



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**

**Facultad de Ingeniería**

**Instrumentos de financiación de espacios públicos asociados a cuerpos de agua. El caso del proyecto  
“Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro, Antioquia.**

**Autor:**

Jean Carlo Figueroa Santamaría.

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de **Ingeniero Urbanista**.

**Asesor:**

Oscar Eduardo Pérez Moreno

Arquitecto, Magister en Estudios Urbano Regionales y Doctor en Arquitectura y Urbanismo.

Universidad de Antioquia

Facultad de Ingeniería

Ingeniería Urbana

El Carmen de Viboral, Antioquia, Colombia

2023

<b>Cita</b>	(Figuroa Santamaría, 2023)
<b>Referencia</b>	Figuroa Santamaría, J. C. (2023). <i>Instrumentos de financiación de espacios públicos asociados a cuerpos de agua. El caso del proyecto "Paisajes del Agua" en el municipio de Rionegro, Antioquia</i> . [Trabajo de Grado profesional]. Universidad de Antioquia, Carmen de Viboral, Colombia.
<b>Estilo APA 7 (2020)</b>	



Pregrado de Ingeniería Urbana, Universidad de Antioquia Seccional Oriente



Centro de Documentación Ingeniería (CENDOI)

**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

**Rector:** John Jairo Arboleda Céspedes.

**Decano/Director:** Jesús Francisco Vargas Bonilla

**Jefe departamento:** Diana Catalina Rodríguez

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

**DEDICATORIA:**

Dedico este trabajo de grado a mis padres Walter Figueroa y Astrid Santamaría, quienes fueron mi apoyo todo el tiempo durante mis estudios y apoyan mediante posibilidades para salir adelante a través de la educación. También a mis hermanos Federico y Sofía, excelentes seres humanos quienes me brindaron siempre su amor incondicional.

A mi novia, Laura quien con su amor ha compartido y apoyado esta etapa de mi vida.

A mi maestro Oscar Eduardo Pérez, quien a partir de su conocimiento y humildad fue parte fundamental para desarrollar este trabajo de grado y apoyarme a continuar mi interés por la presente investigación y futuros estudios de la economía urbana.

A mis maestros del pregrado de Ingeniería Urbana quienes me brindaron interés y amor por múltiples áreas del urbanismo y las ciudades mediante su conocimiento y experiencia, logrando formarme no solo como profesional, sino como persona. En especial le agradezco a los profesores Javier Enrique Rivero y Javier García.

A los excelentes profesionales entrevistados en este trabajo de grado, quienes tuve la oportunidad de conocer, me apoyaron y enseñaron para concretar ideas y animar a continuar con estudios relacionados sobre la economía urbana.

A mis compañeros laborales, quienes fueron gran apoyo en mi formación. En especial a mi amigo Manuel Naranjo.

A la Universidad de Antioquia, que me permitió formarme académicamente y como persona viviendo grandes experiencias y conociendo grandes maestros y personas.

A todos los que me brindaron ideas y participación para escribir y concluir el presente trabajo de grado. A ellos les comparto esta dedicatoria, pues gracias a ellos he podido formarme y crecer personal y profesionalmente.

## TABLA DE CONTENIDO:

### Tabla de contenido

<b>RESUMEN:</b> .....	8
<b>ABSTRACT:</b> .....	9
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	10
<b>2. OBJETIVOS</b> .....	13
<b>3. METODOLOGÍA:</b> .....	14
<b>3.1. Fase I: Revisión bibliográfica:</b> .....	14
<b>3.2. Fase II: Entrevistas a profesionales idóneos:</b> .....	15
<b>3.3. Fase III: Análisis de resultados:</b> .....	17
<b>4. MARCO TEORICO:</b> .....	18
<b>4.1. Instrumentos de Financiación:</b> .....	18
<b>4.2. Reparto equitativo de cargas y beneficios:</b> .....	20
<b>5. MARCO JURÍDICO:</b> .....	22
<b>5.1. Ley 388 de 1997:</b> .....	22
<b>5.2. Decreto 1077 de 2015:</b> .....	23
<b>5.3. Decreto 124 de 2021 – POT municipio de Rionegro:</b> .....	25
<b>6. REFERENTES INTERNACIONALES Y NACIONALES:</b> .....	28
<b>6.1. Arroyo de Cheonggyecheon, Seúl, Corea del sur:</b> .....	28
<b>6.2. Ciudad Lagos de Torca:</b> .....	31
<b>6.3. Parques del río Medellín:</b> .....	33
<b>7. ANÁLISIS DE RESULTADOS ENTREVISTA APLICADA AL TRABAJO:</b> .....	37
<b>8. RESULTADOS FRENTE A LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS ASOCIADOS A CUERPOS DE AGUA:</b> .....	45
<b>8.1. El proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro.</b> .....	45

<b>8.2. Posibles fuentes de financiación para el proyecto “Paisajes del Agua”</b> .....	48
<b>9. CONCLUSIONES:</b> .....	55

**LISTA DE FIGURAS:**

Figura 1. Diseño metodológico para revisión bibliográfica. .... 15

Figura 2 y Figura 3. Restauración del arroyo Cheonggyecheon. .... 28

Figura 4 Proyecto “Ciudad Lagos de Torca”..... 31

Figura 5. Parques del río Medellín. .... 34

Figura 6. Propuesta ganadora de esquema básico y anteproyecto Paisajes del Agua..... 46

Figura 7. Área anteproyecto, propuesta Paisajes del Agua..... 46

Figura 8. Zonas proyecto Paisajes del Agua en el municipio de Rionegro. .... 47

Figura 9. Propuesta Zona # 1 proyecto Paisajes del Agua..... 48

Figura 10. Render propuesta zona # 2A proyecto Paisajes del Agua. .... 49

**LISTA DE TABLAS:**

Tabla 1. Información de los entrevistados. ....	16
Tabla 2. Guía entrevista.....	16
Tabla 3 Compendio de instrumentos incluidos en la Ley 388 de 1997 y en el Decreto 1077 de 2015. .....	24
Tabla 4. Instrumentos de financiación incluidos en el Decreto 124 de 2018. ....	25
Tabla 5. Fuentes de financiación asociadas al arroyo de Cheonggyecheon. ....	30
Tabla 6. Esquema de financiación proyecto ciudad Lagos de Torca.....	32
Tabla 7. Fuentes de financiación asociadas al proyecto parques del rio en Medellín primera etapa. .....	36
Tabla 8. Comparativa entrevista de investigación trabajo. ....	37
Tabla 9. Instrumentos de financiación para el municipio de Rionegro.....	50

## RESUMEN:

Este trabajo analiza los instrumentos de ordenamiento territorial para la financiación de espacios públicos asociados a cuerpos de agua partiendo de que las ciudades deben buscar estrategias que promuevan integración social y adaptación al Cambio Climático. Esto se enmarca en el deber y la intención que los municipios en Colombia tienen de incrementar su índice de espacio público por habitante a través de la estructura ecológica principal de sus territorios y un sistema de espacio público adecuado, situación que enfrenta a ciertos desafíos de las administraciones municipales sobre cómo financiar este tipo de espacios públicos asociados a cuerpos de agua.

Bajo este contexto, el presente trabajo analiza el papel de estos instrumentos, enfocándose en una revisión bibliográfica técnica y jurídica de la normativa colombiana y del municipio de Rionegro, incluyendo un estudio de casos internacionales y nacionales. Adicionalmente, se utiliza el análisis de una serie de entrevistas a profesionales idóneos de la economía urbana y el ordenamiento territorial, y finalmente se presentan los resultados de la investigación mediante una comparación de la aplicación de instrumentos de financiación de la normativa de ordenamiento territorial colombiano y el municipio de Rionegro y el potencial que tienen para el caso particular del proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro, y su inscripción en el Plan de Ordenamiento Territorial – POT del mismo.

Se encontró que Rionegro cuenta con una serie de instrumentos de financiación que permiten la generación de espacio público y algunos adicionales que pueden ser de utilidad para que el municipio los inscriba en su POT y posteriormente adoptarlos y reglamentarlos para la consolidación del esquema básico y anteproyecto del proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro.

**Palabras clave:** Instrumentos de financiación, ordenamiento territorial, cuerpos de agua, espacio público, Rionegro.

**ABSTRACT:**

This study analyzes territorial planning instruments for the financing of public spaces associated with bodies of water, based on the premise that cities should seek strategies that promote social integration and adaptation to climate change. This is framed within the duty and intention of municipalities in Colombia to increase their index of public space per inhabitant through the main ecological structure of their territories and an appropriate system of public spaces, which presents certain challenges for municipal administrations in terms of financing this type of public spaces associated with water bodies.

In this context, this study analyzes the role of these instruments, focusing on a technical and legal bibliographic review of Colombian regulations and the municipality of Rionegro, including a study of international and national case studies. Additionally, it utilizes the analysis of a series of interviews with qualified professionals in urban economics and territorial planning. Finally, the research results are presented through a comparison of the application of financing instruments within the Colombian territorial planning regulations and the municipality of Rionegro, and the potential they hold for the specific case of the "Water Landscapes" project in the municipality of Rionegro, and its incorporation into the Territorial Planning Plan.

It was found that Rionegro has a series of financing instruments that allow for the generation of public spaces, including some additional ones that could be useful for the municipality to incorporate them into its POT and subsequently adopt and regulate them for the consolidation of the basic scheme and preliminary design of the "Paisajes del Agua" project in the municipality of Rionegro.

**Keywords:** Financing instruments, territorial planning, water bodies, public space, Rionegro.

## 1. INTRODUCCIÓN

Actualmente, más del 50% de los seres humanos viven en ciudades y según proyecciones de las Naciones Unidas para el año 2050 esta cantidad superará el 70% (Alcaldía de Medellín, 2016). Esto trae consigo una serie de retos técnicos, como la generación de ciudades compactas, densas, con buena conectividad, un transporte público eficiente, espacio público de calidad, que garanticen acceso a viviendas, la generación de energía a partir de fuentes renovables y la conservación de los recursos naturales. En este momento, las ciudades enfrentan también una serie de retos sociales como mejorar los niveles de seguridad y convivencia, el respeto por la diversidad cultural, a disminución de inequidades y desigualdades sociales y fomentar la promoción de una mixtura social.

Atendiendo las disposiciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que recomienda un índice de zonas verdes por habitante entre 10 m<sup>2</sup> y 15m<sup>2</sup> (Ministerio de Vivienda, 2020), y del Decreto Nacional 1077 de 2015 que estipula una cantidad mínima de 15 m<sup>2</sup> de espacio público efectivo por habitante (Art 2.2.3.2.7, Colombia, 2015), este trabajo considera la importancia de la generación de espacio público asociado a cuerpos de agua para las ciudades colombianas y para sus habitantes, como parte de las posibles estrategias para enfrentar parte de los retos que se describieron anteriormente. Es así como, planificar ciudades alrededor de un sistema de espacio público amigable con la estructura ecológica principal de un territorio, especialmente sus cuerpos de agua, permitirá conectar áreas estratégicas de las ciudades colombianas y contribuirá al aumento del índice de espacio público por habitante actual de cada asentamiento urbano mediante la conformación de un sistema de espacio público adecuado.

A pesar de la intención que tienen las ciudades colombianas de querer aumentar su índice de espacio público efectivo por habitante mediante proyectos en intervenciones de renovación urbana y de desarrollo en el suelo urbano y de expansión, y que esta iniciativas están presentes en la mayoría de Planes de Ordenamiento Territorial (POT) municipales, las administraciones se enfrentan al desafío de encontrar las fuentes de financiación necesarias para concretar esta clase de proyectos e infraestructuras de interés social.

Un caso que ejemplifica la situación descrita anteriormente, es la propuesta de la construcción del parque “Paisajes del Agua” ubicado en el municipio de Rionegro en áreas urbanas con tratamientos urbanos de renovación urbana y de desarrollo en suelo urbano y de expansión, mejoramiento integral y áreas de preservación de infraestructura. Este es un proyecto que busca dar inicio al proyecto de Parque

Regional del río Negro inscrito en el Plan de Ordenamiento Territorial – POT vigente (Decreto municipal 124 de 2018) y el Plan Maestro de Espacio Público “Los Paisajes del Agua” del municipio, como eje estructurante del sistema de espacio público de Rionegro.

Esta propuesta se fundamenta en los diseños arquitectónicos de esquema básico y anteproyecto definidos para el tramo de la cabecera urbana del municipio de Rionegro por medio de un concurso público nacional convocado por la Sociedad Colombiana de Arquitectos – SCA y la Gobernación de Antioquia. Posteriormente, el ganador del concurso contrataría los diseños de anteproyecto urbano arquitectónicos completos.

En el marco de este proyecto, toma gran importancia analizar cuales instrumentos son útiles, eficaces y oportunos para la financiación de este tipo de proyectos de espacio público asociados a cuerpos de agua son viables en municipios de Primera Categoría según la Ley 136 de 1994<sup>1</sup> donde actualmente se incluye el municipio de Rionegro, entendiendo que este tipo de municipios pueden buscar alternativas para financiar proyectos urbanos de gran importancia con recursos propios producto de la captura de valor del suelo resultante de las acciones urbanísticas y decisiones de ordenamiento territorial que genere la administración municipal en su territorio. De esta manera, los municipios podrán ejecutar estos proyectos de una manera más oportuna, sin depender únicamente de entidades externas como transferencias nacionales o departamentales como el Sistema General de Participación – SGP y el Sistema General de Regalías – SGR, entre otros para poder contar con mayores ingresos propios y empoderamiento ciudadano a través de la aplicación de los instrumentos de financiación a través de los años.

Desde el punto metodológico, este trabajo examina la normativa nacional y municipal de ordenamiento territorial, sobre instrumentos de financiación y algunos de gestión. También, información secundaria obtenida por la Secretaría de Planeación del municipio del concurso realizado para el proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro.

Como antecedentes y referentes de carácter internacional en la formulación de proyectos y el interés por la aplicación de instrumentos de financiación, se analiza el proyecto de la restauración del “Arroyo Cheonggyecheon” ubicado alrededor del curso de agua del mismo nombre en Seúl, Corea del Sur. Adicionalmente, para un mayor acercamiento y comprensión, a escala nacional se analizan los proyectos “Ciudad Lagos de Torca” que actualmente ha iniciado obras en el año 2022 en Bogotá y el caso de “Parques del Río Medellín” como proyecto urbano innovador en la capital antioqueña colombiana, el cual, tuvo la

intención de generar nuevos espacios públicos frente al principal cuerpo de agua de la ciudad, el río Medellín.

