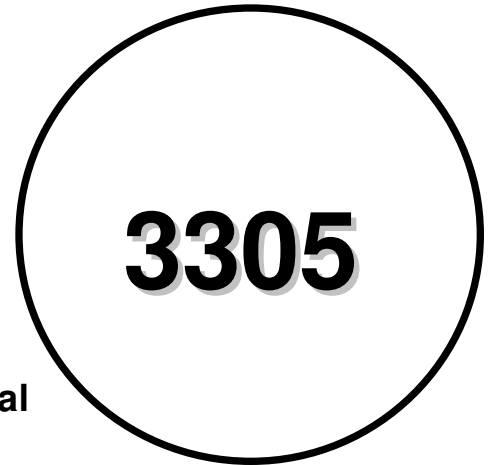


# Documento Conpes

---



Consejo Nacional de Política Económica y Social  
República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación

## LINEAMIENTOS PARA OPTIMIZAR LA POLÍTICA DE DESARROLLO URBANO

DNP: DDUPA  
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Versión Aprobada

Bogotá, D.C., 23 de agosto de 2004

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **I. INTRODUCCIÓN**

### **II. SITUACIÓN ACTUAL**

1. Caracterización del sistema urbano colombiano
2. Ciudades colombianas: crecimiento desequilibrado

### **III. POLÍTICA NACIONAL Y ATRIBUTOS URBANOS**

1. Evolución de la Política Nacional de Desarrollo Urbano
2. Los Atributos urbanos

### **IV. GESTIÓN DEL DESARROLLO URBANO**

1. Impulso a la Renovación y Redensificación Urbana
2. Mejorar las condiciones de los asentamientos precarios
3. Mejorar la movilidad de las ciudades
4. Prevención y mitigación de riesgos ambientales urbanos
5. Mejorar la calidad de las áreas de expansión de las ciudades
6. Ajuste institucional y normativo

### **V. RECOMENDACIONES**

## I. INTRODUCCIÓN

Este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, un conjunto de acciones encaminadas a optimizar la política de desarrollo urbano del Gobierno Nacional. En particular se presenta: (i) un diagnóstico general sobre la situación actual de los centros urbanos del país; (ii) un análisis de la evolución de la Política de Desarrollo Urbano y de los principales atributos urbanos; y, (iii) una propuesta y estrategias para mejorar la gestión del desarrollo urbano en Colombia.

De conformidad con la Política de Calidad de Vida Urbana definida en el Plan Nacional de Desarrollo *-Hacia un Estado Comunitario*, este documento da lineamientos dirigidos a consolidar ciudades más compactas, más sostenibles, más equitativas y con la capacidad de gestionar y financiar su propio desarrollo.

## II. SITUACIÓN ACTUAL

### 1. Caracterización del sistema urbano colombiano

Al igual que la mayoría de los países de América Latina, Colombia se configura como un país altamente urbanizado, con alrededor de 32 millones de habitantes en zonas urbanas que representan el 72% de la población nacional. Proyecciones recientes señalan que el país alcanzará en los próximos diez años, 40 millones de habitantes en zonas urbanas y 10 millones de habitantes rurales. El sistema urbano está conformado por asentamientos de diversos tamaños, caracterizado por la primacía de la ciudad capital, seguida por 3 ciudades con población entre 1 y 5 millones de habitantes; 34 ciudades intermedias, con poblaciones entre 100 mil y 1 millón de habitantes; y algo más de mil centros urbanos con menos de 100 mil habitantes (Cuadro 1).

**Cuadro 1. Concentración de la población urbana por tamaño de ciudad, 2004**

<b>Rango de población</b>	<b>No. ciudades</b>	<b>Población urbana 2004</b>	<b>%</b>	<b>Población promedio</b>
Más de 5 millones	1	7.014.111	21%	7.014.111
Entre 1 y 5 millones	3	5.677.981	17%	1.892.660
Entre 500 mil y 1 millón	3	2.192.210	7%	730.737
Entre 100 mil y 500 mil	31	7.687.906	24%	247.997
Entre 50 mil y 100 mil	41	2.832.679	9%	69.090
Menos de 50 mil	1019	7.296.248	22%	7.160
<b>Total</b>	<b>1098</b>	<b>32.701.135</b>	<b>100%</b>	

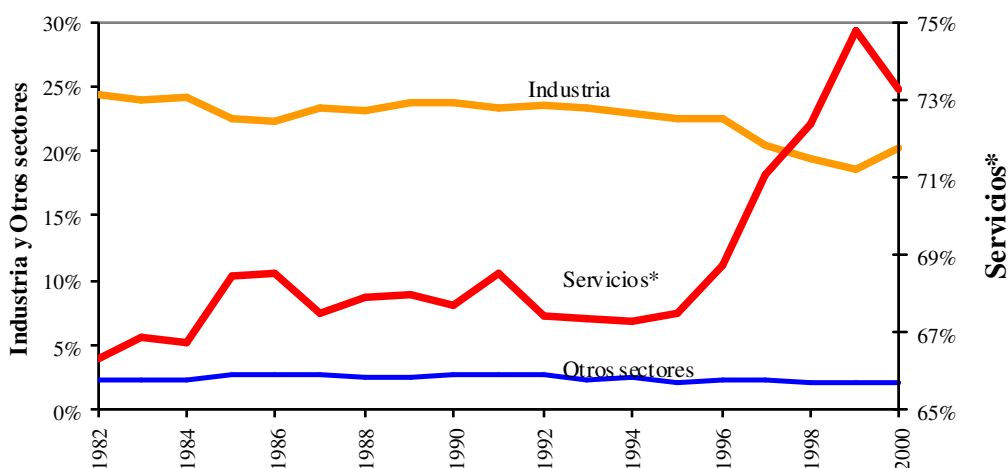
Fuente: DANE

Cálculos: DNP-DDUPA

En términos espaciales, estos asentamientos se localizan en su mayoría a lo largo de tres ejes urbanos en las regiones andina, atlántica y sur occidente, con una progresiva conurbación y metropolización alrededor de las grandes ciudades.

Las ciudades colombianas se han consolidado como fuente de crecimiento del país, apoyadas en sus economías de aglomeración para la producción de bienes y servicios. Los sectores más productivos de la economía se ubican en los centros urbanos, de modo que las 7 principales ciudades del país generan alrededor del 65% del PIB y concentran el 45% de la población urbana nacional<sup>1</sup>. Sólo Bogotá aporta algo más del 22% del PIB y reúne alrededor del 21% de la población urbana nacional. Al igual que en el resto de América Latina, las ciudades colombianas se han consolidado como economías de servicios, por ser dicho sector el de mayor generación de empleos (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Participación del empleo urbano, 1982-2000**



\* Incluye los sectores de comercio, hoteles y comidas, establecimientos financieros y otros servicios

Fuente: DNP-DDS, Cálculos: DNP-DDUPA.

La terciarización de la economía urbana del país propició un mayor desequilibrio de las estructuras urbanas de las ciudades colombianas, en las cuales antiguas zonas de vivienda fueron incorporadas para el uso comercial y de oficinas, sin los debidos procesos de adaptación, junto con el deterioro y la progresiva obsolescencia de las zonas industriales. En tal sentido, se conformaron pequeñas unidades económicas localizadas en un patrón disperso, como una manera de disminuir costos de localización y/o capturar franjas de mercado. En paralelo, el sector informal de la economía empezó a ocupar importantes áreas públicas y privadas de las ciudades.