Estos casos se analizaron, para poder realizar una comparación sobre qué tipo de instrumentos de financiación se analizaron o aplicaron en estos para contar con recursos económicos para su debida gestión y/o construcción.

Posteriormente, se realizó una serie de entrevistas semiestructuradas a profesionales expertos del sector público y privado que han tenido relación directa con la consultoría, gestión o desarrollo de proyectos urbanos en los que se han utilizado instrumentos de financiación aplicables en el ordenamiento territorial colombiano con el fin de recopilar información, aprendizajes y reflexiones respecto a la puesta en marcha de este tipo de proyectos.

Finalmente, se analizaron los resultados de las entrevistas realizadas y se muestra una serie de conclusiones de las posibilidades y desafíos que se presentan en la utilización de instrumentos de financiación son par el desarrollo de espacio públicos asociados a cuerpos de agua y para el caso particular del proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro.

## 2. OBJETIVOS

Este trabajo se basó en los siguientes objetivos general y específicos:

### **Objetivo general:**

- Analizar el papel de los instrumentos de financiación de ordenamiento territorial para la financiación de espacios públicos asociados a cuerpos de agua.

### **Objetivos específicos:**

- Examinar los instrumentos de financiación contemplados en el ordenamiento territorial colombiano e incluidos en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Rionegro.
- Analizar casos nacionales e internacionales de posibles soluciones para la financiación de espacios públicos asociados a cuerpos de agua.
- Recopilar información de profesionales expertos respecto a la aplicación de instrumentos de financiación para el desarrollo urbano mediante la realización de entrevistas.

### **3. METODOLOGÍA:**

La metodología propuesta para el presente trabajo de grado se presenta como enfoque cualitativo y como en tipo de investigación caso de estudio, ya que, este “(...) es como un proceso que intenta describir y analizar no poca veces alguna entidad a medida que se desarrolla a lo largo de un tiempo en términos cualitativos, complejos y comprensivos. (...)” (Monje Álvarez, 2011, p. 117). Este enfoque, también permite desde el diseño metodológico planteado tener un punto de referencia que indique técnicas y procedimientos a usar para el desarrollo de los objetivos propuestos en el presente documento.

El estudio de caso que se presenta es de categoría descriptiva, ya que, este “(...) presenta un informe detallado del caso eminentemente descriptivo (...)” aporta información básica sobre programas y practicas innovadoras (Monje Álvarez, 2011, p. 118).

Partiendo de esto, este trabajo contempla tres fases: la primera, una revisión bibliográfica jurídica y teórica del tema de estudio, el cual, para esta investigación se centra en los “instrumentos para la financiación de espacios públicos asociados a cuerpos de agua”, incluyendo la revisión bibliográfica de casos de estudio nacionales e internacionales. La segunda fase, contempló la realización de entrevistas a profesionales idóneos en el conocimiento de la aplicación de este tipo de instrumentos en el desarrollo urbano colombiano. Finalmente, como tercera fase, se hizo el análisis de resultados mediante el contraste de las teorías y normativa de los instrumentos de financiación aplicables en el ordenamiento territorial colombiano, con las experiencias de casos de estudio nacionales e internacionales y con esto, el establecimiento de una serie de conclusiones y recomendaciones en la aplicación de instrumentos de financiación para desarrollo del caso del proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro.

#### **3.1. Fase I: Revisión bibliográfica:**

Teniendo en cuenta el diseño metodológico utilizado en el presente documento como se observa en la imagen #1, esta parte de la determinación de un tema de estudio, la identificación de información secundaria técnica-jurídica verídica y la comprensión de dicha bibliografía.

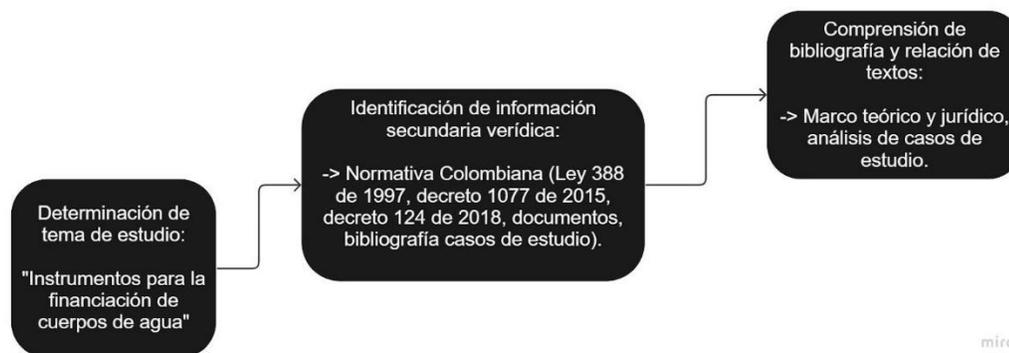


Figura 1. Diseño metodológico para revisión bibliográfica.

Fuente: Elaboración propia a través de Miro.

Para el presente trabajo de grado, se consultó la normatividad de orden nacional colombiano y municipal de Rionegro, Antioquia actual relacionada con instrumentos de financiación y el ordenamiento territorial. Asimismo, se examinó literatura relacionada instrumentos de financiación y reparto equitativo de cargas y beneficios en el ordenamiento territorial colombiano. Adicionalmente, se revisaron documentos de algunos casos nacionales e internacionales de algunos proyectos de espacios públicos asociados a cuerpos de agua y que realizados con la intención de aplicar instrumentos de financiación derivados del desarrollo urbano y articulados con los instrumentos de planificación y gestión complementarios de los Planes de Ordenamiento Territorial municipales.

### 3.2. Fase II: Entrevistas a profesionales idóneos:

Las entrevistas fueron útiles ya que estas son flexibles para el uso y manejo de la información adquirida en la misma y la capacidad que tienen para generar diálogos que llevan a análisis clave del tema tratado y la construcción de conclusiones y conocimiento de calidad debido a la interpretación holística de diversas miradas académicas de un caso de estudio.

En este trabajo se seleccionaron profesionales idóneos del sector público y privado que han tenido relación directa con el desarrollo de proyectos mediante la aplicación de instrumentos de financiación o planificación en Colombia, algunos de ellos, en proyectos similares de espacio público asociados a cuerpos de agua como lo son “Ciudad Lagos de Torca” y “Parques del Río Medellín”.

Tabla 1. Información de los entrevistados.

# ENTREVISTADO	PERFIL	SECTOR
1	Arquitecto	Público
2	Arquitecto	Público
3	Ingeniero Financiero	Público / Privado
4	Economista	Público
5	Ingeniero Civil	Privado

Fuente: Elaboración propia.

En ese sentido, se formularon preguntas que fueron la base de adquisición de información importante sobre cómo se han usado este tipo de instrumentos de financiación en el ámbito colombiano. Este tipo de preguntas son iguales para todos los postulados debido a los objetivos propuestos y la necesidad de buscar una relación en las modalidades de instrumentos de financiación más eficientes en el caso de municipios colombianos. En ese sentido, se aplicó la siguiente guía para llevar a cabo dicha entrevista y cumplir con el objetivo de “recopilar la opinión de profesionales expertos respecto a la financiación de espacios públicos asociados a cuerpos de agua”:

Tabla 2. Guía entrevista

GUIA PARA REALIZAR LA ENTREVISTA: Instrumentos de financiación de Espacios Públicos asociados a cuerpos de agua. El caso del proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro.	
Parte	Contenido
<b>Introdutoria:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presentación sobre quién soy, propósito, motivación, metas u objetivos del estudio.</li> <li>2. Explicar que esta entrevista se realiza para conocer la experiencia personal. Se tratará desde la perspectiva pasada, presente y futura.</li> </ol>
<b>Parte general Familiarización/ Ambientación:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿Hace cuántos años realiza actividades relacionadas con el urbanismo e instrumentos de financiación?</li> <li>2. ¿Cómo aprendió o cómo llegó a este campo?</li> <li>3. ¿Actualmente trabaja en temas relacionados con desarrollo urbano o instrumentos de financiación?</li> <li>4. ¿Qué razones lo llevan a trabajar en este ámbito?</li> </ol>

<p><b>Parte específica:</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿Ha participado usted en proyectos urbanos que se hayan financiado total o parcialmente con Instrumentos de Financiación previstos en el ordenamiento territorial colombiano? Si la respuesta anterior es afirmativa: ¿En qué proyectos ha participado o conoce?</li> <li>2. Partiendo de su conocimiento ¿Qué tipos de instrumentos de financiación son más eficaces y oportunos para financiar proyectos urbanos?</li> <li>3. ¿Qué limitaciones presenta la utilización de instrumentos de financiación para financiar proyectos urbanos?</li> <li>4. ¿Cree usted que es necesario el uso de fuentes de financiación alternativas frente a los instrumentos de financiación aplicables en el Ordenamiento Territorial colombiano?       <ol style="list-style-type: none"> <li>4.1 ¿Cree usted que es necesario el uso de esquemas de gestión del proyecto (fondos, fiducias, Sociedades) para articular los instrumentos de financiación? ¿De cuáles tiene conocimiento o ha participado?</li> <li>4.2 ¿Considera usted que estas fuentes de financiación y esquemas de gestión tienen que ser diferentes de acuerdo con la escala o al tipo del proyecto?</li> </ol> </li> <li>5. Teniendo en cuenta proyectos de Espacio Público Asociados a Cuerpos de Agua, en particular el Caso de “Paisajes del Agua”, en el municipio de Rionegro. ¿Cómo considera usted que se debería financiar este tipo de proyecto?</li> <li>6. ¿Cuál cree que es el impacto de instrumentos en el DU?</li> <li>7. ¿Cuál sería el impacto de la aplicación de instrumentos para la gestión del espacio?</li> </ol>
---------------------------------	--

*Fuente: Elaboración propia.*

### **3.3. Fase III: Análisis de resultados:**

En esta fase se realizó una tabla comparativa para la organización y agrupación de resultados e información obtenida mediante las entrevistas a profesionales idóneos realizadas, la información técnica y jurídica investigada y el análisis de los casos de estudios planteados en el presente documento, esto, con el fin de obtener una síntesis del alcance del proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro y una serie de recomendaciones y conclusiones del proyecto.

#### **4. MARCO TEORICO:**

El marco teórico de este trabajo se desarrolla en dos partes. En la primera se analiza el concepto de instrumentos de financiación y su potencial. En la segunda parte se examina el reparto equitativo de cargas y beneficios como principio del ordenamiento territorial.

##### **4.1. Instrumentos de Financiación:**

Teniendo en cuenta la problemática identificada con base a los retos técnicos de las ciudades mencionado en la introducción, es pertinente abarcar el concepto de instrumentos de financiación, el cual, según el Decreto 555 de 2021 – POT de Bogotá se entienden como “aquellos que permiten, derivados de los procesos de desarrollo urbano, de las actuaciones y de las acciones urbanísticas, obtener recursos para la implementación de los planes, programas y proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial y su programa de ejecución” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021). Este tipo de instrumentos busca materializar un reparto equitativo de cargas y beneficios derivado del desarrollo territorial que cumpla uno de los principios fundamentales del ordenamiento del territorio que según la Ley 388 de 1997 es “La distribución equitativa de las cargas y los beneficios” con el fin de mejorar la calidad de vida y el tejido urbano de los ciudadanos.

Los instrumentos para la financiación del desarrollo urbano y el espacio público que necesitan los municipios colombianos gracias a la descentralización fiscal colombiana, son de gran importancia para brindar capacidad de soporte en cuanto a infraestructura, espacio público y servicios necesarios para sus habitantes actuales y futuros. Es por esto que, todos los instrumentos de planificación deben incorporar instrumentos de financiación en los municipios, en especial en los municipios grandes superiores a 100.000 habitantes, de alta categoría como las Obligaciones Urbanísticas, Participación en Plusvalía, Contribución por Valorización, Anuncio de Proyecto, Transferencia y Venta de Derechos de Construcción, entre otros, aplicables dentro de la normativa colombiana. Esto, para acelerar el desarrollo urbano y promover la gestión, financiación y generación de espacio público de calidad mediante la adquisición de recursos oportunos derivados de las acciones urbanísticas que establezcan las administraciones municipales.

Los instrumentos de financiación “pretenden participar en un porcentaje (o al límite de la totalidad) de aquellos incrementos del valor del suelo (tierra) atribuibles a los esfuerzos de la comunidad para convertirlos en recursos o infraestructura y soportes públicos (...)” (Contreras, 2022, p. 65). Para el caso colombiano, los instrumentos de financiación permiten al sector público participar de los mayores valores del suelo mediante instrumentos de captura de valor del suelo como lo son:

- Las obligaciones urbanísticas.
- Edificabilidades básicas y adicionales condicionadas al cumplimiento de obligaciones urbanísticas o la adquisición de derechos de construcción transferibles.
- Transferencia de derechos de construcción y desarrollo.
- Anuncio de proyecto u obras.
- Contribución de Valorización.
- Participación en plusvalías.
- Retribución por aprovechamiento económico del espacio público.
- Retribución por explotación económica de la infraestructura pública.
- Pagarés y bonos de reforma urbana.
- Derecho real de superficie.
- Titularización de ingresos tributarios futuros – TIF.

Esta serie de instrumentos según el entrevistado # 3 del presente trabajo son un “menú” esencial que ofrece el Decreto 555 de 2021 – POT de Bogotá, los cuales agotan todo lo que pueden hacer los municipios para la captura de valor del suelo en Colombia. Esto, teniendo en cuenta que es un menú amplio para los municipios, los cuales, todos los pueden incluir en sus Planes de Ordenamiento Territorial y posteriormente adoptarlo y reglamentarlo, partiendo de que su utilidad se puede presentar en cualquier momento con base al crecimiento y desarrollo urbano que se presente en ellos y la necesidad de planificar los municipios con base a la capacidad máxima de soporte que se tenga para albergar la población en términos de espacio público, equipamientos, andenes, estructura ecológica principal, servicios públicos, vías y demás según el principio de que las personas deben gozar de todos estos servicios.

En Colombia, “Los gobiernos municipales estudiados en el país mantienen una alta dependencia de las fuentes exógenas para la financiación de sus presupuestos, principalmente asociadas a las transferencias del gobierno nacional – SGP (en menor medida en las grandes ciudades, pero incluso con porcentajes importantes); mientras que los recursos propios (ingresos generados por los municipios a

partir de su capacidad fiscal) son menos de la tercera parte en los municipios más pequeños (EOT), entre 25 y 33 por ciento en los municipios medianos (PBOT) y entre 44 y 48 por ciento en los municipios mayores a 100 000 habitantes (POT)". (Contreras, 2022, p. 78).

Es por esto, la importancia que tienen los municipios colombianos que contemplen una visión de desarrollo sostenible y sustentable incorporen en sus Planes de Ordenamiento Territorial el menú amplio de instrumentos con el fin de tener mayores ingresos propios de manera oportuna en el menor tiempo posible para el beneficio del interés general y la necesidad de generación de una buena calidad de vida y capacidad de soporte para las ciudades colombianas que crecen cada día más.

#### **4.2. Reparto equitativo de cargas y beneficios:**

Para el caso del ordenamiento territorial colombiano, los municipios deben adoptar Planes de Ordenamiento Territorial – POT con el fin de establecer políticas, objetivos, estrategias y proyectos para el desarrollo de los mismos y cumplir con una visión para el corto, mediano y largo plazo en un periodo de 12 años.

Algunos municipios mediante sus POT adoptan y promueven estos elementos que contemplan los POT mediante acciones urbanísticas para el cumplimiento de cargas urbanísticas, con fin de obtener una mejor planeación de sus asentamientos y capacidad de soporte en cuanto a espacio público y servicios necesarios derivados de las actuaciones urbanas y desarrollo urbano por parte de los constructores, desarrolladores y propietarios que se presenten allí partiendo de que estos tienen derechos definidos por la función social de la propiedad en el marco de la función pública del urbanismo colombiano tal como lo plantea Henao:

La función pública del urbanismo se debe cumplir bajo tres principios fundamentales, establecidos en el artículo 2. ° de la Ley 388 de 1997: i) La función social y ecológica de la propiedad, ii) La prevalencia del interés general sobre el particular y iii) La distribución equitativa de cargas y beneficios. (Henao, 2020, p. 719).

En ese sentido, para el caso de los instrumentos de financiación que adopten los municipios en sus POT, este tercer principio que plantea la Ley 388 de 1997 relacionado con la distribución equitativa de cargas y beneficios es de gran importancia debido a que los municipios deben evaluar y formular un

modelo multipropósito para el seguimiento y ordenamiento del territorio que permita realizar un diagnóstico de la capacidad de soporte que se tiene en espacio público, equipamientos y vías en los polígonos de los territorios con tratamientos especiales para su planificación y una simulación financiera que analice los impactos financieros que generan las acciones urbanísticas mediante normas para el ordenamiento territorial de los municipios para dar viabilidad financiera de futuros proyectos inmobiliarios analizando la capacidad que tienen los lotes para ser viables en términos financieros para un desarrollo urbano y operaciones inmobiliarias. Sin esto, no es posible analizar futuros instrumentos de financiación para adoptarlos, reglamentarlos y analizar su viabilidad.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, los instrumentos de financiación que adopten los POT de los municipios para el cumplimiento del reparto equitativo de cargas y beneficios y aquellos que realicen ese tipo de diagnósticos de capacidad de soporte y simulaciones financieras tienen capacidad para la toma de decisiones sobre la adopción y reglamentación de instrumentos de financiación, que partiendo de necesidades y necesidades propias de cada municipio pueden ser útiles para la financiación del desarrollo urbano y el espacio público. Según Henao:

La Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios determinan a grandes rasgos, tres instrumentos para cumplir con el reparto equitativo de cargas y beneficios: La participación en plusvalía, las obligaciones urbanísticas y los instrumentos de ventas de derechos de edificabilidad. (Henao, 2018).

Sin embargo, como propone el presente documento, se tiene un amplio menú que contempla el Decreto 555 de 2021 – POT de Bogotá y que para todos los POT de los municipios colombianos se recomienda inscribirlos en sus documentos, esto, para futuras adopciones y reglamentaciones en caso de ser necesario, con el fin de que los municipios estén abiertos para capacitaciones y consultorías para el corto, mediano y largo plazo sobre la aplicación de estos instrumentos sin considerar que son un impuesto más, teniendo en cuenta que, estos instrumentos de financiación son contribuciones o participaciones que son útiles para mejorar la calidad de vida de los habitantes, la capacidad de soporte de los municipios en términos de espacio público y servicios y el mejoramiento y creación de ciudades más sostenibles y sustentables.

## **5. MARCO JURÍDICO:**

En este capítulo se realiza una compilación general de la normativa aplicable en Colombia, su objeto y su relación con los instrumentos de financiación. Para el presente documento, se presentan, a nivel nacional, la Ley 388 de 1997 y el decreto 1077 de 2015 como el marco y guías específicas del ordenamiento territorial colombiano. El Decreto 555 de 2021 – POT de Bogotá como documento ideal para entender una serie de instrumentos de gran utilidad para su aplicación en los Planes de Ordenamiento Territorial. También, en un ámbito local se examina la normativa del municipio de Rionegro, mediante la comparación del Decreto 124 de 2018 – POT de Rionegro y el Acuerdo 023 de 2018 – Estatuto tributario de Rionegro, esto para tener una mayor comprensión del estado actual del municipio de en cuanto a instrumentos de financiación del ordenamiento territorial tributarios y no tributarios.

El elemento central de este capítulo es un cuadro comparativo, que contiene una descripción general de la norma y los instrumentos de financiación con el fin de revisar dentro de la normativa urbanística colombiana, para el caso del proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro, cuales instrumentos de financiación puede usar.

### **5.1. Ley 388 de 1997:**

Esta Ley del ordenamiento territorial colombiano por parte del Congreso de Colombia es importante para los municipios, partiendo de que brinda lineamientos que permiten mediante su autonomía, sostenibilidad y sustentabilidad para promover una buena planificación de sus territorios en armonía con la función social que debe brindar la propiedad, permitiendo un uso equitativo y racional del suelo, la conservación de su estructura ecológica principal, velar por la creación y defensa del espacio público de interés general de todos los habitantes, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

Como se mencionó anteriormente, esta ley tiene unos principios fundamentales los cuales son: i) La función social y ecológica de la propiedad, ii) La prevalencia del interés general sobre el particular, y iii) La distribución equitativa de cargas y beneficios (Ley 388, 1997). Donde para efectos de presente documento nos centraremos principalmente en el tercer principio.

En ese sentido, para hacer efectivo este tercer principio, los instrumentos de financiación son indispensables para cumplir con esa distribución de cargas y beneficios. Teniendo en cuenta que, las cargas

por el interés general que se presenta en un territorio y definidas por el mismo, son generadas mediante pagos en especie (suelo, infraestructura y espacio público) y en efectivo (dinero), los cuales, se pueden recoger en un fondo con destinación específica para la generación y cumplimiento de estas cargas.

La presente ley plantea una serie de instrumentos de financiación que permite a los municipios su aplicación e inscripción en sus Planes de Ordenamiento Territorial – POT y poder velar por los principios que la misma establece y la generación de territorios más sostenibles y sustentables, que mediante su autonomía y capacidad pueden obtener mayores recursos propios para la generación de equipamientos y espacio público de calidad relacionados en la próxima tabla.

### **5.2. Decreto 1077 de 2015:**

El presente Decreto compila las disposiciones reglamentarias de la Ley 388 de 1997 y la Constitución Política de 1997. También, muestra la regulación que tienen las entidades públicas encargadas de la gestión del suelo y el ordenamiento territorial en su organización y funcionamiento, esto, mediante el objeto de promover un desarrollo sostenible y equitativo.

Es importante resaltar, que dentro de las principales disposiciones se establecen y regulan los procedimientos para la adopción de los POT municipales y sus revisiones, también, la definición de competencias y responsabilidades de las administraciones municipales para sus entidades encargadas de la gestión del suelo, el ordenamiento del territorio y todo lo necesario para la toma de decisiones en cuanto al desarrollo territorial.

Su libro dos “Estructura del sector desarrollo territorial”, es pertinente para analizar y conceptualizar lineamientos para que los municipios puedan establecer instrumentos de planificación, gestión y financiación dentro de la formulación y revisión de sus POT. Por lo cual no centraremos en los instrumentos de financiación del presente decreto y la Ley 388 de 1997:

Tabla 3 Compendio de instrumentos incluidos en la Ley 388 de 1997 y en el Decreto 1077 de 2015.

<b>COMPENDIO DE INSTRUMENTOS LEY 388 DE 1997 Y DECRETO 1077 DE 2015 CONGRESO DE COLOMBIA Y MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO</b>	
<b>INSTRUMENTOS DE FINANCIACION</b>	<b>OBSERVACIÓN</b>
<b>Participación en Plusvalía:</b>	<p>Reglamentada en la Ley 388 de 1997 y busca captar parte del incremento del valor del suelo (30% - 50%) a partir de acciones urbanísticas mediante estos hechos generadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incorporación de suelo rural o de expansión a suelo urbano.</li> <li>- Establecimiento o modificación del régimen de zonificación de usos del suelo.</li> <li>- Autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación (Elevando Índice de Construcción – IC, Índice de Ocupación – IO, o ambos a la vez).</li> <li>- La ejecución de obras públicas consideradas macroproyectos de infraestructuras previstas en los POT.</li> </ul> <p>*No se puede aplicar junto a la Contribución por valorización por la misma obra, debido a que este instrumento es independiente. (Art 85, Colombia, 1997)</p>
<b>Derechos adicionales de Construcción y Desarrollo:</b>	<p>Reglamentado en la Ley 388 de 1997 como instrumento alternativo, se pretende mediante decreto la aplicación de “títulos equivalentes a los derechos adicionales de construcción y desarrollo permitidos para determinadas zonas con características homogéneas que hayan sido beneficiarias de acciones urbanísticas previstas en la Participación en Plusvalía, como instrumento alternativo para hacer efectiva la correspondiente participación de la plusvalía generada. (Art 88, Colombia, 1997).</p>
<b>Fondos de Compensación:</b>	<p>Reglamentado en la Ley 388 de 1997 y permite a los municipios constituir fondos para garantizar el pago de compensaciones a razón de cargas urbanísticas, que pueden ser administrados mediante encargos fiduciarios. (Art 49, Colombia, 1997).</p>
<b>Anuncio de programas, proyectos u obras de utilidad pública o interés social:</b>	<p>Reglamentado en el Decreto 1077 de 2015 y es útil para la adquisición de inmuebles mediante enajenación voluntaria o decretar expropiación para la ejecución de obras de utilidad pública o interés social. Se generan avalúos de referencia, descontando avalúos comerciales de la adquisición, monto de plusvalía o mayor valor generado por el proyecto, salvo en casos de que los propietarios hayan pagado el proyecto mediante la Participación en Plusvalía por obra pública o mediante contribución por valorización. (Art 2.2.5.4.1, Colombia, 2015).</p>
<b>Instrumento para la financiación de la renovación urbana a través de la titularización de la totalidad o parte del mayor valor del recaudo futuro del impuesto predial unificado que se genere en las zonas de influencia de los respectivos proyectos de renovación urbana:</b>	<p>Reglamentado en el Decreto 1077 de 2015 y es útil para la financiación de proyectos estratégicos declarados por los municipios como de Renovación Urbana inscritos en el Banco de Programas y Proyectos de la entidad territorial, para financiarse total o parcialmente infraestructura urbana según problemáticas económicas, sociales, ambientales y de impacto urbano que tenga su área de delimitación. (Art 2.2.5.6.1.1, Colombia, 2015).</p> <p>Este instrumento permite mediante estos proyectos estratégicos financiar su infraestructura y espacio público dependiendo de estudios que permiten dar su factibilidad. Art 2.2.5.6.2.1, Colombia, 2015).</p>

<p><b>Sistemas de reparto equitativo de cargas y beneficios:</b></p>	<p>Reglamentado en el Decreto 1077 de 2015 y determina que los Planes de Ordenamiento Territorial – POT y normas urbanísticas complementarias del mismo deberán establecer mecanismos que garanticen este principio de la Ley 388 de 1997 de las cargas y los beneficios derivados del desarrollo urbano y sus afectados.  <b>CARGAS LOCALES:</b> Mediante licencia de construcción con aprovechamientos base.  <b>CARGAS GENERALES:</b> Mediante la asignación de edificabilidad adicional o mayor intensidad de uso. (Art 2.2.5.7.1, Colombia, 2015).</p>
--	---

*Fuente: Elaboración propia.*

### 5.3. Decreto 124 de 2021 – POT municipio de Rionegro:

Partiendo de lo establecido en la Ley 388 de 1997, Decreto 1077 de 2015 y normas reglamentarias de los mismos, este documento, es el instrumento de planificación básico del municipio concretado con la participación de instituciones públicas y privadas, como la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – Cornare. Allí se fijan objetivos, políticas, estrategias y proyectos para el control de la intervención en el municipio para el corto, mediano y largo plazo.

Este POT se fundamenta en los objetivos establecidos en la Ley 388 de 1997, especialmente en “distribución equitativa de cargas y beneficios” y según el Decreto 124 de 2018, se tiene la visión de que Rionegro sea reconocida como “una ciudad verde, amable y sostenible”.