<sup>1</sup> CONPES 3260 de 2003 Política de Transporte Urbano Masivo.

Por otra parte, el crecimiento de las ciudades colombianas ha seguido un patrón desequilibrado, con una visión de pequeña escala más que de modelo territorial amplio. Entre los fenómenos espaciales resultantes se encuentra el predominio de los asentamientos precarios en las periferias, la expansión irracional y el deterioro y despoblamiento de las zonas interiores de las ciudades. En términos sectoriales, sobresalen el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, la escasez de suelo urbanizable en la mayoría de las ciudades, la sostenibilidad de los incrementos de cobertura en agua y saneamiento, así como el desorden del transporte público.

La importancia económica y demográfica de los centros urbanos, así como su papel en la promoción del desarrollo, resalta la necesidad de mejorar su entorno institucional, desempeño y condiciones de vida. Adicionalmente, en términos institucionales la reciente fusión de los sectores de ambiente y desarrollo urbano plantea la necesidad de incorporar la noción de sostenibilidad en el desarrollo urbano y de conceder un ímpetu renovado a la llamada Agenda gris del desarrollo sostenible, orientada a la reducción de la degradación ambiental en el ámbito local, por factores generalmente asociados a la pobreza (i.e. condiciones de habitabilidad y sanitarias precarias, acumulación de residuos sólidos y exposición a riesgos.)

## **2. Ciudades colombianas: crecimiento desequilibrado**

### **2.1 Urbanización informal y asentamientos precarios**

Los asentamientos precarios constituyen la manifestación física y espacial de la pobreza y la desigualdad en un país mayoritariamente urbano. El crecimiento natural de las ciudades, el influjo migratorio de las zonas rurales, la ausencia de alternativas económicas para la población, así como la ineficacia de las administraciones y políticas, entre otros factores, generaron una dinámica de crecimiento urbano informal e incompleto en las ciudades colombianas<sup>2</sup>.

La urbanización informal trae consigo consecuencias económicas, sociales y ambientales que no sólo afectan a la población de ingresos bajos, sino acarrear perjuicios para la sociedad en conjunto. Entre estos pueden mencionarse el deterioro de la calidad de vida; deficiencias en servicios públicos, vialidad y equipamientos; obstrucción de obras públicas; precariedad de títulos; evasión fiscal; y extra-costos al

---

<sup>2</sup> Carlos Caicedo, et. al. “Formulación del Proyecto Operación de Crédito de Bogotá, D.C. Banco Mundial, para la financiación del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios en el marco del Crédito de Servicios Urbanos”, Bogotá, agosto de 2002.

presupuesto público<sup>3</sup>. A esto se suma el alto impacto ambiental relativo por la ocupación de zonas no aptas para la urbanización, incluyendo daño a las fuentes de agua, pérdida de vegetación e incremento de la escorrentía, con la consecuente generación de situaciones de riesgo.

Estimaciones recientes muestran que al menos 1.3 millones de hogares, que representan el 16% de los hogares urbanos, se encuentran en condiciones de precariedad habitacional, es decir, habitan viviendas sin servicios básicos, que están construidas en materiales inadecuados, presentan hacinamiento o se encuentran en zonas de alto riesgo (Cuadro 2-a). Así mismo, de acuerdo con información catastral, se calcula que el 16% del área neta de uso residencial corresponde a asentamientos precarios en las 5 principales ciudades del país<sup>4</sup>. En las ciudades con más de 300.000 habitantes, el porcentaje del área urbana correspondiente a estos asentamientos es de 19% y en las que tienen entre 100.000 y 300.000 habitantes es 24%, lo cual implica una problemática más seria en términos relativos en este grupo de ciudades (cuadro 2-b).

**Cuadro 2. Aproximación a la problemática de asentamientos precarios**

<b>a. Número de hogares urbanos</b>				<b>b. Área urbana de los asentamientos precarios</b>		
Regiones	Total hogares urbanos	Hogares en precariedad habitacional	%	Ciudad	Área de los asentamientos precarios (Hectáreas)	Proporción del área residencial total
Atlántica	1.498.497	387.462	25%	Bogotá	1.875	15%
Oriental	1.369.390	184.467	13%	Medellín	1.323	21%
Central	1.007.392	124.454	12%	Cali	406	9%
Pacífica	368.519	112.481	31%	Barranquilla	715	28%
Bogotá	1.934.828	160.987	8%	Bucaramanga	124	7%
Antioquia	1.120.882	175.110	16%	<u>5 grandes ciudades</u>	<u>4.442</u>	<u>16%</u>
Valle Cauca	1.010.972	151.757	15%	Ciudades > 300.000 hab.	1.690	19%
Orinoquía y Amazonas	134.953	49.842	37%	Ciudades 100.000-300.000 hab.	1.031	24%
<b>Total</b>	<b>8.415.433</b>	<b>1.346.560</b>	<b>16%</b>	<b>Total Nacional</b>	<b>30.145</b>	<b>24%</b>

Fuente: DANE - ECV 2003  
Cálculos DNP - DDUPA - SVDU

Fuente: IGAC y Catastros descentralizados  
Cálculos: DNP - DDUPA - SVDU

Más allá de los factores macroeconómicos y fiscales, persisten dificultades para el abordaje de la urbanización informal, el fenómeno de los asentamientos precarios, y en general la provisión de suelo y vivienda a la población de bajos ingresos. Así, la dificultad de los hogares pobres para acceder a la financiación hipotecaria, la baja capacidad institucional de las administraciones municipales, la rigidez de la normativa urbanística y del proceso de concesión de permisos de construcción, constituyen

<sup>3</sup> Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., *Ciudadela El Recreo: Memoria del modelo de gestión de MetroVivienda*, Bogotá: Panamericana, 2002, pp. 56-57.

<sup>4</sup> La información catastral asigna a los predios o unidades prediales un puntaje entre 0 y 100 según sus características cualitativas. Para efectos de este análisis, se tomó el rango entre 0 y 20 puntos catastrales como parámetro para la definición de áreas que corresponden a asentamientos precarios.

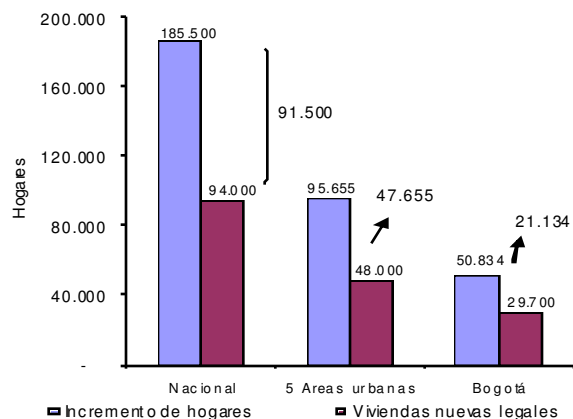
limitaciones significativas<sup>5</sup>. A ello se suma la naturaleza imperfecta y excluyente del mercado de suelo urbano, que carece de transparencia, opera con información incompleta, presenta severas barreras de entrada, y se encuentra considerablemente regulado<sup>6</sup>.

## 2.2 Escasez de suelo urbanizable

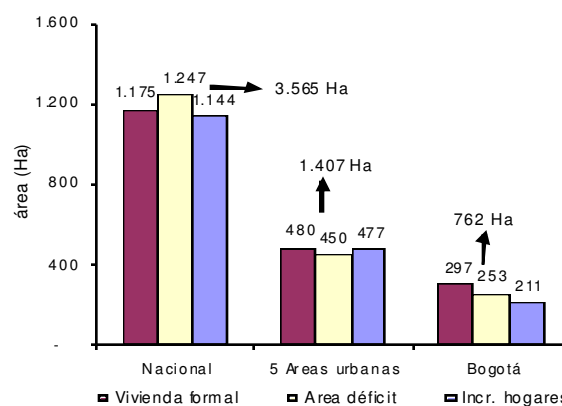
El crecimiento anual del déficit cuantitativo de vivienda a nivel nacional se estima en 91 mil unidades, que representan el 49% de los 185 mil nuevos hogares que se forman anualmente (gráfico 2-a). En las 5 ciudades más grandes, el crecimiento del déficit de vivienda asciende a algo más de 47 mil unidades, ó 50% de la demanda anual (95.600 hogares). Esta demanda insatisfecha puede optar por la cohabitación, incrementar el nivel de hacinamiento en el stock actual, o recurrir a una solución de vivienda en el mercado informal.

**Gráfico 2**

**a. Δ hogares Vs Δ viviendas legales**



**b. Requerimientos de suelo para la demanda de vivienda**



Fuente: DANE. ECH 1999-2003 y Censo de Edificaciones ajustado con licencias de construcción. Cálculos: DNP-DDUPA

Como se observa en el Gráfico 2 – b, para atender el incremento anual de hogares en estas cinco ciudades se requieren cerca de 950 hectáreas para el desarrollo de vivienda<sup>7</sup>. Cruzando este nivel de requerimiento de tierra, que se ha establecido en función de la demanda anual de vivienda, con el suelo urbanizable disponible según los Planes de Ordenamiento Territorial (5.300 Ha), se estima que el suelo

<sup>5</sup> Thakoor Persaud y Alexandra Ortiz, “Desarrollo urbano”, en Giugale et. al (eds), *Colombia: Fundamentos económicos de la paz*, Washington, D.C.: Banco Mundial, 2003, p. 281.

<sup>6</sup> Brakarz, *op.cit.*, p. 11.

<sup>7</sup> Para estos cálculos, se utilizaron densidades de 80 viviendas por hectárea a nivel nacional y de 100 viviendas por hectárea para las 5 principales ciudades.

para el desarrollo de vivienda en estas ciudades sólo es suficiente para 6 años<sup>8</sup>. Si, adicionalmente, el déficit cuantitativo acumulado de vivienda de estas ciudades fuera a cubrirse en un período de 15 años, se requeriría el desarrollo anual de 450 Ha adicionales, reduciendo la disponibilidad de suelo a 3.8 años. A nivel nacional se requieren de 3.565 Ha anuales, de las cuales 2.319 atenderían el incremento de hogares y 1.347 el déficit acumulado de vivienda.

**Cuadro 3. Disponibilidad de suelo urbanizable según POT en ciudades seleccionadas**

	<b>Suelo urbano de uso residencial (Has)</b>	<b>Suelo de expansión urbana para uso residencial (Has)</b>	<b>Viviendas potenciales*</b>
Bogotá	20.409	2.058	205.800
Cali	n.d.	1.600	160.000
Medellín	7.640	519	51.900
Bucaramanga	1.914	400	40.000
Barranquilla	2.318	947	94.700
<b>Total</b>	<b>32.281</b>	<b>5.524</b>	<b>552.400</b>

Fuente: Consulta directa a los municipios, 2002, 2004. Documento Política Habitacional, Alcaldía Mayor de Bogotá, Dic 2003.

\* Con densidad de 100 viv/ha.

Esta escasez de suelo urbanizable, unida a su alto nivel de concentración en pocos propietarios, favorece la especulación en este mercado, obstaculizando la provisión de vivienda a los hogares de bajos ingresos.

### 2.3 Expansión irracional con despoblamiento y deterioro de la ciudad interior

De la mano del crecimiento informal y desordenado en la periferia, las grandes ciudades colombianas presentan un patrón de expansión irracional, acompañado por un proceso de deterioro y despoblamiento de sus zonas interiores. Nuevos comercios y oficinas, terminales de transporte, centros de abasto y sedes institucionales buscaron otras zonas para su localización adecuada y funcional. En este proceso, algunas de estas actividades se ubicaron en las áreas residenciales ya consolidadas, mientras que otras colonizaron zonas periféricas, con la generación de nuevos polos de crecimiento.

Esta dinámica propició procesos de suburbanización –generalmente en bajas densidades y de vivienda de estratos altos– y conllevó un uso deficiente del suelo en áreas de importancia ambiental y agrícola. Dicho patrón de crecimiento implica mayores costos públicos y sociales en la provisión de

<sup>8</sup> Si se mantiene el nivel actual de construcción en estas 5 ciudades (48.000 viviendas por año), el suelo de expansión alcanzará para 11 años. Sin embargo, el déficit cuantitativo de vivienda se incrementaría en 525.000 unidades.



infraestructura, equipamientos y servicios. En el largo plazo, los resultantes procesos de conurbación dificultan la planificación y tienen implicaciones negativas en la distribución de los ingresos.

Este proceso tiene una doble repercusión sobre la estructura de la ciudad. Por una parte se generaron vacíos muy importantes en las zonas centrales que no tenían demanda para la localización de otras actividades y empezaron a ser llenados con actividades residuales o marginales; algunas zonas se abandonaron o deterioraron lentamente, en forma progresiva y cada vez más fuerte.

Por otra parte, el comercio y las oficinas se expandieron hacia los antiguos barrios residenciales en conexión directa con el centro antiguo o creando nuevos sub-centros urbanos especializados, donde se acentuó el cambio de uso o la sustitución de antiguas viviendas por construcciones en altura. Al mismo tiempo un cambio en las tipologías de vivienda afectó la estructura urbana. A partir de los años setenta, la vivienda multifamiliar en altura fue reemplazando la vivienda unifamiliar en barrios residenciales con densidades mayores y procesos de sustitución de las antiguas viviendas.

En estos procesos de “renovación espontánea”, predio a predio, sin un plan de conjunto, se han densificado algunas zonas con efectos indeseables en la estructura urbana, entre otros:

- El mantenimiento de las mismas infraestructuras y dotaciones (vías, redes, parques, equipamientos, espacios públicos) para poblaciones 3 ó 4 veces mayores, con el consecuente colapso de algunos servicios públicos.
- La disminución de la calidad ambiental por la desaparición de los espacios libres públicos y privados.
- El aumento de la congestión vehicular y el deterioro de vías y andenes por invasión de los vehículos.
- El agotamiento del área libre por la poca disponibilidad de los terrenos y el aumento de su precio.

Este proceso de abandono de las áreas centrales y renovación y re-habilitación espontánea de las antiguas zonas residenciales de estratos medios y altos, terminó produciendo graves desequilibrios en el territorio de la ciudad, con consecuencias graves sobre los niveles de calidad de vida, productividad y sostenibilidad de las ciudades.