Para el cumplimiento del principio anteriormente mencionado, para el caso de instrumentos de financiación para el municipio de Rionegro, el POT contempla y anuncia los siguientes instrumentos de financiación actualmente:

*Tabla 4. Instrumentos de financiación incluidos en el Decreto 124 de 2018.*

<p align="center"><b>DECRETO 124 DE 2018 – POT MUNICIPIO DE RIONEGRO</b></p>	
<p><b>INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN</b></p>	<p><b>OBSERVACIONES</b></p>
<p><b>Obligaciones Urbanísticas:</b></p>	<p>Aplicación de cesiones urbanísticas en suelo urbano y de expansión.            Cesión Tipo A: Viabilidad de un proyecto específico (Vías, elementos de la sección vial, movilidad). Se destina 22% del área bruta del lote.             Cesión Tipo B: Suelo con destinación para la conformación de parques, zonas verdes, plazas y generar suelo para equipamientos. Se destina 32% del área bruta del lote (22% suelo para parques y zonas verdes y 7% en suelo para construcción de equipamientos).             Cesión Tipo C: Aporte para la construcción de equipamientos y servicios comunitarios. Se adquiere según SMLMV para cada estrato:</p>

	<p>Estrato 1: 1 SMLMV  Estrato 2: 1.5 SMLMV  Estrato 3: 3 SMLMV  Estrato 4: 4 SMLMV  Estrato 5, 6 y otros usos: 6 SMLMV. (Art 3.2.4.6, 2018).</p>
<b>Participación en Plusvalía:</b>	<p>Mismos hechos generadores reglamentados en la Ley 388 de 1997. Se participa en el 30%-50% del mayor valor del suelo, producto de los hechos generadores establecidos:</p> <p>30%: Para quienes cancelen en el primer año a partir de la notificación de la liquidación del efecto plusvalía y su inscripción en folios de matrículas inmobiliarias.</p> <p>40%: Para quienes cancelen entre el primer año y el segundo después de su notificación.</p> <p>50%: Para quienes cancelen después de los dos años posteriores a su notificación.</p> <p>*Cuando se generen en un bien inmuebles dos o más hechos generadores, el cálculo del mayor metro cuadrado tendrá en cuenta los valores acumulados presentes en dicho bien. (Art 5.4.1.9, 2018).</p>
<b>Transferencia de derechos de construcción y desarrollo:</b>	<p>Los derechos de construcción y desarrollo, regulan en los predios, según sea el caso el aprovechamiento del suelo, subsuelo y espacio aéreo, según el tipo de licencia que otorguen las curadurías urbanas o quien haga sus veces. (Art 5.4.2.1, 2018)</p> <p>Estos derechos se materializan como compensaciones para predios con tratamientos de conservación según el POT y se establecen indicaciones de zonas y subzonas geoeconómicas homogéneas del ordenamiento territorial para determinar zonas generadoras de derechos de construcción y desarrollo para predios en conservación y zonas receptoras de estos para establecer relaciones directas y específicas de la transferencia realizada.</p>
<b>Transferencia del potencial constructivo:</b>	<p>Materializa la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, con el fin de conservar áreas ambientales y de interés histórico arquitectónico. (Art 5.4.3.1).</p>
<b>Fondo urbano:</b>	<p>Se genera la creación de este fondo para la recepción de ingresos económicos producto de la aplicación de instrumentos de financiación como obligaciones urbanísticas, Participación en Plusvalía, Pago de Aprovechamientos adicionales de construcción, etc para el caso del municipio de Rionegro. (Art 5.4.4.1, 2018)</p>
<b>Contribución de valorización:</b>	<p>Instrumento de financiación impuesto como contribución a los inmuebles beneficiados por obras de interés público, diferente a la Participación en Plusvalía por obra pública. (Art 5.4.6.1, 2018).</p>
<b>Aprovechamiento del Espacio Público:</b>	<p>Se entiende como una contraprestación económica de beneficio para el municipio, la cual pretende mantener y recuperar el espacio público mediante recursos adquiridos por la aplicación de este instrumento. Se presente el Aprovechamiento Económico Transitorio del Espacio Público como ventas estacionarias, ferias y eventos transitorios, también, el Aprovechamiento Económico Temporal del Espacio Público aplicado a elementos construidos como parte del espacio público en bulevares, corredores y amoblamientos. (Art 5.4.7.1, 2018).</p>
<b>Operación Urbana:</b>	<p>Busca mejorar ambientes urbanos deteriorados, o áreas centrales que tengan interés de preservar o mejorar su viabilidad. Esto, mediante transformaciones urbanísticas y estructurales optimizando recursos públicos por parte de asociaciones entre el sector público con la implementación de diseños, normativa y construcción de infraestructura y la empresa privada mediante aportes de recursos para la ejecución de las obras. (Art 5.4.9.1, 2018).</p>

*Fuente: Elaboración propia.*

Partiendo de la importancia del Decreto 124 de 2018 como Plan de Ordenamiento Territorial para el municipio de Rionegro y teniendo en cuenta esta serie de instrumentos de financiación de gran importancia que menciona. Es necesario examinar cuales instrumentos están actualmente reglamentados e inscritos en el Fondo Urbano del municipio de Rionegro con el fin de garantizar el principio del reparto equitativo de cargas y beneficios. Es por esto que, según el Acuerdo 023 de 2018 – Estatuto tributario del municipio de Rionegro se definen los ingresos y rentas municipales provenientes de la determinación, adopción y fijación de tributos, participaciones, contribuciones, tasas, beneficios y otros ingresos; los cuales son de gran importancia para la captura de valor en el municipio.

Para los instrumentos de financiación el decreto anteriormente mencionado contempla los siguientes:

- Impuesto Predial Unificado.
- Impuesto de Obligaciones Urbanísticas (Actualmente en Colombia, no existe en este instrumento, en ese sentido, hace relación al impuesto de Delineación Urbana de licencias de urbanismo y construcción).
- Contribución Especial de Valorización Municipal.
- Contribución sobre contratos de obra pública.
- Participación en Plusvalía.

Estos instrumentos, actualmente están reglamentados en el Estatuto Tributario del municipio de Rionegro adoptado meses después a la adopción de su Plan de Ordenamiento Territorial. Por lo que según, este estatuto estas son las fuentes de financiación reglamentadas actualmente en el municipio.

## 6. REFERENTES INTERNACIONALES Y NACIONALES:

A continuación, se analizan los siguientes proyectos de carácter nacional e internacional con el fin de analizar qué tipos de instrumentos de financiación contemplaron para su desarrollo y cuáles realmente se aplicaron. Además, incluyéndose una descripción general de su importancia y de los beneficios que representaron para las ciudades.

### 6.1. Arroyo de Cheonggyecheon, Seúl, Corea del sur:

Este proyecto contempla una gran recuperación de espacio público para la zona norte de la ciudad de Seúl, Corea del Sur. Este arroyo fue restaurado debido a que durante el siglo XX fue cubierto por una “Express highway” durante varios años. Anteriormente, este solía ser un espacio natural de encuentro ciudadano en el que se presentaban actividades culturales, se reunía la gente y también funcionaba como espacio de lavado de ropa. Posteriormente, en el siglo XXI el alcalde Myung-bak Lee anunció la demolición de esa autopista y la restauración del arroyo de Cheonggyecheon en el año 2022.



*Figura 2 y Figura 3. Restauración del arroyo Cheonggyecheon.*

*Fuente: Cheonggyecheon Stream Restoration Project | Landscape Performance Series*

El proyecto constaba de tres (3) fases: i) alcance, ii) planificación, iii) financiación e implementación (Amirtahmasebi R, 2016) cada una de estas etapas es indispensable para la formulación de un proyecto con éxito como lo es el caso del arroyo de Cheonggyecheon, para efectos del trabajo nos

centraremos en la tercera fase debido a la importancia de conocer de qué manera se financió este proyecto o que tipo de instrumentos de financiación y/o fuentes alternativas trataron de usar.

La restauración de Cheonggyecheon difiere de prácticas anteriores, en ese sentido, se creó un sistema de implementación triangular compuesto por el comité de ciudadanos, la gerencia del proyecto y el grupo de investigación (Amirtahmasebi, 2016). Esto, buscando la eficiencia de la implementación del proyecto mediante la articulación del proyecto mediante la articulación del sector público, privado y la comunidad, los cuales fueron de gran apoyo en especial la gerencia del proyecto como líder de la implementación.

Los aspectos presupuestarios y financieros del proyecto fueron, por supuesto, cuestiones clave que en su mayoría involucraron decisiones gubernamentales y finanzas públicas (Amirtahmasebi., 2016). En ese sentido, la ciudad y el gobierno de Seúl quiso que el proyecto se reconociera como de carácter público y por esto, era necesario una aprobación de presupuesto de recursos propios otorgado por el gobierno metropolitano.

Para asegurar el presupuesto de USD\$323 millones para la restauración, el municipio utilizó USD\$84,13 millones que se asignaron inicialmente para demolición de la autopista Cheonggye. Otros, USD\$84,47 millones se pudieron destinar al proyecto mediante la reducción de proyectos menos urgentes y la introducción de procedimientos de trabajo creativos para mejorar la eficiencia de la administración de la ciudad (...) (Amirtahmasebi, 2016).

Teniendo en cuenta que la ciudad de Seúl, soportó el desarrollo del proyecto mediante recursos propios, se encontró que buscaron la necesidad de implementar algunos instrumentos de financiación que les permitiera recuperar la inversión realizada en tan ambicioso proyecto mediante discusiones entre la gerencia del proyecto e interesados según el triángulo de composición y el gobierno. En ese sentido:

Uno de los métodos más comunes para infraestructuras público-privadas fue una tarifa de impacto que se impone a un nuevo proyecto de desarrollo para pagar la mayor demanda de infraestructura que implicará. Sin embargo, para Cheonggyecheon, esta no era una opción ya que era un proyecto dirigido por el público. (Amirtahmasebi, 2016). Lo anterior se entendería como una tasa de impacto.

El caso del proyecto del arroyo de Cheonggyecheon, conociendo que el proyecto era dirigido por el poder público, continuó buscando instrumentos de financiación que le permitieran financiar el espacio público generado con el presente proyecto, es por esto que:

Una de las opciones consideradas fue el financiamiento de impuestos (Tax Increment Financing - TIF). Es un instrumento que utiliza el recaudo futuro del impuesto predial que se espera que se dé como resultado del desarrollo de un proyecto de renovación o de desarrollo urbano que gira alrededor de la construcción de una infraestructura pública. El TIF utiliza los aumentos previstos de los ingresos del impuesto inmobiliario para subsidiar el proyecto (Amirtahmasebi, 2016). En el caso colombiano, este instrumento de financiación se conoce como Titularización de Impuestos Futuros y se da pignorando aumentos previstos del impuesto predial alrededor del área de influencia de un proyecto.

“Después de la restauración de Cheonggyecheon, el valor de la tierra en el área adyacente aumentó de 25 a un 50 por ciento. Si se hubiera adoptado TIF a la tasa impositiva efectiva promedio del 0,5 por ciento en Corea, el costo del proyecto se habría recuperado en aproximadamente 20 años. A tasas efectivas más altas que se usan en Japón y Estados Unidos, por ejemplo, el período de recuperación podría haber sido de menos de 10 años. Sin embargo, no se adoptó el método TIF, ya que no se había introducido en Corea. Además, las leyes coreanas no permitían su uso en ese momento” (Amirtahmasebi, 2016).

A pesar de la capacidad económica de Seúl para financiar este gran proyecto mediante recursos propios, se presenta una falta de capacidad de implementación de otros instrumentos de financiación debido a la normativa que se presenta allí. Este proyecto de alto impacto, muestra la importancia de contar con instrumentos de financiación acogidos dentro de las normativas institucionales para el ordenamiento territorial con el fin de recuperar su inversión en el transcurso de pocos años como lo fue con el ejemplo del TIF propuesto para este proyecto.

Tabla 5. Fuentes de financiación asociadas al arroyo de Cheonggyecheon.

FUENTES DE FINANCIACIÓN ASOCIADAS AL PROYECTO ARROYO DE CHEONGGYECHEON		
FUENTE DE FINANCIACIÓN	UTILIZACIÓN	OBSERVACIÓN
<b>Own resources of the metropolitan government of Seoul – Recursos propios del gobierno metropolitano de Seúl, Corea del Sur:</b>	SI	El proyecto completo fue financiado por el gobierno metropolitano de la de Seúl (Amirtahmasebi, 2016).
<b>Tax Increment Financing (TIF) – Titularización de Impuestos Futuros (TIF):</b>	NO	TIF como opción alternativa para la financiación de este proyecto no concreto su implementación y operación debido a que el mismo no se pudo adoptar teniendo en cuenta que para ese entonces Corea no lo tenía reglamentado y aprobado.

<b>Impact Fee – Tasa de Impacto:</b>	NO	Instrumento de financiación que busca imponer a un nuevo proyecto de desarrollo pagar por la mayor demanda de infraestructura que implica para el caso del sector público – privado. En ese sentido, la aplicación de este instrumento no fue posible debido a que el proyecto es netamente público.
--------------------------------------	----	--

*Fuente: Elaboración propia.*

## 6.2. Ciudad Lagos de Torca:

Ciudad Lagos de Torca es un proyecto ambicioso a nivel latinoamericano y mundial que busca para la Bogotá del futuro vínculos sostenibles y sustentables entre el medio ambiente y el desarrollo urbano, esto, mediante la generación de un modelo de ciudad en la que se garantizará de manera anticipada un sistema de espacio público alrededor de humedales como cuerpos de agua, servicios públicos domiciliarios y un desarrollo de vivienda y comercio ordenado.

Este megaproyecto busca intervenir 1.803 hectáreas del suelo de expansión urbana de la ciudad de Bogotá a través de la aplicación Plan de Ordenamiento Zonal del Norte – POZ norte (decreto 088 de 2017) y la implementación de instrumentos de planificación, gestión, ejecución y financiación para una adecuada gestión del suelo que se propone desarrollar entre la ciudad existente y el municipio de Chía.



*Figura 4 Proyecto “Ciudad Lagos de Torca”.*

*Fuente: [Ciudad Lagos de Torca: un proyecto con conciencia | Amarilo](#)*

En este proyecto, una de las tareas de sus estructuradores fue desarrollar y proponer nuevas alternativas que permitan integrar el proceso desde los componentes técnico y financiero para viabilizar la ejecución, haciendo cumplir las condiciones básicas de reparto equitativo y los procesos de participación para hacerlos jurídicamente sostenibles. (Florián, 2019).

Para el caso de Ciudad Lagos de Torca, el decreto 088 de 2017 y sus posteriores modificaciones y reglamentaciones, contempla los instrumentos de financiación a ser utilizados transcurso del desarrollo del proyecto y sus actuaciones urbanísticas, los cuales son el soporte de como buscar viabilidad financiera para el desarrollo urbano eficiente que necesita este ambicioso proyecto urbano de una nueva ciudad para el norte de Bogotá. Es por esto que el proyecto contempla los siguientes instrumentos:

*Tabla 6. Esquema de financiación proyecto ciudad Lagos de Torca.*

<b>ESQUEMA DE FINANCIACIÓN PROYECTO: CIUDAD LAGOS DE TORCA</b>		
<b>FUENTE DE FINANCIACIÓN ASOCIADAS AL PROYECTO</b>	<b>UTILIZACIÓN</b>	<b>OBSERVACIÓN</b>
<b>Participación en Plusvalía:</b>	SI	Cobro al momento de otorgar licencia urbanística en los treinta y cuatro (34) Planes Parciales definidos en Lagos de Torca.
<b>Contribución por Valorización:</b>	NO	Bajo la normativa colombiana se puede cobrar antes, durante y después de la obra que afecte a propietarios de predios aledaños.
<b>Pagos y compensaciones de cargas urbanísticas por edificabilidad:</b>	SI	Se presenta mediante Unidades Representativas de Aporte (URA). 1 URA = 1 Aprovechamiento Urbanístico Adicional (AUA).
<b>Obligaciones Urbanísticas:</b>	SI	Se concretan cargas locales en el reparto de los Planes Parciales, con el fin de dotar el mismo de espacio público, redes domiciliarias y equipamientos necesarios.