### **III. POLÍTICA NACIONAL Y ATRIBUTOS URBANOS**

#### **1. Evolución de la Política Nacional de Desarrollo Urbano**

La Nación ha enfrentado el desarrollo de las ciudades colombianas en forma desarticulada y discontinua, producto de una dificultad para formular políticas territoriales y vincular de manera efectiva el desarrollo urbano con el desarrollo económico y social del país. En los años noventa se advierte el debilitamiento de la actuación pública nacional con sentido territorial, junto con el predominio de la intervención sectorial poco coordinada en los territorios.

La relación entre los entes territoriales y el Gobierno Nacional ha observado cambios importantes desde los ochenta, originados inicialmente en el proceso de descentralización y profundizados con la Constitución Política de 1991, basados en la autonomía de los entes territoriales como principio de organización de la Nación y en la adopción de principios constitucionales que afectan en forma determinante el desarrollo urbano: función social y ecológica de la propiedad, participación en plusvalía y definición del urbanismo como función pública.

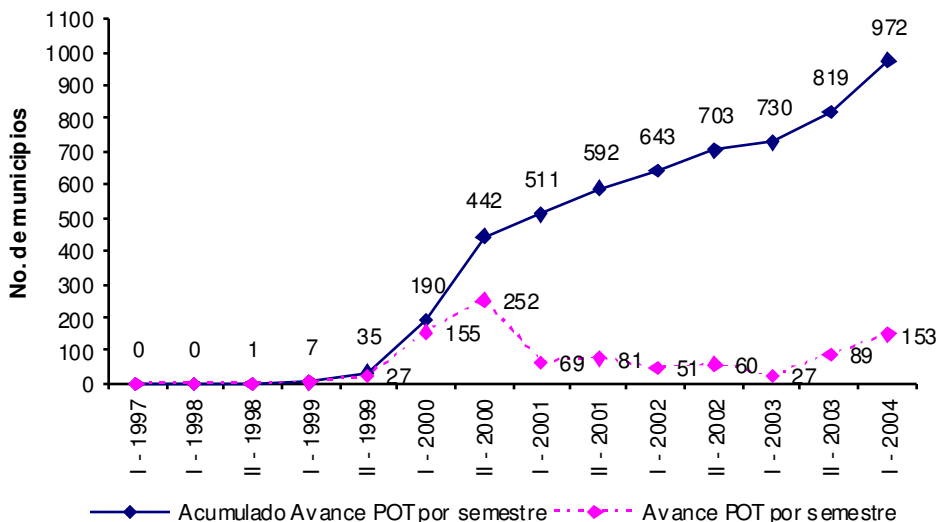
Estos principios fueron desarrollados por la Ley 152 de 1994 -Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, y la Ley 388 de 1997 -Ley de Desarrollo Territorial, las cuales adoptaron nuevas figuras de planeación para las ciudades: (i) el Plan de Desarrollo que hace concreto en programas y proyectos el programa de gobierno de cada alcalde durante su período; y, (ii) el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) como instrumento de planificación territorial. El POT debe incorporar al marco normativo de las ciudades, el régimen de suelo que otorga derechos y deberes a los propietarios de los suelos, y los instrumentos de planeación, gestión y financiación del desarrollo urbano.

Después de 7 años de promulgación de la Ley 388 de 1997, el balance del proceso de elaboración y adopción de los POT puede sintetizarse en los siguientes puntos:

- i). La formulación de esta primera generación de POT ha aportado en la formación de capacidad institucional en los municipios, especialmente en los más pequeños, donde en muchos casos fue el primer proceso de planificación territorial. El Gráfico 3 muestra como ha sido la dinámica de aprobación de los POT desde la expedición de la Ley en 1997.
- ii). Sólo una pequeña proporción de los municipios que han formulado su POT, ha aplicado los instrumentos de gestión y financiación previstos por la Ley 388 de 1997.
- iii). En la mayoría de casos, no se ha guardado correspondencia entre los Planes de Desarrollo del Municipio y los POT. Son evidentes en algunos planes inconsistencias en materia de asignación

de recursos, cumplimiento de metas y cambio de directrices. El plan se ve recurrentemente como un documento para cumplir con las “formalidades de la ley”, pero que en realidad no ejerce una función planificadora de largo plazo.

**Gráfico 3. Proceso de adopción de los POT**



Fuente: Base municipal DDT-MAVDT a 9 de agosto de 2004.

## 2. Los atributos urbanos

El gran reto para afrontar los principales problemas de las ciudades colombianas consiste en articular los elementos atomizados de los ejes sectoriales de vivienda, espacio público, transporte, servicios públicos domiciliarios y equipamientos, así como las acciones de la administración pública en sus diferentes niveles territoriales, el sector privado y la comunidad en una estrategia integral de desarrollo urbano. En la matriz “*descripción y evolución reciente de los atributos urbanos*” se presentan para cada uno de los atributos urbanos las principales inversiones adelantadas por el Gobierno Nacional y los gobiernos locales, su impacto reciente y los programas en ejecución.

Este esquema permite elaborar las siguientes conclusiones:

- i). La Nación ha realizado ingentes inversiones sectoriales que han redundado en la mejora de los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI- a nivel urbano. No obstante, las condiciones de los sectores de ingresos bajos de las ciudades siguen siendo críticas, lo que implica que se requerirá más inversión, por muy largo tiempo. En este sentido, superar el déficit de vivienda urbana, que implica la construcción de 1.5 millones de unidades nuevas y el

mejoramiento de 830 mil adicionales es uno de los retos más importantes que enfrentan las ciudades colombianas en el mediano y largo plazo.