*Fuente: Elaboración propia.*

Según el entrevistado # 3, actualmente Ciudad Lagos de Torca cuenta con 30 Planes Parciales, aprobados 10 de los cuales ha participado en 6 de ellos, en ese sentido, manifestó que parte de la plusvalía

del proyecto por cambio de uso contempla un índice muy bajo de 0.2 y a partir de este índice se pueden comprar URA para pagar la plusvalía por mayor aprovechamiento (edificabilidad) para cubrir cargas generales de la zona norte. Estas URA representan un aporte de 1.6 billones de pesos de los cuales se ha capturado gran porcentaje de ese valor para la construcción de redes de servicios públicos domiciliario y espacio público en la zona.

El caso de Ciudad Lagos de Torca (Plan de Ordenamiento Zonal del Norte) se caracteriza por la integración y articulación de instrumentos de financiación establecidos en el marco del ordenamiento territorial colombiano en la Ley 388 de 1997 y por el desarrollo de nuevos esquemas de financiación como las Unidades Representativas de Aporte – URA que brindan celeridad a los procesos de desarrollo urbano.

### **6.3. Parques del río Medellín:**

El proyecto Parques del Río Medellín, se encuentra localizado en el corredor del río Medellín en el tramo de los municipios de Sabaneta y Bello, entre Ancón Sur y los Talleres del Metro en el norte respectivamente. Por lo que se entiende que es un proyecto de escala regional para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá – AMVA. Inicialmente los estudios, diseños y la construcción de su primera etapa se desarrollaron para el municipio de Medellín (...). (Alcaldía de Medellín, 2015).



Figura 5. Parques del río Medellín.

Fuente: [Parques del Río Medellín | Biennial \(coac.net\)](#)

Este proyecto es el eje estructurante del nuevo modelo de ciudad que busca la ciudad de Medellín y su área metropolitana, el cual consiste en implantar un modelo de ciudad, busca implantar un nuevo modelo de ocupación del territorio que mitigue los impactos de densificación en las laderas de la ciudad de Medellín y el área metropolitana del Valle de Aburrá, para así, velar por una tendencia de densificación alrededor del corredor de influencia del sistema de transporte masivo Metro de Medellín, y también, velar por que el eje ambiental del río pueda recuperar funcionalidad como corredor ecológico y que la llanura del río se convierta en un espacio de integración social ciudadana mediante una red longitudinal de espacio público que genere vínculos entre áreas de uso público separadas (Alcaldía de Medellín, 2015).

Cabe mencionar que, en Colombia, la mayoría de proyectos exitosos han sido financiados por las finanzas municipales o por la pequeña escala de intervención de determinado proyecto (Alcaldía de Medellín, 2015). Cuando se presenta un proyecto de gran escala y alto impacto que demande altas inversiones, este tiende a ser aplazado frente a otras prioridades que presentan los gobiernos municipales debido a necesidades puntuales de su población y la falta de recursos.

Es por esto que se vuelve de suma importancia la implementación de proyectos que mediante la aplicación de instrumentos de gestión y financiación busquen un desarrollo urbano de calidad priorizando prácticas que lleven a una base amplia, menores tiempos de recaudo para la financiación del espacio

público y equipamientos urbanos y una administración eficiente de instrumentos de gestión del uso del suelo.

Partiendo de la normativa colombiana planteada en el presente trabajo, esta permite a las administraciones municipales realizar transformaciones a través de instrumentos de planificación, gestión y financiación del suelo. Cabe destacar que, el uso de estos instrumentos mencionados depende mucho de la capacidad de gestión de cada ciudad y su articulación con los desafíos que presenta la aplicación de estos instrumentos para la generación de grandes proyectos urbanos.

Para el caso de estudio del proyecto Parques del Río Medellín, el municipio contrató a la empresa experta en planificación urbana “AECOM”, la cual, estuvo a cargo de la revisión de los instrumentos de gestión como herramienta de financiación para la Sociedad Parques del Río conformada por la Alcaldía de Medellín, Empresas Públicas de Medellín (EPM) e Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P ISA. Mediante la contratación de esta empresa, se realizó un análisis integral que mostró el comportamiento del mercado inmobiliario de la ciudad de Medellín para años posteriores incluyendo una estimación del recaudo que pueden generar los instrumentos de gestión del suelo tomados de las leyes colombianas e implementados en el POT de la ciudad de Medellín (Alcaldía de Medellín, 2015).

El análisis realizado por la empresa AECOM a la ciudad de Medellín, mostró que, mediante el uso de instrumentos para financiar el desarrollo urbano como lo es la Contribución por Valorización, la Venta de Derechos de Construcción, el pago de obligaciones urbanísticas, la transferencia de derechos de desarrollo, la participación en Plusvalía y el financiamiento por incremento de recaudo impositivo (TIF), la normativa establecida en el POT de Medellín cuenta con una alternativa que da viabilidad a la construcción y mantenimiento del proyecto “Parques del Río” (Alcaldía de Medellín, 2015).

Es por esto que, Medellín generó un esquema de relación entre el proyecto “Parques del Río” y los macroproyectos en áreas de planificación para la renovación urbana alrededor del río conocidos como “MEDRio” con el fin de articular su formulación mediante serie de acciones urbanísticas para la generación de valor del suelo en áreas delimitadas y la definición de condiciones necesarias para la integración inmobiliaria que permitan aprovechar condiciones urbanísticas y una mayor efectividad en la gestión. Se incorporaron también, criterios y reglas generales para la definición de aportes para cargas de acuerdo a la distribución del reparto de escala de ciudad (cargas generales) y a la escala de los Planes Parciales con el fin de generar obligaciones de financiación de los macroproyectos, aportes a las cargas del proyecto Parques del Río Medellín y la dotación de parques, vías y equipamientos respetivamente.

Posteriormente se buscó materializar las condiciones de aplicación de instrumentos de captura para la financiación del proyecto parques del río a lo largo del río Medellín mediante instrumentos como cumplimiento de obligaciones urbanísticas, participación en plusvalía, cobro de valorización, derechos de construcción y desarrollo y el TIF (Alcaldía de Medellín, 2015). Esto, velando por uno de los principios de la ley 388 de 1997 “la distribución equitativa de las cargas y los beneficios”.

*Tabla 7. Fuentes de financiación asociadas al proyecto parques del río en Medellín primera etapa.*

<b>FUENTES DE FINANCIACIÓN ASOCIADAS AL PROYECTO PARQUES DEL RIO EN MEDELLÍN PRIMERA ETAPA</b>		
<b>FUENTE DE FINANCIACIÓN</b>	<b>UTILIZACIÓN</b>	<b>OBSERVACIÓN:</b>
<b>Recursos Ordinarios:</b>	SI	Se usaron con el fin de desarrollar los estudios urbano arquitectónicos, ingeniería, ambientales, sociales, entre otros. Con una inversión cercana a los 39.000 millones de pesos colombianos (Alcaldía de Medellín 2015).
<b>Recursos Públicos:</b>	SI	Usados para los procesos de obra del costado oriental y occidental de la primera etapa, administrados por una fiducia pública y direccionados a través de un fondo “Medellín Ciudad Para la Vida”. La inversión total destinada a la construcción de las obras oscila los 470.000 millones de pesos colombianos (Alcaldía de Medellín, 2015)
<b>Pago de Obligaciones Urbanísticas:</b>	SI	Se recaudó por concepto de obligaciones urbanísticas en dinero por cesiones de suelo \$34.388.679.918 COP para la construcción de la etapa 1B (Alcaldía de Medellín, 2023)
<b>Contribución por Valorización:</b>	NO	La empresa AECOM mediante su consultoría mostró la capacidad de Medellín para la aplicación de estos instrumentos, sin embargo, no estuvieron presentes en esta primera etapa.
<b>Venta de derechos de construcción:</b>	NO	
<b>Transferencia de derechos de construcción:</b>	NO	
<b>Participación en Plusvalía:</b>	NO	
<b>Financiamiento por incremento de recaudo impositivo (TIF):</b>	NO	

*Fuente: Elaboración propia.*

Finalmente, para los estudios, diseños y etapa constructiva del proyecto Parques del Río Medellín se concibió para la primera etapa desde el componente financiero dos ámbitos: Etapa de pre inversión y etapa constructiva. La primera, para el desarrollo de los estudios urbano arquitectónicos y de ingeniería, ambientales, sociales, geológicos, topográficos y lo concerniente al componente técnico del proyecto, se financió mediante recursos ordinarios del municipio. La segunda, para su etapa constructiva que

comprendía la generación del costado oriental y occidental de la primera etapa, se financió mediante recursos públicos del municipio los cuales eran administrados por una fiducia pública y direccionados al proyecto a través del fondo Medellín ciudad para la vida al cual corresponde la gestión y ejecución de los grandes proyectos bandera del gobierno municipal de la ciudad de Medellín en el periodo 2012-2015 (Alcaldía de Medellín, 2015).

Teniendo en cuenta la tabla planteada en el presente caso, con base en la consultoría que realizó la empresa AECOM, se puede afirmar que, a pesar de que Medellín tenía la posibilidad de aplicar diferentes instrumentos de financiación optó por la aplicación del cumplimiento de las obligaciones urbanísticas y recursos propios. Según el “informe de seguimiento y evaluación sistema de gestión para la equidad territorial 2020-2023” refleja como para el año 2019 se destinaron \$34.388.679.918 COP por concepto de Obligaciones Urbanísticas en dinero por cesión de suelo para el proyecto Parques del Río Medellín en su etapa 1B (Alcaldía de Medellín, 2023), lo cual fue de gran importancia para su ejecución y contar con la financiación de parte del mismo.

## **7. ANÁLISIS DE RESULTADOS ENTREVISTA APLICADA AL TRABAJO:**

Para el presente trabajo se realizaron cinco entrevistas semiestructuradas a expertos en utilización de instrumentos de financiación en proyectos urbanos. A continuación, se compilan y analizan los argumentos más relevantes que los entrevistados utilizaron para responder las preguntas específicas de la entrevista:

PREGUNTA ESPECIFICA	RESPUESTA ENTREVISTADO # 1	RESPUESTA ENTREVISTADO # 2	RESPUESTA ENTREVISTADO # 3	RESPUESTA ENTREVISTADO # 4
<p><b>1. ¿Ha participado usted en proyectos urbanos que se hayan financiado total o parcialmente con Instrumentos de Financiación previstos en el ordenamiento territorial colombiano? Si la respuesta anterior es afirmativa: ¿En qué proyectos ha participado o conoce?</b></p>	<p>Si, como arquitecto desde el año 2008 ha participado en la Secretaría de Planeación de Medellín en el área de reparto equitativo de cargas y beneficios en Planes Parciales. Actualmente, es coordinador de instrumentos de financiación de los POT con la implementación de las Transferencias de derechos de construcción y desarrollo. También, actualmente es coordinador de instrumentos de financiación del POT Medellín, tiene 10 proyectos en etapa de implementación para compensaciones para el barrio Prado en sus Bienes de Interés Cultural.</p> <p>En las Áreas de Revitalización Económica -ARE, ha trabajado en 25 ARE potenciales como Parque Lleras y Provenza.</p> <p>Para el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) de la Macarena, implementó un esquema de instrumentos de gestión y financiación útil para su etapa operativa.</p>	<p>Como arquitecto ha participado en diseños urbanos. En el año 2004 fue subdirector de planeación de Medellín.</p> <p>En el Área Metropolitana del Valle de Aburrá participó en la formulación de directrices de ordenamiento territorial y proyectos estratégicos con la vinculación de instrumentos de gestión y financiación del suelo para transformar la ciudad.</p> <p>En Medellín, realizó un estudio complejo y completo de la estructuración de la ciudad por medio de instrumentos de gestión y financiación, más la formulación de Parques del Río y Macroproyectos del Río con 36 Planes Parciales de Renovación urbana con la aplicación de estos instrumentos.</p> <p>Participó en la formulación del POT de Medellín, aplicando formulas e instrumentos de gestión y financiación para los tratamientos y Planes Parciales.</p>	<p>Como economista desde el año 1974 ha iniciado labores en el área de economía urbana. Directamente no ha participado en proyectos urbanos, sin embargo, ha asesorado el componente económico de varios POT y para el sector privado haciendo cálculos de plusvalías, efectos de valorización o aplicación de los instrumentos de gestión y financiación establecidos en los POT.</p> <p>Ha participado en estudios urbanos asesorando a 22 ciudades en los POT en su componente económico, revisiones, ajustes y demás con base en los instrumentos financieros.</p>	<p>Si, como ingeniero financiero en la Alcaldía de Medellín ha trabajado durante 15 años. Allí destacó el tema de la formulación del modelo multipropósito, del Plan de Ordenamiento Territorial que se utiliza para mirar la capacidad de soporte en términos de espacios público, servicios públicos, estructura ecológica principal, etc. Incluye la simulación financiera para determinar si los aprovechamientos urbanísticos que genera el municipio a los bienes inmuebles generaban buenas utilidades y analizar la aplicación de instrumentos de financiación con el apoyo de elaboración de estudios técnicos, económicos, sociales, jurídicos y financieros para mirar su viabilidad.</p> <p>Participó en la revisión técnica de Parques del Río Medellín debido a la necesidad de requerir fuentes de financiación por medio de las obligaciones urbanísticas donde se recaudaron más de 38.000 millones de pesos para financiar el proyecto y darle viabilidad.</p> <p>También participó en proyectos asociados al suelo rural y de la estructura ecológica principal para direccionar recursos por el Pago por Servicios Ambientales para la conservación de la estructura ecológica.</p>