#### DESCRIPCIÓN Y EVOLUCIÓN RECIENTE DE LOS ATRIBUTOS URBANOS

	Vivienda de interés social	Agua potable y saneamiento	Transporte urbano masivo
<b>Diagnóstico sectorial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1.5 millones de hogares con déficit cuantitativo y 870.000 con déficit cualitativo.</li> <li>▪ Dependencia a subsidios nacionales y parafiscales, y baja participación del sistema financiero.</li> <li>▪ El sector formal atiende solo el 56% de la demanda anual de vivienda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existen altas coberturas urbanas (98% acueducto y 91% alcantarillado; 2003).</li> <li>▪ Persisten diferencias interregionales en términos de cobertura y calidad del servicio.</li> <li>▪ Deficiencia en el esquema de subsidios y contribuciones.</li> <li>▪ No existen incentivos para el buen uso de las transferencias a los municipios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sobreoferta cercana al 35%.</li> <li>▪ Elevada edad promedio de los vehículos.</li> <li>▪ Ineficiente utilización de la infraestructura</li> <li>▪ Alto nivel de accidentalidad</li> <li>▪ Deficiente operación del tráfico (Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006)</li> </ul>
<b>Entidades nacionales competentes</b>	Fonvivienda, MAVDT, Cajas de Compensación, FNA, Caja de Vivienda Militar, Findeter y Fondo Nacional de Garantías.	MAVDT, Supersevisios, CRA y Findeter.	Ministerio de Transporte, DNP y Findeter
<b>Tipo de intervención nacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsidio a la demanda y asistencia técnica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transferencias, cofinanciación y asistencia técnica</li> </ul>	Financiación y asistencia técnica
<b>Programas nacionales vigentes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subsidios de vivienda urbana.</li> <li>▪ Líneas de créditos, microcréditos y garantías para VIS.</li> <li>▪ Exenciones tributarias a la inversión privada.</li> <li>▪ Nuevo régimen de arrendamientos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Financiación de infraestructura a través de recursos de audiencias públicas a nivel nacional (Art 6 PND).</li> <li>▪ Programa de Modernización Empresarial.</li> <li>▪ Proyectos en la Costa Pacífica.</li> </ul>	Programa Nacional de Transporte Urbano: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sistemas Integrados de Transporte Masivo</li> <li>▪ Reestructuración de rutas</li> <li>▪ Gestión de tráfico</li> <li>▪ Recuperación de espacio público</li> </ul>
<b>Inversión reciente</b>	De 1999 a 2003 (promedio anual): <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nación: \$0.56 billones</li> <li>▪ Local: \$0.22 billones</li> <li>▪ Hogares: \$0.55 billones</li> <li>▪ Total: \$1.33 billones</li> </ul>	De 1995-2002 (promedio anual) <ul style="list-style-type: none"> <li>Nación: \$0.17 billones</li> <li>SGP: \$0.25 billones</li> <li>Municipios y otros: \$0.44 billones</li> <li>Total: \$0.87 billones</li> </ul>	US\$ 214 millones (de 2000 a 2004) Incluye SITM de Bogotá, Cali y Pereira.
<b>Impacto sectorial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En el periodo 1999-2003 se financiaron 300.000 soluciones VIS.</li> <li>▪ Reactivación del sector: Δ PIB edificaciones 2003 de 19.2%</li> </ul>	Incrementos de cobertura urbana: <ul style="list-style-type: none"> <li>Acueducto 1996: 97.5% - 2003: 97.9%</li> <li>Alcantarillado 1998: 89.9% - 2003: 91.2%</li> </ul>	Reducción de tiempos de viaje y costos de operación, generación de empleo, disminución de la accidentalidad vial e incremento en la seguridad ciudadana, impacto social y ambiental favorable.
<b>Inversión nacional proyectada</b>	Para el periodo <b>2004-2006</b> se espera financiar 100.000 soluciones cada año con una inversión promedio anual de \$0.7 billones (incluyendo parafiscales).	De recursos de audiencias públicas se dispone para el periodo <b>2004-2007</b> de \$0.36 billones. Adicionalmente están los recursos del Sistema General de Participaciones (aprox. \$0.7 billones anuales).	US\$1.7 millones, con inversiones hasta <b>2016</b> .
<b>Competencias locales</b>	Los municipios entregan subsidios locales. Se están eliminando o transformado los fondos de vivienda local, transfiriendo sus responsabilidades al sector privado o solidario	Prestación del servicio directamente o a través de operadores privados especializados. Administración del esquema de subsidios y contribuciones.	Planeación, gestión, regulación y control de tránsito y transporte. Identificación de necesidades de inversión y contrapartida de las inversiones nacionales en transporte masivo.
<b>Participación del sector privado y/o solidario.</b>	La construcción de VIS está totalmente delegada al sector privado. Para promover más inversión privada se crearon Fondos Inmobiliarios y se modificó el régimen de arrendamientos.	Operadores privados han sido vinculados a la prestación de servicios.	Participación privada en la operación del transporte urbano y el transporte urbano masivo.

**DESCRIPCIÓN Y EVOLUCIÓN RECIENTE DE LOS ATRIBUTOS URBANOS - Continuación**

	<b>Suelo y ordenamiento territorial</b>	<b>Equipamientos</b>	<b>Espacio Público</b>
<b>Diagnóstico sectorial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subutilización del suelo urbano consolidado y de expansión urbana.</li> <li>▪ Algunas normas urbanísticas limitan desarrollo de VIS Tipo 1 y 2.</li> <li>▪ Baja capacidad de gestión de los municipios y articulación con nivel regional.</li> <li>▪ Conflictos de uso del suelo urbano en áreas de suelo de protección por Ley 2ª de 1956</li> </ul>	Mejora en la construcción y operación de equipamientos e infraestructura urbana de importancia nacional. Insuficiencia y, recurrentemente, mal estado de los equipamientos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Índices muy bajos de EP por habitante.</li> <li>▪ Inexistencia de instituciones encargadas del espacio público en municipios y distritos.</li> <li>▪ Vacíos legales y debilidades en el cumplimiento de las normas</li> <li>▪ Invasión y ocupación indebida del espacio público</li> <li>▪ Falta de estandarización en procesos de diseño y construcción.</li> </ul>
<b>Entidades nacionales competentes</b>	MAVDT, IGAC, y a nivel regional las Corporaciones Autónomas Regionales	Aerocivil, Ministerio de Transporte, Ministerio del Interior y de Justicia, DNP y Findeter.	MAVDT, Ministerio de Cultura, Coldeportes y Findeter
<b>Tipo de intervención nacional</b>	Asistencia técnica	Facilitación, otorgamiento de garantías y asistencia técnica	Asistencia técnica
<b>Programas nacionales vigentes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programa de “generación de instrumentos y capacidad de gestión del desarrollo urbano regional”</li> <li>▪ Actualización del decreto 1052 de 1998- licencias de construcción.</li> <li>▪ Asistencia Técnica municipios y regiones para POT's, bancos inmobiliarios, renovación urbana, entre otros</li> </ul>	<i>Puertos y aeropuertos:</i> Esquema de concesiones para la construcción y operación de infraestructura, bajo un esquema de riesgo compartido <i>Cárceles:</i> Inversión directa con progresiva vinculación de agentes privados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programa de asistencia y acompañamiento a proyectos de espacio público en las ciudades Colombianas.</li> <li>▪ Reglamentación de uso del espacio público</li> </ul>
<b>Inversión reciente</b>	El MAVDT ha destinado <b>de 2000 a 2004</b> \$ 2.900 millones en asistencia técnica.	<i>Puertos y aeropuertos:</i> N.d. <i>Cárceles:</i> \$59.434 millones (promedio 1999-2003)	A nivel local, los municipios han invertido en los últimos 6 años en promedio \$30.000 millones para construcción plazas y parques y \$70.000 millones en escenarios deportivos (Fuente: DNP-DDT).
<b>Impacto sectorial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 972 municipios (89% del total del país) con POT adoptados</li> <li>▪ Políticas de gestión de suelo en proceso de implementación.</li> </ul>	Mejoramiento de la provisión y el estado de la infraestructura bajo el esquema de participación privada, en un marco de riesgo compartido.	La recuperación y generación de EP ha tenido efectos importantes en la calidad de vida de las ciudades. En el caso de Bogotá la cantidad de m <sup>2</sup> /hab pasó de 3,2 m <sup>2</sup> en 1998 a 5,9 m <sup>2</sup> en el 2000.
<b>Inversión nacional proyectada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para asistencia técnica el MAVDT dispone de aprox. 700 millones anuales entre 2005 y 2006.</li> <li>▪ Se están gestionando recursos de cooperación internacional.</li> </ul>	<i>Puertos y aeropuertos:</i> N.d. <i>Cárceles:</i> \$0,56 billones para un período de 10 años.	Excepto la inversión de mejoramiento del espacio público en los corredores de SITM, no hay proyectos o programas particulares de gran inversión. Esta inversión puede ser aproximadamente \$33.250 millones.
<b>Competencias locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los municipios son los encargados directos de regular el mercado del suelo urbano.</li> <li>▪ Los departamentos y áreas metropolitanas se encargan de dictar directrices sobre aspectos estructurales.</li> </ul>	Identificación de las necesidades de inversión.	El desarrollo del espacio público es competencia exclusiva de los municipios.
<b>Participación del sector privado y/o solidario.</b>	Con los instrumentos de gestión se busca involucrar a inversionistas privados y propietarios de tierras en la provisión de suelo urbano.	Participación privada en la financiación, construcción y operación de infraestructura.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Particulares: pueden administrar el espacio público por contratos con el municipio.</li> <li>▪ Asociaciones cívicas y/o comunitarias: Mantenimiento</li> <li>▪ Sociedad de Mejoras y Omató del municipio</li> </ul>

- ii). Es pertinente destacar los siguientes logros: (a) en vivienda de interés social se ha consolidado un esquema transparente de distribución de recursos y asignación de subsidios; (b) en la provisión de agua potable se ha mejorado la cobertura y la calidad de prestación del servicio en las grandes ciudades; (c) el espacio público ha venido retomando su función de eje articulador de las ciudades y por esto se han generalizado en el país iniciativas para su recuperación y mantenimiento; y, (d) en transporte urbano, se consolida progresivamente un esquema institucional público-privado para la optimización del servicio.
- iii). El actual esquema de acción institucional debería ser revisado<sup>9</sup>. Como puede observarse, las políticas e inversiones nacionales relevantes al desarrollo urbano están en cabeza de diferentes entidades, de modo que sus resultados son en algunos casos atomizados. Adicionalmente, está el hecho de que las inversiones nacionales no siempre generan un impacto positivo en el territorio, por la ausencia de estándares ambientales y urbanísticos, generando efectos adversos en la organización de las ciudades.
- iv). A diferencia de otros atributos del ordenamiento que mejoran en la medida que hay mayor desarrollo económico, en transporte, de no tomarse las medidas adecuadas, éste puede empeorar la calidad de vida de las ciudades debido al aumento significativo del número de vehículos. Lo anterior, además de generar mayores congestiones puede ocasionar que las Administraciones de las principales ciudades tiendan a desarrollar mayor infraestructura para soportar dicho flujo y no a implementar sistemas de transporte masivo que incluyan sistemas alternativos y el desestímulo a la utilización del carro particular.
- v). La asistencia técnica se ha convertido en el principal instrumento de las políticas nacionales relevantes al desarrollo urbano.
- vi). A pesar de la reciente vinculación de agentes privados a la prestación de algunos servicios públicos (agua y saneamiento, energía, telecomunicaciones y transporte), este sector permanece aún al margen del desarrollo de operaciones urbanas de interés público. En este sentido, el reto para las instituciones públicas nacionales y locales es la vinculación más activa del sector privado en la provisión de suelo urbano, espacio público, y vivienda de interés social, a través de mecanismos de participación claros e innovadores.

---

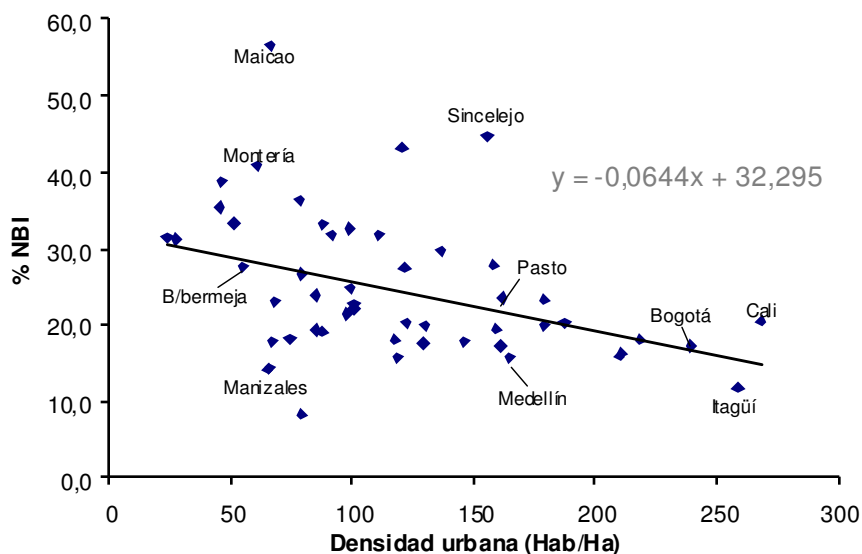
<sup>9</sup> El esquema ha sufrido permanentemente revisiones, por ejemplo el paso de la producción directa de vivienda social (subsidio a la oferta) al subsidio familiar de vivienda (subsidio a la demanda), de la inversión directa en infraestructura (vías, agua potable, saneamiento, equipamientos) a la co-financiación o participación concertada con las entidades territoriales, etc.

#### IV. GESTIÓN DEL DESARROLLO URBANO

La optimización de la política urbana parte de la definición de un modelo de ciudad a ser integrado en las políticas e inversiones de la Nación en los centros urbanos, respondiendo a la problemática descrita. De esta forma, son deseables ciudades densificadas, en la medida que esta configuración estimula la concentración de actividades, disminuye los desplazamientos entre las áreas residenciales y los servicios urbanos y el empleo, favorece la reutilización de infraestructuras y estructuras existentes, promueve la utilización del transporte público y otros medios alternativos, reduce la presión sobre el poco suelo urbanizable y evita el sacrificio de áreas de conservación.

La evidencia muestra que una mayor densidad urbana favorece la provisión de bienes y servicios públicos de forma más costo-eficiente. Como se observa en el Gráfico 3, en Colombia existe una menor incidencia de hogares con necesidades básicas insatisfechas, en aquellas ciudades que presentan densidades urbanas medias y altas.

**Gráfico 3. Índice NBI Vs. Densidad urbana**



Fuente: IGAC y DANE. Cálculos: DNP-DDUPA

El modelo de ciudad propuesto debe cumplir con unos parámetros mínimos que garanticen su calidad ambiental y unas condiciones urbanísticas mínimas orientadas a:

- Generar una densificación planificada, es decir, con alturas controladas y con desarrollo de espacio público proporcional a las densidades determinadas.

- Garantizar la creación de espacios públicos peatonales tanto para la ciudad construida como para las áreas de expansión.
- Contar con la infraestructura necesaria para la utilización de medios alternativos de transporte, con la generación de su respectiva infraestructura, asociada a los SITM.
- Incluir en el sistema de espacio público los frentes de los cuerpos de agua, adecuándolos con la infraestructura necesaria.
- Garantizar la funcionalidad de las áreas residenciales de las ciudades por la existencia de equipamientos.
- Promover la participación del sector privado en el desarrollo de operaciones urbanas a través de los instrumentos de gestión previstos en los Planes de Ordenamiento Territorial y de la implementación de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo

Para que las inversiones del Gobierno Nacional contribuyan a desarrollar este modelo de ciudad se proponen las siguientes estrategias:

#### 1. **Impulso a la Renovación y Redensificación Urbana**

Para atender la demanda de suelo urbano para vivienda, las grandes ciudades tienen que recuperar y optimizar las zonas consolidadas al interior de la ciudad mediante procesos integrales de renovación y redensificación urbana. Con el propósito de incentivar estos procesos, el Gobierno Nacional creó una exención tributaria aplicable a proyectos de renovación urbana (Ley 788 de 2003), la cual fue reglamentada a través del Decreto 2755 de 2004<sup>10</sup>. No obstante, dado que la figura de patrimonios autónomos para estos procesos no ha sido suficientemente desarrollada, ésta exención no ha generado hasta el momento el impacto esperado.