PREGUNTA ESPECIFICA	RESPUESTA ENTREVISTADO # 1	RESPUESTA ENTREVISTADO # 2	RESPUESTA ENTREVISTADO # 3	RESPUESTA ENTREVISTADO # 4
<p><b>2. Partiendo de su conocimiento: ¿Qué tipos de instrumentos de financiación son más eficaces y oportunos para financiar proyectos urbanos?</b></p>	<p>Hay que diferenciar que tipos de instrumentos de financiación son útiles para la generación de espacio público; para estos son potentes las Obligaciones Urbanísticas según su experiencia en la ciudad y el Aprovecho Económico del Espacio Público para su mantenimiento, aunque aún falta mucho por aplicar.</p> <p>En las ARE aspiran a complementar el mantenimiento del espacio público en alineación con propietarios de las zonas.</p> <p>Entre estos dos los contratos de administración asociativo tipo ARE como con nivel avanzado de gestión pública privada para hacer del espacio público más autofinanciable en su operación.</p>	<p>Los instrumentos inscritos en el ordenamiento territorial colombiano, todos son buenos. Estos dependen de los modelos de gestión de los procesos de renovación y desarrollo urbano.</p>	<p>Menciona que en el decreto 555 de 2021 – POT de Bogotá se reglamentan 22 instrumentos de gestión y financiación en un capítulo teniendo en cuenta que hay algunos instrumentos que son tanto de gestión y financiación, otros solo de gestión y otros de financiación. Por ejemplo, los Planes Parciales son tanto de gestión como de financiación. En ese sentido, considera que todos los instrumentos son útiles debido a que agota todo lo que se puede agotar todo lo que se puede conseguir teniendo en cuenta la Ley 388 de 1997 y decretos reglamentarios.</p> <p>Todas las ciudades han aprendido de los instrumentos que aplican otras. Según lo anterior recomienda que todos los municipios incorporen el listado de instrumentos del decreto 555 de 2021 en sus POT, para posteriormente reglamentarlos en caso de ser necesario. Esto, por experiencia propia en su asesoría en el POT nuevo de Bucaramanga.</p> <p>Las obligaciones urbanísticas que aplica Medellín han sido de enseñanza para el resto de municipios y son una muestra de gestión y financiación del desarrollo urbano.</p>	<p>Menciona que las obligaciones urbanísticas han sido muy eficaces en Medellín porque ha permitido financiar la generación de espacio público nuevo ya que el existente se financia con el aprovechamiento económico del espacio público. Las obligaciones urbanísticas permiten la compra de predios y la generación de su espacio público, también, para la construcción de equipamientos.</p> <p>La contribución en valorización es eficaz debido a que refleja las obras que se han aplicado en Medellín por medio de la aplicación de este instrumento en vías andenes, etc.</p> <p>La Participación en Plusvalía por cambio de uso también por acciones urbanísticas ha sido útil.</p> <p>Los Pagos por Servicios Ambientales que busca proteger la estructura ecológica principal con aportes a los propietarios para su conservación.</p>

PREGUNTA ESPECIFICA	RESPUESTA ENTREVISTADO # 1	RESPUESTA ENTREVISTADO # 2	RESPUESTA ENTREVISTADO # 3	RESPUESTA ENTREVISTADO # 4
<p><b>3. ¿Qué limitaciones presenta la utilización de instrumentos de financiación para financiar proyectos urbanos?</b></p>	<p>Las limitaciones suelen ser de implementación operativa de los instrumentos de financiación. Estos, tienen un componente muy operativo que suele ser implementado por administraciones públicas con un enfoque la libertad a los privados y analizar su implementación con una prueba.</p>	<p>Las limitaciones que presentan estos instrumentos es la falta de conocimiento de las administraciones en los procesos de renovación urbana y de desarrollo y la aplicación de estos instrumentos para la sustentabilidad de los mismos.</p>	<p>Considera que las limitaciones dependen de cada instrumento, por ejemplo, el impuesto predial, la contribución por valorización.</p> <p>Considera que el procedimiento técnico y de aprobación por parte del consejo, en algunos municipios no se emplea bien. Por ejemplo, en algunos casos caen las contribuciones por valorización por falta de estas problemáticas, en el caso de Rionegro no ha caído debido a que se ataca temas procedimentales y considera que las fallas no fueron de este carácter, si no técnico las cuales no se han atacado.</p> <p>Otra limitación que presentan los instrumentos es que no todos siempre se pueden aplicar en todos los municipios, por ejemplo, en Medellín ha sido complejo la Participación en Plusvalía por incorporación de suelo, el cambio de uso y mayor edificabilidad debido a problemáticas como la falta de suelo rural, socializaciones debido al cambio de norma (POT anterior) que permitía mayores edificabilidades y mezcla total de comercio y residencia por toda la ciudad y es complejo clasificar su uso.</p>	<p>La socialización de los instrumentos es importante, por ejemplo, en Medellín hay comunicarlo bien e implementarlo bien porque ha tenido buenos resultados y esto depende mucho de la simulación financiera y la capacidad de pago. También, es importante porque muchos de los instrumentos son por interés de una comunidad como en las áreas de revitalización económica – ARE donde la gente se ve beneficiada por la apropiación del espacio público.</p> <p>El desconocimiento también es una limitación para que los ciudadanos entiendan que estos aportes son para financiar proyectos de interés general.</p> <p>También, la falta de reglamentación de estos instrumentos con el fin de no solo financiar proyectos urbanos con el impuesto predial y transferencias del gobierno nacional.</p> <p>Finalmente, la falta de implementación de los instrumentos limita el uso de estos instrumentos ya que estos pueden estar reglamentados y su implementación es compleja, esto, con el fin de mirar si los resultados que se requieren no son útiles se debe modificar los instrumentos.</p>

PREGUNTA ESPECIFICA	RESPUESTA ENTREVISTADO # 1	RESPUESTA ENTREVISTADO # 2	RESPUESTA ENTREVISTADO # 3	RESPUESTA ENTREVISTADO # 4
<p><b>4. ¿Cree usted que es necesario el uso de fuentes de financiación alternativas frente a los instrumentos de financiación aplicables en el Ordenamiento Territorial colombiano?</b></p> <p><b>4.1. ¿Cree usted que es necesario el uso de esquemas de gestión del proyecto (fondos, fiducias, Sociedades) para articular los instrumentos de financiación? ¿De cuáles tiene conocimiento o ha participado?</b></p> <p><b>4.2. ¿Considera usted que estas fuentes de financiación y esquemas de gestión tienen que ser diferentes de acuerdo con la escala o al tipo del proyecto?</b></p> <p><b>5. Teniendo en cuenta proyectos de Espacio Público Asociados a Cuerpos de Agua, en particular el Caso de “Paisajes del Agua”, en el municipio de Rionegro. ¿Cómo considera usted que se debería financiar este tipo de proyecto?</b></p>	<p>Si, considera que todas fuentes de financiación son importantes para el desarrollo Urbano.</p> <p>Los esquemas son importantes y deben ser adaptados al proyecto. La gestión del espacio público debe ser potente con la aplicación de instrumentos y con el uso de esquemas que realicen un balance de todos los instrumentos a aplicar, dependiendo la magnitud del proyecto.</p> <p>Proyectos de espacio público asociados a cuerpos de agua pueden financiarse con Obligaciones Urbanísticas con enfoque de adecuación a lo existentes, también, contratos de administración y aprovechamiento económico para los privados que hagan usufruto del espacio público. Para estos cuerpos de agua que se vuelven centralidades deben ser gestionados con esquemas para que perduren en el tiempo.</p>	<p>A parte de los esquemas y las buenas estructuras de financiamiento se deben generar capacidades institucionales y de gestión para el avance de proyectos y ser más interoperables y reformar entidades para cumplir con capacidades de gestión.</p> <p>Es importante la generación de estos esquemas de todos los instrumentos debido a la que los municipios con sus presupuestos ordinarios no soportan toda la carga del desarrollo urbano.</p> <p>Todas las fuentes de financiación son importantes para poder acelerar procesos de crear ciudad.</p>	<p>Responde que en Colombia en general no se están aplicando todos los instrumentos de gestión y financiación establecidos en el ordenamiento territorial colombiano.</p> <p>También, vuelve a dar relevancia al listado establecido en el Decreto 555 de 2021 – POT de Bogotá y la importancia de estos instrumentos para quitarle carga a los presupuestos municipales. También, en asesorar a los municipios para la adopción de los instrumentos en sus POT diferenciándolos de impuestos teniendo en cuenta que no son lo mismo.</p> <p>Resalta en que el hecho de que los instrumentos queden inscritos en los POT no hay necesidad de cobrarlos, pero si analizar su viabilidad.</p>	<p>Considera como fuentes de financiación alternativas los mismos instrumentos de financiación ya que, no es suficiente con los ingresos que obtiene el municipio vía impuesto predial y transferencias del departamento para darle sostenibilidad al espacio público, porque hay muchos espacios públicos, los existentes y los proyectados que tiene el plan de ordenamiento en la ciudad para que las personas puedan gozar de un espacio público adecuado, habitable, que puedan gozar de esa meta que tiene la Organización Mundial de la Salud que es tener 15 m<sup>2</sup> por habitante.</p> <p>Dice que los proyectos no solo se financian con una fuente si no varias, como instrumentos de financiación e ingresos corrientes de libre destinación del municipio para invertir en el la generación de espacio público, por lo que es necesario el uso de fuentes de financiación externas en el momento contar con ellas. Destaca la destinación específica que tienen los instrumentos de financiación para la generación de espacio público y la necesidad para que puedan soportar el pago de diseños y estudios de las obras a realizar ya que es un limitante para la consolidación de los proyectos.</p> <p>Dice que los esquemas de gestión son importantes para los proyectos para que tengan seguridad y viabilidad desde el punto de vista técnico es importante que constituyan encargos fiduciarios y</p>

				<p>así destinar y desembolsar los recursos y evitar que las dependencias no ejecuten los proyectos planeados.</p> <p>Los instrumentos de financiación y los esquemas deben tener un manejo diferencial según la escala del proyecto para poder garantizar los proyectos establecidos en el POT y la capacidad del municipio para la ejecución de los mismos, por esto se debe analizar según la escala.</p>
<b>PREGUNTA ESPECIFICA</b>	<b>RESPUESTA ENTREVISTADO # 1</b>	<b>RESPUESTA ENTREVISTADO # 2</b>	<b>RESPUESTA ENTREVISTADO # 3</b>	<b>RESPUESTA ENTREVISTADO # 4</b>
<p><b>6. ¿Cuál cree que es el impacto de instrumentos en el Desarrollo Urbano?</b></p>	<p>La implementación de los instrumentos favorece la optimización de la gestión pública en recursos, ya que significan unas nuevas fuentes de financiación para los municipios y liberar recursos para otras necesidades sin dejar el desarrollo y la calidad de vida de la ciudad.</p>	<p>Estos instrumentos viabilizan la generación de ciudad en términos cuantitativos y estos instrumentos apoyan al presupuesto ordinario de las ciudades a apoyar otras necesidades.</p>	<p>Dice que si las ciudades no usan los instrumentos de financiación no se pueden desarrollar.</p> <p>Todos los desarrolladores y promotores deben aportar al desarrollo urbano.</p>	<p>Responde que aumenta la calidad de vida de las personas, el aumento del valor de las propiedades en zonas donde el municipio interviene.</p> <p>Se genera confianza pública por el desarrollo de proyectos urbanos.</p> <p>Financian proyectos derivados del desarrollo urbano.</p>

*Fuente: Elaboración propia.*

Las entrevistas realizadas para el trabajo fueron de gran importancia. Cabe destacar que cada uno de estos entrevistados cuenta con gran experiencia en el área del urbanismo y la economía urbana a través de los años, lo cual, muestra la importancia de este componente para la tomar las mejores decisiones en cuanto a la viabilidad de los proyectos para sus ejecuciones teniendo en cuenta la importancia del reparto equitativo de cargas y beneficios en el desarrollo urbano.

La mayoría de entrevistados consideran a las obligaciones urbanísticas como un instrumento eficiente para la generación de espacios públicos teniendo en cuenta que el reparto es medido por porcentajes según cada proyecto. Adicionalmente, estas obligaciones urbanísticas permiten, por ejemplo, mediante la entrega de cargas generales, la concreción de proyectos a proyectos de interés general a cambio una densidad o edificabilidad adicional a los propietarios privados.

Como limitaciones de los instrumentos los entrevistados concuerdan en que existe una falta de conocimiento por parte de las administraciones municipales frente a los mismos y especialmente de los funcionarios en su etapa operativa. Esto es crítico teniendo en cuenta que los instrumentos de financiación pueden contribuir a que los municipios no dependen solamente del impuesto predial para el financiamiento urbano. Además, debe ser claro que no son cargas para el municipio sino más bien para los promotores, desarrolladores y propietarios que las deben cumplir como de la función social de las propiedades.

En ese sentido, los entrevistados destacan la importancia de que fuentes de financiación externas como transferencias del gobierno, cofinanciaciones y todo lo que genere valor para el desarrollo urbano y de espacio público sean utilizadas para la financiación de este tipo de espacios públicos, pues, toda clase de recursos aportan al desarrollo urbano y con una buena utilización de los mismos se pueden materializar en un desarrollo más acelerado. Asimismo, los entrevistados resaltaron la importancia de los esquemas vinculando los instrumentos de financiación para poder proponer herramientas y estrategias que permitan su buena aplicación.

Finalmente, todos concuerdan en que el impacto positivo que generan estos instrumentos de financiación en la financiación de cargas derivadas del desarrollo urbano que mejoran la calidad de vida de los habitantes de un municipio, especialmente cuando se genera la confianza en estos instrumentos debido a que su implementación se refleja en las obras públicas y aumento de valor en las propiedades.

Existe un entrevistado # 5 evaluador y experto en la implementación de la Contribución de Valorización en Colombia como instrumento de financiación. Cabe mencionar, que por medio de la

entrevista realizada para el presente trabajo no se habló sobre los potenciales de otros instrumentos diferentes a la Contribución en Valorización. El experto, por su experiencia considera este instrumento útil para la financiación de obras de interés social y espacio público debido a su efectividad en el recaudo ya que grava a todos los propietarios beneficiados de una obra específica, por lo que deben pagar si o sí.

Este entrevistado considera este instrumento de financiación útil mediante la aplicación de unos modelos económicos que permitan analizar información respecto a los predios a grabar para una obra específica, como necesidad del proyecto, capacidad de pago de los propietarios, costo de la obra, temporalidad, entre otros.

## **8. RESULTADOS FRENTE A LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS ASOCIADOS A CUERPOS DE AGUA:**

### **8.1. El proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro.**

El proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro es un proyecto estratégico que lidera la administración vigente para el periodo 2020-2023. Este comprende el diseño urbano arquitectónico, paisajístico y técnico en áreas aledañas al río Negro, el cual busca generar espacio público con cara al río Negro en esta área de interés general y contribuir con la meta de obtener 15 m<sup>2</sup> de espacio público efectivo por habitante mencionada en el Decreto 1077 de 2015 y como meta del municipio en su POT.

Este proyecto pretende reconciliar las dinámicas urbanas y ambientales del territorio mediante su principal cuerpo de agua, el río Negro. Esto se materializa en la formulación de un proyecto urbano arquitectónico que alinea políticas y acciones que permitirán la generación de un espacio público efectivo y anfibia, donde las personas del municipio y sus visitantes puedan convivir con las dinámicas naturales de inundación que presenta el río. Así, mediante un espacio público respetuoso con la ronda hídrica y evitando intervenciones de infraestructura que afecten el curso del afluente y otras problemáticas, se espera materializar un parque con adaptación al cambio climático.

La concreción del proyecto inició en el año 2021 con un concurso realizado por parte la Sociedad Colombiana de Arquitectos – SCA y el municipio de Rionegro. Allí se convocó la participación de arquitectos a nivel nacional, los cuales presentaron propuestas de diseños urbano, arquitectónico y paisajístico a nivel de esquema básico y anteproyecto para la ejecución del Parque Lineal del río Negro, sus elementos asociados y que promoviera la conectividad con el Centro Histórico del municipio.