Para fortalecer la renovación y redensificación urbana se proponen las siguientes acciones:

- i). Vivienda: el Gobierno Nacional creará incentivos para que el Subsidio Familiar de Vivienda y los recursos de promoción de oferta de las Cajas de Compensación Familiar se apliquen en proyectos de renovación o redensificación urbana.

---

<sup>10</sup> La Ley 788 de 2002 y su reglamento (Decreto 2755 de 2003), determinan que están exentas del impuesto a la renta las utilidades que se obtengan por la venta de los inmuebles resultantes de la ejecución de proyectos de renovación urbana y vivienda de interés social, siempre y cuando se hayan aportado predios a patrimonios autónomos constituidos con esta finalidad. Esta exención se aplicará por un término igual a la ejecución del proyecto y su liquidación, sin que exceda en ningún caso de diez (10) años. En complemento, algunos municipios han creado incentivos para promover procesos de renovación urbana, que incluyen: (i) disminución de los impuestos predial y de industria y comercio, a inmuebles resultado de procesos de renovación urbana; y, (ii) cambios normativos para permitir mayores aprovechamientos urbanísticos, mayores densidades y cambios a usos más rentable



- ii). Suelo urbano: el MAVDT continuará prestando asistencia técnica a los municipios y distritos en la formulación de proyectos de renovación y redensificación urbana, en el marco del programa de Laboratorios de Gestión Urbana. Para esto, vinculará la cooperación del Gobierno de Japón en materia de planeación urbana y reajuste de terrenos, co-financiará la preinversión de algunos de los proyectos con recursos del Subcomponente de Asistencia Técnica del Programa de Vivienda Social y promoverá la aplicación de la figura de Patrimonios Autónomos a través gestores inmobiliarios (Fiduciaras, Fonade, etc)
- iii). Gestión inmobiliaria: la vinculación de un gestor externo genera confianza y facilita la ejecución de este tipo de proyectos. Por esta razón, FONADE con la asistencia del MAVDT, creará una línea especial para la gerencia de proyectos inmobiliarios de renovación o redensificación urbana.
- iv). Avalúos: el IGAC revisará en conjunto con el MAVDT la metodología de avalúos para los inmuebles incorporados a Proyectos de Renovación y Redensificación Urbana.
- v). Servicios públicos: cuando se requieran inversiones en infraestructura para acueducto y alcantarillado en zonas de renovación y redensificación urbana, las empresas de servicios deberán incluirlas dentro de su plan de inversiones.
- vi). Financiación: FINDETER ampliará la cobertura de la línea de redescuento para la recuperación de centros históricos hacia la financiación de programas de renovación y redensificación urbana.
- vii). Política de Arrendamiento de vivienda: la Ley 820 de 2003 modificó el régimen de arrendamientos buscando una relación más equilibrada entre los propietarios y los arrendatarios y definió instrumentos para incrementar la oferta de vivienda en alquiler como la exención de renta a los nuevos proyectos VIS para arrendamiento. Con los Decretos 1789 y 1877 de 2004 se reglamentó la operación de los Fondos Inmobiliarios y de las Sociedades Especializadas de Arriendo con lo cual se espera un mayor desarrollo de este mercado.

## **2. Mejorar las condiciones de los asentamientos precarios**

En paralelo con las medidas destinadas a ampliar la oferta de suelo y de vivienda, es necesario adelantar acciones para mejorar las condiciones de vida de los hogares que actualmente habitan asentamientos precarios en el país (1.3 millones). Para esto se proponen las siguientes acciones:

- i). Mejoramiento integral de barrios: el Gobierno Nacional continuará brindando apoyo y asistencia técnica a los municipios, distritos y departamentos para la elaboración de programas de

mejoramiento integral de barrios y para buscar recursos de cooperación y de crédito con la Banca Multilateral de acuerdo con su capacidad fiscal.

- ii). Programa de titulación masiva de predios: con el propósito de mejorar las condiciones socioeconómicas de los hogares localizados en asentamientos precarios con posibilidades de mejoramiento integral, el MAVDT, en conjunto con el IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro, brindará capacitación y asistencia técnica en 12 ciudades para culminar en el mediano plazo procesos de titulación en cerca de 100.000 predios.

### **3. Promover mecanismos de generación, mejoramiento y sostenibilidad del espacio público**

Para garantizar el desarrollo urbano sostenible de los municipios es necesario asegurar áreas de espacio público que soporten la demanda de la población actual y futura. Por esta razón, se deben establecer los mecanismos necesarios para incrementar los actuales índices de espacio público por habitante en las ciudades colombianas, así como el de mejorar y cualificar la oferta actual. En este sentido se proponen las siguientes acciones:

- i). Continuar con el *Programa de Asistencia Técnica y Acompañamiento a Proyectos de Espacio Público en las Ciudades Colombianas*<sup>11</sup>, que cuenta con los siguientes componentes: (a) articulación del componente de espacio público en programas de obra pública con inversión nacional (SITM, PEP<sup>12</sup>, Macroproyectos); (b) acompañamiento a procesos de diseño y construcción a través del impulso a la estandarización de los elementos constitutivos y complementarios del espacio público; (c) acompañamiento a la elaboración de normas municipales para procesos de restitución y mejoramiento.
- ii). Promoción de la elaboración de Planes de Manejo de Espacio Público en las ciudades colombianas con el propósito de articularlo con los otros sistemas urbanos, mediante la priorización de acciones y proyectos.
- iii). Accesibilidad al espacio público. En el marco de la política de discapacidad, el Gobierno Nacional está elaborando la reglamentación de accesibilidad al espacio público, edificios de uso público y la vivienda, a todas las personas, en especial a las personas con movilidad reducida. En este sentido se deben realizar las siguientes acciones: (a) asistencia técnica del MAVDT en la elaboración del Plan de Accesibilidad al espacio público del municipio; y,

---

<sup>11</sup> Este Programa cuenta con el apoyo económico de la CEPAL y del sector privado.

<sup>12</sup> Planes Especiales de Protección de los Centros Históricos

(b) acompañamiento a las ciudades en el diseño y construcción de la “Red Peatonal Accesible” según los criterios definidos en el Plan de Accesibilidad.

#### **4. Mejorar la movilidad de las ciudades**

Esta estrategia se orienta a la articulación entre el transporte público colectivo, el transporte urbano masivo y los medios alternativos de transporte. En tal sentido, se proponen las siguientes acciones:

- i). Iniciar la implementación del programa de asistencia técnica *Mover Ciudad*, que cuenta con los siguientes componentes: (a) la implementación de los SITM como macroproyectos urbanos; (b) el desarrollo de operaciones urbanas asociadas a los SITM; y, (c) la articulación de los diversos modos de transporte urbano
- ii). Continuar los procesos de acompañamiento a las ciudades con menos de 600.000 habitantes, para acompañar sus procesos de ajuste del plan vial y la conformación de sus planes integrales de movilidad que incluyan el desestímulo a la utilización del vehículo particular y la generación de infraestructura para los medios alternativos de transporte como aspectos definitivos en el control de emisiones.

#### **5. Prevención y mitigación de riesgos ambientales urbanos**

La incorporación de la evaluación y reducción del riesgo en los diferentes instrumentos de planificación son fundamentales para garantizar la intervención de las situaciones de riesgo y la realización de inversiones más seguras desde el punto de vista social y económico, lo cual representa a mediano y largo plazo mayor sostenibilidad del desarrollo urbano. En tal sentido se desarrollarán las siguientes acciones:

- i). El MAVDT brindará capacitación y asistencia técnica a los municipios para que estos incorporen la variable riesgo en el ordenamiento territorial. Si dentro de los POT no se especifican los condicionamientos para futuros desarrollos urbanísticos en función de las restricciones ambientales y si no existe el adecuado control urbano, pueden generarse nuevos riesgos para la comunidad.
- ii). El Gobierno Nacional, a través del Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado, trabaja en la definición de instrumentos y medidas de orden legal, social, institucional y financiero que permitan implementar el reasentamiento por obras de infraestructura, protección

ambiental y prevención de desastres, como un componente del ordenamiento territorial y del desarrollo regional.

- iii). Reforzamiento de infraestructura y transferencia de riesgo: el MAVDT trabajará en la formulación de estrategias para la reducción del riesgo en el sector de agua potable y saneamiento básico y brindará asesoría técnica a las empresas prestadoras del servicio. De manera complementaria, a través del MHCP y del DNP, se trabajará en la promoción de la aplicación de seguros para la protección de los bienes y servicios individuales y colectivos como una estrategia financiera de manejo del riesgo en los centros urbanos.

## **6. Mejorar la calidad de las áreas de expansión urbana**

A pesar de que la política propone desarrollar procesos de redensificación y renovación urbana, existe un suelo de expansión que debe ser objeto de medidas que garanticen su adecuado ordenamiento. Para fortalecer este aspecto se proponen las siguientes acciones:

- i). El MAVDT deberá fortalecer el programa de bancos inmobiliarios con el fin de que las ciudades conozcan los mecanismos y procedimientos que les permitan acceder al suelo, de manera que se puedan frenar los procesos especulativos que se generan sobre el mismo.
- ii). El Gobierno Nacional promoverá los arreglos normativos y la asistencia técnica para que las administraciones municipales asuman la formulación de las operaciones urbanas integrales que incluyan proyectos de VIS en suelo de expansión.
- iii). El IGAC prestará asistencia técnica a los municipios y revisará en conjunto con el MAVDT las metodologías de avalúos para los predios que se incorporen estos proyectos.

## **7. Ajuste institucional y normativo**

La optimización de la política de desarrollo urbano plantea la necesidad de ajustar y desarrollar la legislación relacionada, fortalecer los procesos de planificación urbana y definir un esquema de interacción entre la Nación y las ciudades en un marco de descentralización.

Algunas medidas específicas en el campo normativo comprenden: (i) la articulación de la legislación de desarrollo territorial y la legislación ambiental sobre temas prioritarios como saneamiento ambiental, residuos sólidos, etc; (ii) la complementación y reglamentación de la Ley 388 de 1997, en aras

de facilitar la aplicación de los instrumentos de financiación, planeación y gestión del desarrollo urbano, así como ajustar temas puntuales (procedimientos de expropiación, cálculo de plusvalía y compensaciones a tratamientos de conservación, entre otros); (iii) la adopción de estándares nacionales mínimos para el desarrollo de vivienda, equipamientos, espacios públicos; (iv) asegurar estabilidad y coherencia en las normas urbanas que regulan el desarrollo físico de las ciudades; (v) asegurar que la función pública del urbanismo sea totalmente asumida por las administraciones locales y sean éstas las cuales definan los planes de expansión de las ciudades; y, (vi) estudiar incentivos para estimular la implantación o consolidación de equipamientos deficitarios en la ciudad en el marco de procesos de Renovación urbana.

En el campo institucional se propone: (i) promover la adecuada articulación de los planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo y presupuestos anuales del orden territorial; (ii) el desarrollo de instancias intermunicipales de coordinación para la provisión de servicios públicos y equipamientos; (iii) incorporar y considerar los impactos urbanos y territoriales de las inversiones sectoriales realizadas por la Nación y estudiar mecanismos para que a futuro el Gobierno Nacional pueda exigir en contrapartida a sus aportes el cumplimiento de parámetros ambientales y urbanos que maximicen su impacto; (iv) reforzar las funciones de apoyo a la gestión urbana de las Corporaciones Autónomas Regionales; (v) continuar y reforzar el Programa de Actualización Catastral de cabeceras urbanas que adelanta el IGAC; (vi) fortalecer la cooperación y asistencia técnica vertical y horizontal; y, (vii) estudiar alternativas como la integración de municipios que permitan equilibrar la distribución del ingreso y fortalezcan a municipios que no cuentan con capacidad institucional para asumir sus procesos de planificación.

## **V. RECOMENDACIONES**

Tomando en consideración la situación actual de los centros urbanos del país, la evolución de la Política Nacional de Desarrollo Urbano y las propuestas y estrategias presentadas en este documento, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial recomiendan al CONPES:

1. Aprobar los lineamientos presentados en el presente documento para optimizar la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

2. Solicitar al MAVDT y al DNP: (i) definir incentivos para incorporar los proyectos de renovación y redensificación urbana al Programa del Subsidio Familiar de Vivienda y a la Política de Vivienda; (ii) utilizar los recursos humanos del proyecto “Planificación Urbana y Reajuste de Terrenos”, de cooperación técnica con el Gobierno de Japón, para el fortalecimiento de procesos de renovación y redensificación urbana; y, (iii) definir el rol y las competencias de las autoridades ambientales en las áreas urbanas de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993, Ley 128 de 1994 y Ley 768 de 2002.
3. Solicitar al MAVDT: (i) continuar el programa de titulación masiva de predios urbanos con la participación activa del IGAC y de la Superintendencia de Notariado y Registro; (ii) participar en el Comité de Seguimiento de los SITM y en la definición de los documentos CONPES y convenios de financiación relevantes; (iii) revisar las normas de las CAR para reforzar las funciones de apoyo a la gestión urbana; (iv) aclarar o corregir los temas puntuales identificados en el presente documento en la reglamentación de la Ley 388 de 1997.
4. Solicitar al MAVDT conformar un grupo interinstitucional con la participación de entidades territoriales para: (i) priorizar las áreas y temas en los cuales interviene la Nación en el desarrollo urbano; (ii) formular una política de desarrollo territorial; (iii) definir las figuras institucionales acordes con la conformación de las nuevas aglomeraciones urbanas; (iv) proponer adecuaciones y complementos a los programas sectoriales existentes; (v) elaborar y adoptar parámetros de desarrollo urbano nacionales y estándares urbanísticos; y, (vi) desarrollar el marco general para la participación del sector privado en gestión y promoción de grandes operaciones urbanas.
5. Solicitar a FONADE, con el apoyo del MAVDT, la creación de una línea para la Gerencia de Proyectos de Renovación, Redensificación y Expansión Urbana.
6. Solicitar al IGAC, con el apoyo del MAVDT, revisar las metodologías de avalúos para los inmuebles vinculados a los proyectos de renovación, redensificación y expansión urbana, y continuar con el Programa de Actualización Catastral de las cabeceras urbanas del país.
7. Solicitar al MAVDT, al DNP y al Ministerio de Transporte poner en marcha el Programa de Asistencia Técnica *Mover Ciudad*.