En este concurso se seleccionó la mejor propuesta de esquema básico y anteproyecto urbanístico, paisajístico y arquitectónico para el proyecto “Paisajes de Agua” otorgando el premio económico de manera simultánea para las dos propuestas mencionadas teniendo como base el cumplimiento de los aspectos técnicos de concurso por parte de la Sociedad Colombiana de Arquitectos – SCA y el criterio de los jurados calificadores. Finalmente, el ganador contrataría con el municipio de Rionegro los diseños urbano arquitectónicos y paisajísticos para área de influencia del anteproyecto.

*Articulación Ciudad – Cuenca Paisajes del Agua*

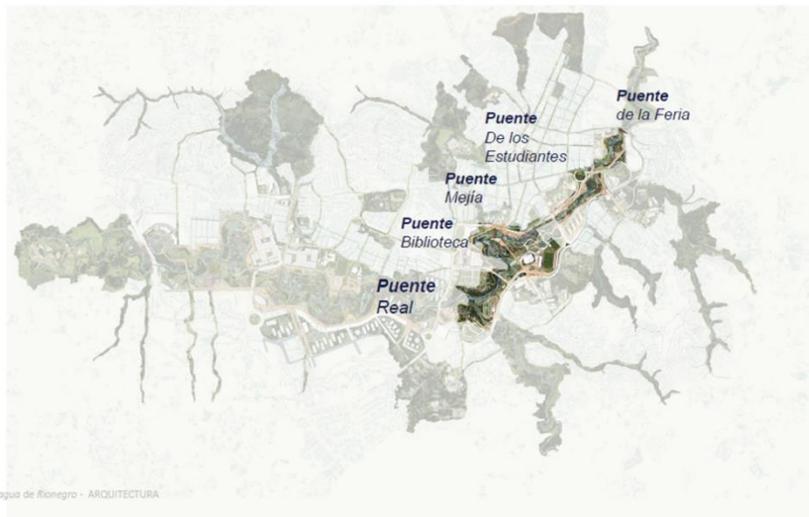


*Figura 6. Propuesta ganadora de esquema básico y anteproyecto Paisajes del Agua.*

*Fuente: EMS Arquitectos, 2021.*

El anteproyecto ganador es seleccionado por la articulación con las diferentes tramas urbanas consolidadas existentes y porque atiende la necesidad de conectarlas en armonía con el modelo de ciudad que pretende el municipio de Rionegro y obtener una centralidad acoplada con el resto de la ciudad.

*Zonas y Áreas Prioritarias Paisajes del Agua*



*Figura 7. Área anteproyecto, propuesta Paisajes del Agua.*

*Fuente: EMS Arquitectos, 2023*

Actualmente, se encuentran realizados a nivel de detalle constructivo para el área de anteproyecto dos zonas. La zona 1 compuesta por tres ámbitos o fases las cuales son: ámbito patrimonial, ámbito deportivo y ámbito jardín los cuales están en áreas cercanas a puente biblioteca y el puente Mejía (bien de interés cultural). La Zona 2 está comprendida por la zona 2A, zona 2B y zona 2C, donde la primera hace relación al malecón de las playas cercana a puente la feria, la segunda a las áreas aledañas al puente de los estudiantes y la tercera a las áreas cercanas al puente real, tal como se puede observar en la imagen anterior. Aún quedan pendientes los diseños completos del esquema básico propuesto en el concurso público. Esto es de gran importancia para la consolidación del parque regional del río Negro contemplado en el POT y necesario para contribuir a la conformación de una ciudad sostenible por medio de un sistema de espacio público que promueva la adaptación al cambio climático.

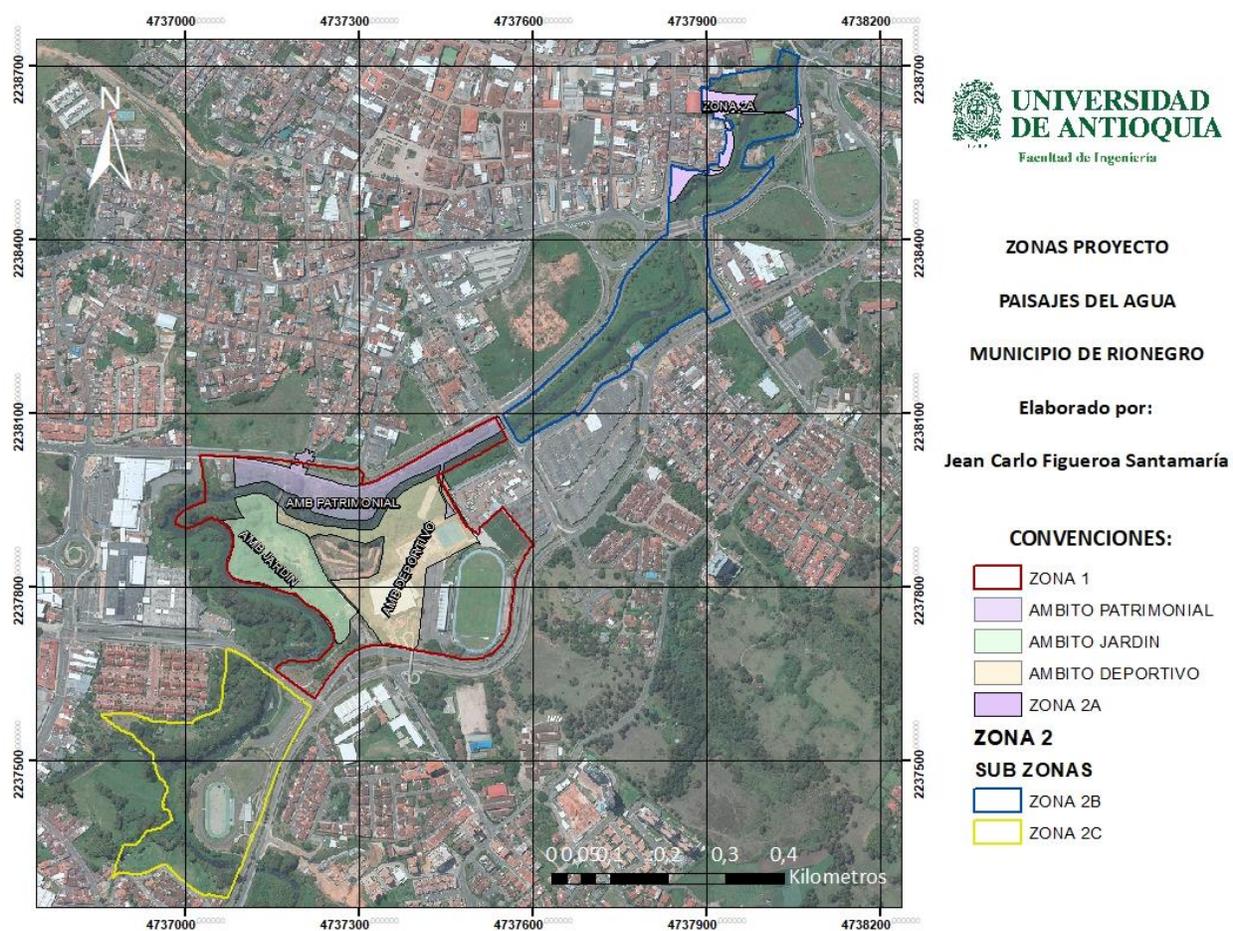
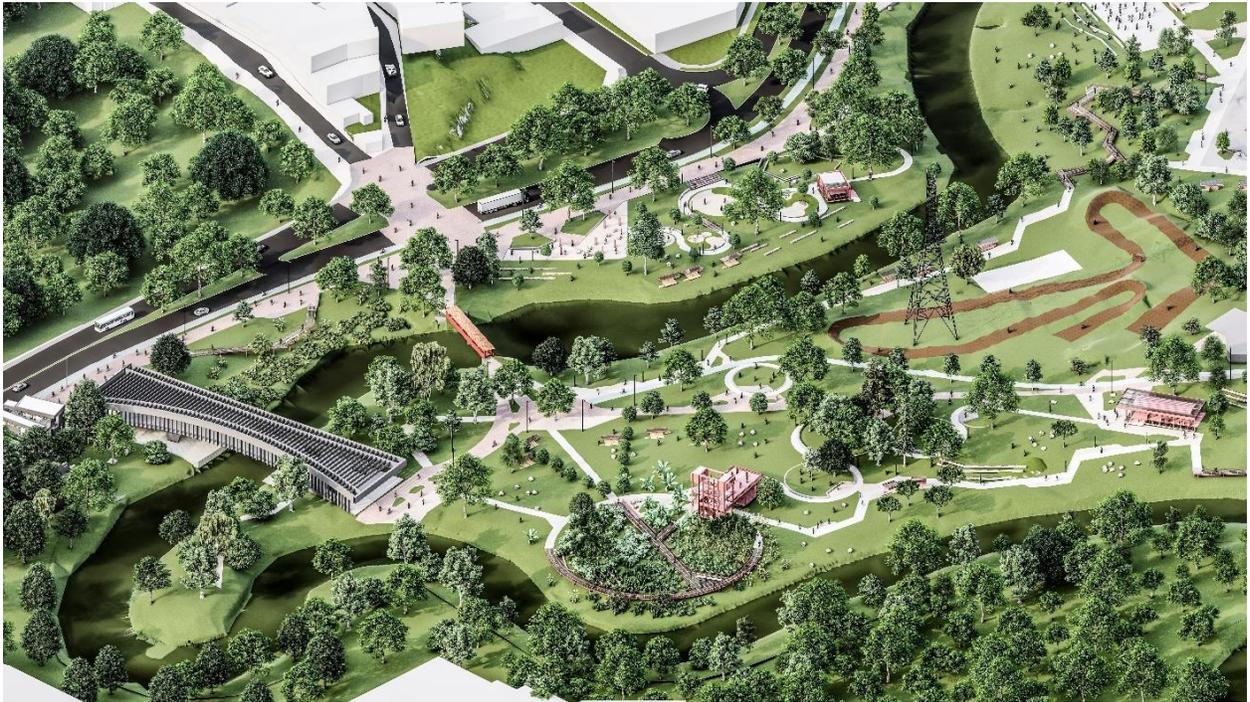


Figura 8. Zonas proyecto Paisajes del Agua en el municipio de Rionegro.

*Fuente: Elaboración propia a través de ArcGIS.*

## **8.2. Posibles fuentes de financiación para el proyecto “Paisajes del Agua”.**

Para que este tipo de proyectos sea viable, es necesario la obtención de recursos económicos para poderlos ejecutar de manera oportuna.



*Figura 9. Propuesta Zona # 1 proyecto Paisajes del Agua.*

*Fuente: EMS Arquitectos.*

Es por esto, que, según lo analizado en el marco teórico para el municipio de Rionegro, este cuenta con capacidad administrativa para efectuar instrumentos de financiación para la ejecución de este proyecto con cargo a las obligaciones urbanísticas que darán viabilidad a la zona 2A del presente proyecto como se demuestra en el acuerdo de pago 0001 del 26 de enero de 2023 y el acuerdo de pago 0008 del 14 de abril de 2023 por conceptos de participación en plusvalía y obligaciones urbanísticas mediante forma de pago en “ejecución de obra – construcción parcial de la zona 2A del parque “Paisajes del Agua” del río negro” para ambos acuerdos (Alcaldía de Rionegro, 2023).

Cabe destacar que para la Zona # 1 el ámbito patrimonial se ejecutará con recursos aportados por la Gobernación de Antioquia a través del Sistema General de Regalías – SGR (Gómez, C, 2023) por lo que

es viable su ejecución por las transferencias del gobierno departamental. Los otros dos ámbitos de la zona 1, se encuentran en proceso de licitación para su ejecución y aún no se conoce las fuentes de financiación para su desarrollo, aún así, se menciona que la Corporación Autónoma Ambiental de los ríos Negro y Nare (Cornare) participará con recursos como fuente de financiación externa de parte del diseño de paisajismo que comprende el proyecto en estas dos fases.



*Figura 10. Render propuesta zona # 2A proyecto Paisajes del Agua.*

*Fuente: EMS Arquitectos.*

Teniendo en cuenta lo mencionado en el marco teórico y jurídico, los estudios de caso y las experiencias analizadas en el presente trabajo, se recomienda al municipio de Rionegro que teniendo en cuenta su capacidad administrativa y los instrumentos de financiación que contenidos en el POT del municipio de Rionegro y su Estatuto Tributario, es necesario comparar los instrumentos de financiación con que cuenta el municipio con los analizados en este trabajo para poder entregar una serie de recomendaciones y conclusiones útiles para la financiación del proyecto Paisajes del Agua en el municipio de Rionegro.

Tabla 9. Instrumentos de financiación para el municipio de Rionegro.

INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN	INSCRITO EN POT	SE RECOMIENDA REGLAMENTACIÓN	OBSERVACIÓN
<p><b>PARTICIPACIÓN EN PLUSVALÍA:</b></p>	<p>X</p>		<p>Es un instrumento útil para el municipio que captura valor y tiene como destinación de sus recursos la ejecución de proyectos y obras de recreación, parques y zonas verdes y expansión y recuperación de los centros y equipamientos, que conforman la red del espacio público urbano. (Art 5.4.1.10, 2018)</p> <p>En ese sentido, el municipio aplicó este proyecto para la ejecución de obra de la zona 2A por lo que se destaca la importancia y viabilidad de su aplicación. En ese sentido, se sugiere que se continúe con su cobro e implementación para futuras etapas de ejecución y que futuras administraciones municipales acojan este proyecto y mediante este tipo de instrumento soporten la carga y consolidación del parque lineal y regional del río negro.</p> <p>Cabe destacar que el municipio de Rionegro, cuenta con el potencial de cobro de todos los hechos generadores que propone este instrumento debido a el desarrollo inmobiliario creciente del municipio y así, contribuir a la consolidación del proyecto “Paisajes del Agua” con aporte de más recursos.</p>
<p><b>DERECHOS ADICIONALES DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO:</b></p>	<p>X</p>	<p>X</p>	<p>El instrumento inscrito en el POT municipal debe ser reglamentado ya que puede ser de utilidad para la conservación de la memoria histórica y patrimonial y consolidar la ciudad respetando y conservando infraestructura de interés cultural y general. Esto, mediante la compensación con derechos de edificabilidad a propietarios de inmuebles en áreas con tratamiento de conservación quienes tienen restricción en sus aprovechamientos, permitiéndoles trasladarlos a zonas receptoras definidas en el POT y así, estos propietarios conservar sus bienes.</p> <p>Puntualmente, para el caso del proyecto “Paisajes del Agua” no es directamente necesario y útil la aplicación de este instrumento para su propia financiación. Sin embargo, conociendo la conexión de este proyecto con áreas del centro histórico del municipio, se considera, viable la reglamentación de este instrumento para que por medio de la conservación y cuidado del centro histórico se genere una armonía y mixtura social en esta centralidad de gran potencial para el municipio.</p>

<p><b>FONDOS DE COMPENSACIÓN:</b></p>	<p>X</p>		<p>Es una herramienta útil para el municipio que permite la recolección de recursos con el fin de administrarlos y destinarlos a proyectos de espacio público y otros que consolidan necesidades generadas por el desarrollo urbano.</p> <p>Para el caso de Rionegro, el municipio cuenta con el Fondo Urbano que permite la administración del recaudo de dinero proveniente de pago en dinero de obligaciones urbanísticas, aprovechamientos adicionales de construcción y desarrollo y pago de participación en plusvalía a cargo de las Secretarías de Planeación y Hacienda.</p> <p>Esta herramienta es útil e impensable para la generación de acuerdos y contratos que permitan dar viabilidad legal y jurídica a la generación de construcción de obras de interés general, espacio público, equipamientos y realizar pagos por compensaciones por conservación patrimonial y ambiental.</p> <p>Como analizó el presente trabajo mediante los acuerdos de pago mencionados para la ejecución de obra de la zona 2 A de “Paisajes del Agua” estos, se derivan de la implementación de esta herramienta y por eso se destaca su utilidad.</p>
<p><b>ANUNCIO DE PROGRAMAS, PROYECTOS U OBRAS DE UTILIDAD PÚBLICA O INTERÉS SOCIAL:</b></p>	<p>X</p>		<p>Este instrumento de gestión es útil para proyectos de alto impacto de interés social o general el cual permite la adquisición de suelos proyectados para grandes proyectos.</p> <p>Para el caso del proyecto “Paisajes del Agua” para su futura etapa de esquema básico mencionada en el concurso del proyecto y el presente trabajo, la cual, aún no diseñada. Este instrumento puede ser potencial para la adquisición y gestión de suelo en áreas aledañas del río Negro para la construcción del esquema básico que conecta áreas del barrio El Porvenir con Llano Grande y el resto de la ciudad mediante un parque lineal de alta dimensión que atravesaría gran parte del suelo urbano del municipio y el cumplimiento a la consolidación del parque lineal y regional del río Negro.</p>
<p><b>SISTEMA DE REPARTO EQUITATIVO DE CARGAS Y BENEFICIOS:</b></p>	<p>X</p>		<p>Como principio de la ley 388 de 1997 Rionegro cumple con este sistema mediante la aplicación de obligaciones urbanísticas a promotores y desarrolladores urbanos, haciendo efectivo el cumplimiento de cesiones urbanísticas gratuitas y generales según sea el caso.</p> <p>Como demuestra también para la captura de recursos de la ejecución de obra del proyecto “Paisajes del Agua” es necesario continuar con el cobro de obligaciones urbanísticas por parte de desarrolladores y promotores de Unidades de Actuación Urbanística con el fin de consolidar este parque de gran importancia y alto impacto.</p>

			<p>Continuar con mecanismos de que permitan un reparto equitativo de cargas y beneficios contribuye a la generación de una ciudad sostenible y en lineamiento con las directrices planteadas en su Plan de Ordenamiento Territorial. Es por esto, que considerando este proyecto de alto impacto y necesario para mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio como carga general es importante la continuidad de la aplicación de obligaciones urbanísticas e innovar con implementación de nuevos esquemas de gestión de este reparto que busquen un modelo de ciudad sostenible y amigable con el medio ambiente y sus habitantes.</p>
<p><b>APROVECHAMIENTO ECONÓMICO DEL ESPACIO PÚBLICO:</b></p>	X		<p>Instrumento que permite el mantenimiento del espacio público en áreas de influencia comercial por parte de privados, en ese sentido, puede ser útil para espacios públicos con esta actividad y que velen por el cuidado de su espacio sin afectar su libre y público.</p> <p>Para el caso del proyecto “Paisajes del Agua” en el municipio de Rionegro, es importante la articulación de este instrumento con entidades encargadas de la planificación y control de espacio público, con el fin, de que estas regularicen e implementen medidas de cobro por actividades económicas que se presenten en el espacio público generado por dicho proyecto, y así, contribuir a su mantenimiento producto de dichas actividades que hagan usufructo del parque.</p>
<p><b>CONTRIBUCIÓN POR VALORIZACIÓN:</b></p>	X		<p>Como instrumento de financiación del ordenamiento territorial ha sido aplicado por el municipio para la generación de su Plan Vial, en ese sentido, se considera importante y con un uso específico que refleja vías necesarias para el municipio de Rionegro y la estructuración y conexión de áreas urbanas y rurales del mismo.</p> <p>En ese sentido, el instrumento es útil para el pago de obras de interés general, sin embargo, teniendo en cuenta el cumplimiento y capacidad de pago de los beneficiarios de una obra mediante el cobro de este instrumento para el caso de Rionegro se sugiere una revisión de su implementación con el fin de generar confianza del instrumento en sus habitantes.</p> <p>Para el caso del proyecto “Paisajes del Agua” este instrumento podría ser útil para su financiación, pero, teniendo en cuenta la particularidad del municipio de Rionegro y su actual desarrollo, se recomienda posterior a su revisión continuar con su implementación en obras de interés general tipo vías con secciones viales completas y generosas que conectes diversas áreas de la ciudad y permita un desarrollo de una ciudad compacta mediante calles y vías más humanas y dinámicas.</p>

<p><b>Instrumento para la financiación de la renovación urbana a través de la titularización de la totalidad o parte del mayor valor del recaudo futuro del impuesto predial unificado que se genere en las zonas de influencia de los respectivos proyectos de renovación urbana:</b></p>			<p>Se</p> <p>Se recomienda que el municipio de Rionegro adopte como estratégico el proyecto de paisajes del agua y adopte cambios en las acciones urbanísticas de la próxima revisión de su POT tomando este proyecto estratégico como de renovación urbana entendiendo que integra toda la ciudad, poderlo financiar parcial o totalmente con el recaudo futuro de la Titularización de Impuestos Fututos – TIF.</p> <p>Cabe destacar, que la aplicación de este instrumento va en beneficio de sus propietarios respecto a la infraestructura a financiar la cual puede ser de tipo espacio público, en ese sentido, teniendo en cuenta que compromete el recaudo del impuesto predial el cual es un instrumento de financiación vigente, se sugiere, un análisis técnico y riguroso para su implementación y operación y que pueda ser en beneficio de un proyecto necesario para el municipio.</p>
--	--	--	--

*Fuente: Elaboración propia.*

Rionegro, dentro de su ordenamiento del territorio muestra capacidades para la implementación y operación de instrumentos de financiación para el espacio público. Aún así, el presente trabajo considera que aún falta mucho por analizar, examinar y proponer para implementar estos instrumentos de manera eficiente y generar nuevos esquemas de financiación que permitan la articulación de los mismos y nuevas maneras de generar propuestas en lineamiento con el sector público, privado y la sociedad para la contribución de ciudades más sostenible y humanas.

Para cumplir con una buena implementación y operación de los instrumentos de financiación es importante su socialización por parte del municipio de Rionegro mediante estrategias y encuentros participativos con el sector privado y habitantes para que conozcan y tengan mayor acercamiento con su Plan de Ordenamiento Territorial, políticas, objetivos, estrategias y proyectos que este contempla y poder generar mayor confianza por parte de estos actores.

También, se sugiere una simulación financiera y estudio de mercado abierto para el público en general de los predios del municipio de Rionegro que permita analizar datos respecto a los mismos y así, planificar el territorio según información eficiente y poder realizar una toma de decisiones seria para la generación de proyectos de alto impacto como lo es “Paisajes del Agua”.

Se recomienda la aplicación de nuevos esquemas que permitan la comprensión del sector privado y sus beneficios. Por ejemplo, esquemas que permitan la creación de instrumentos para el mantenimiento, conservación y generación de espacio público mediante contratos público privados que permitan el mantenimiento y conservación de “Paisajes del Agua” por usufruto de su espacio para actividades económicas y eventos de alto impacto que exploten su infraestructura como conciertos y eventos.

## 9. CONCLUSIONES:

- Los instrumentos de financiación examinados en la Ley 388 de 1997, el Decreto 1077 de 2015, y en Estatuto Tributario y Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Rionegro muestran el potencial que tienen estos para la captura del aumento en el valor del suelo resultante de las acciones urbanísticas y para la generación de infraestructura pública de soporte urbano, especialmente por medio de las cesiones de suelo. Asimismo, se pudo evidenciar el potencial que tienen para poder financiar y gestionar proyectos de alto impacto como lo puede ser el proyecto Paisajes del Agua en el municipio de Rionegro.
- Casos como el arroyo de Cheonggyecheon en Corea del Sur, el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte “Ciudad Lagos de Torca” y el de Parques del río Medellín permitieron analizar los aciertos y desafíos para la generación y financiación de este tipo de espacios públicos asociados a cuerpos de agua. Esto, considerando que se encontró que en las fuentes de financiación existe la posibilidad de financiación por medio de recursos obtenidos con los instrumentos de captura de valor y que cuando no se utilizan, estos proyectos terminan siendo financiados con recursos del presupuesto general de la ciudad.
- Entrevistar a profesionales especialistas en el área del urbanismo y la economía urbana fue importante para examinar experiencias de la implementación de estos instrumentos en los Planes de Ordenamiento Territorial. Asimismo, las entrevistas sirvieron para identificar los aspectos claves para la implementación de los instrumentos de financiación según el conocimiento y el área de trabajo de cada uno. Adicionalmente al sistematizar y comparar las respuestas con los expertos, fue posible concluir que todos estaban de acuerdo en la importancia que tienen los instrumentos de financiación en el desarrollo urbano.

- Rionegro, debe proponer esquemas que permitan un reparto equitativo de cargas y beneficios eficiente coordinando los instrumentos de financiación reglamentados en el ordenamiento territorial colombiano.
- Como su nombre lo indica, Rionegro debe buscar una relación armónica con su río Negro mediante la concreción del proyecto de espacio público asociado a cuerpos de agua “Paisajes del Agua” en sus diferentes etapas que contribuirán también al inicio de la materialización del parque regional del río Negro.
- El presente trabajo de grado muestra a escala general algunos de los instrumentos de financiación que se pueden aplicar dentro del ordenamiento territorial colombiano para el desarrollo de espacios públicos asociados a cuerpos de agua como lo es el caso del proyecto “Paisajes de Agua” en el municipio de Rionegro. En ese sentido, cabe resaltar la importancia de profundizar mediante futuras investigaciones la aplicación, potencialidades y dificultades de estos instrumentos en el caso de Rionegro para poder proponer cambios sistémicos y técnicos en próximas revisiones y adopciones de su Plan de Ordenamiento Territorial y sus instrumentos complementarios y mejorar la capacidad técnica y operativa de la administración mediante un sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios eficiente.
- El presente trabajo muestra la importancia que tiene la normativa de ordenamiento territorial colombiano y el municipio de Rionegro respecto a los instrumentos de financiación, en ese sentido, fue complejo abarcar un análisis profundo sobre cómo se implementan estos instrumentos mediante ecuaciones u operaciones económicas que permiten reflejar resultados concretos. Es por esto la importancia de profundizar en futuras investigaciones con la examinación de cada uno de estos instrumentos de financiación mediante la economía urbana.

## 10. BIBLIOGRAFÍA:

Alcaldía de Medellín. (2015). *Plan Maestro: Devolverle la vida al río y el río a la ciudad y sus habitantes. Nuestra Nueva Medellín Parques del Río.*

Alcaldía de Medellín. (2023). *Informe de seguimiento y evaluación sistema de gestión para la equidad territorial. Acuerdo 048 de 2014.* Recuperado de: <https://www.medellin.gov.co/es/transparencia/plan-de-ordenamiento-territorial-de-medellin/sistema-de-seguimiento-y-evaluacion-al-plan-de-ordenamiento-territorial-ssepot/>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2021). *Decreto 555 de 2021 "Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá".* Recuperado de: <https://www.sdp.gov.co/micrositios/pot/decreto-pot-bogota-2021>

Amirtahmasebi, R., Orloff, M., Wahba, S., & Altman, A. (2016). *Regenerating Urban Land: A practitioner's guide to leveraging private investment. World Bank Publications.* Recuperado de: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-1-4648-0473-1>

Congreso de la Republica. (1997). *Ley 388 de 1997 "Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones"* Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>

Congreso de la Republica. (2015). *Decreto 1077 del 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."* Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77216>

Contreras, O. (2022). *Instrumentos de financiación del desarrollo urbano en Colombia: Alcances de su implementación por los gobiernos municipales.* Recuperado de: <https://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/ojsaide/index.php/gypp/article/view/1013>

Florián, E., Camilo, L. (2019). *Compendio de instrumentos para desarrollar una gestión de suelos efectiva: Casos de estudio: Ciudad Verde y Lagos de Torca.* Recuperado de: <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/43872>

Henoa, G. Acosta M. (2020). *El reparto equitativo de cargas y beneficios ¿Cuál es su evolución en los sistemas urbanísticos de Colombia?* Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8667293>

La Prensa Oriente (2023). *Proyecto 'Parque Paisajes del Agua' será una realidad en Rionegro*. Recuperado de: <https://www.laprensaoriente.info/actualidad/proyecto-parque-paisajes-del-agua-sera-una-realidad-en-rionegro/>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). *¿Cuál es el índice de espacio público por habitante?* Recuperado de <https://www.minvivienda.gov.co/node/1267>

Monje Álvarez, C. A. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa, Guía didáctica*. Universidad Surcolombiana. Recuperado de: [https://biblioteca.usco.edu.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=23967&query\\_desc=au%3A"Monje%20Alvarez%2C%20Carlos%20Arturo"%20and%20au%3AMonje%20Álvarez%2C%20Carlos%20Arturo%2C](https://biblioteca.usco.edu.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=23967&query_desc=au%3A)

Municipio de Rionegro (2018). *Decreto 124 del 9 de abril de 2018 "Por medio del cual se compilan los Acuerdos 056 de 2011, 023 de 2012, 028 de 2016 y el 002 de 2018*. Recuperado de <https://rionegro.gov.co/es/planes-secretaria-de-planeacion/>

Municipio de Rionegro (2018). *Acuerdo 023 del 18 de diciembre de 2018*. Recuperado de: <https://rionegro.gov.co/es/normatividad/acuerdo-023-de-2018/>