



CIRCULAR No. 4132.050.22.1.1019.002013

POR LA CUAL SE PRECISA LA CIRCULAR NO. 2014413220005684 DEL 18 DE MARZO DE 2014 EN RELACIÓN CON LOS PLANES PARCIALES DE RENOVACIÓN URBANA EN LA MODALIDAD DE REDESARROLLO Y SUS UNIDADES DE ACTUACIÓN, CUANDO IMPLIQUEN LA DESAFECTACIÓN Y COMPENSACIÓN DE BIENES DE USO PÚBLICO.

LA DIRECCIÓN DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN MUNICIPAL, en ejercicio de sus facultades, en especial las conferidas por la Ley 388 de 1997, emite la presente Circular Normativa:

La presente Circular precisa la forma, competencia y acto administrativo relacionado con el proceso para adelantar el trámite de desafectación y compensación de bienes de uso público y su reintegro, cuando este trámite deba darse en unidades de actuación o de Planes Parciales de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo formulados o ajustados en el marco del Acuerdo 069 de 2000.

Lo anterior implica precisar el alcance de la Circular Normativa 2014413220005684 expedida por este Departamento Administrativo el 18 de marzo de 2014, para lo cual se especificarán en primer lugar los antecedentes que dieron lugar a la expedición de la citada Circular de marzo de 2014, así como el alcance de la precisión que se efectúa por medio de la presente Circular y finalmente, el procedimiento que se deberá aplicar en el trámite concreto.

I. Antecedentes

Mediante Circular del 18 de marzo de 2014 este Departamento fijó los lineamientos generales y procedimientos para adelantar la desafectación de bienes de uso público en el marco del trámite de adopción de planes parciales.

Dicha Circular pretende armonizar la normativa nacional y municipal en Santiago de Cali, dentro de los trámites para el estudio y adopción de Planes Parciales, en los cuales se prevea la necesidad de desafectar bienes de uso público dentro de la aprobación del citado instrumento.



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

En este sentido, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, como máxima autoridad de planeación dentro del Municipio de Santiago de Cali, definió la línea de acción institucional para abordar el estudio de los proyectos de plan parcial y determinó en este orden de ideas, el momento de adelantar el procedimiento de desafectación de los bienes de uso público existentes dentro del área de planificación correspondiente, dadas las nuevas condiciones de desarrollo propuestas por el Plan Parcial.

En primer lugar, la citada Circular hace referencia a la naturaleza, alcance, procedimiento y competencia de los Planes Parciales en el municipio de Santiago de Cali, haciendo referencia a las normas nacionales que definen estas condiciones normativas.

En relación con las directrices específicas propuestas por el Plan Parcial y los Bienes de uso Público existentes, determina la referida Circular que en el estudio y trámite del plan parcial, cuando se propongan para el desarrollo del área de planificación nuevas condiciones de articulación para los sistemas de espacio público y movilidad que impliquen un cambio en la estructura de los sistemas generales existentes, así como en los bienes de uso público de propiedad del municipio localizados en el área de planificación, corresponderá al Concejo de la ciudad, la aprobación de su desafectación.

La anterior conclusión se extrae de la aplicación e interpretación de lo dispuesto en las normas nacionales que rigen la materia, especialmente lo dispuesto en la Ley 9ª de 1989 y el entonces vigente Decreto Nacional 1504 de 1998.

En esta medida, concluye la Circular No. 2014413220005684 del 18 de marzo de 2014 que dado que sólo hasta que se adopte el plan parcial se especificarán los objetivos y directrices que orientan las actuaciones u operaciones urbanas en el área de planificación delimitada, y sólo en ese momento se logra consolidar el estudio técnico y urbano, que permite definir las directrices urbanísticas que consolidan la estrategia de ordenamiento y orientar el aprovechamiento de los inmuebles, la configuración del espacio público y del sistema vial, la localización de equipamientos colectivos, entre otros aspectos, se surtirá el procedimiento de desafectación de los bienes de uso público existentes en el área de planificación.

Conforme a lo anterior, se determina que, una vez efectuado el estudio técnico, jurídico y económico de factibilidad del proyecto de plan parcial frente a la consolidación de la pieza urbana y de la estrategia general de ordenamiento territorial, y dado que como resultado de éste se determinará la norma urbanística específica que regirá el área de planificación para las unidades de actuación o para el área específica objeto de la operación urbana, de llegar a requerirse la necesidad de adelantar desafectaciones de bienes de uso público existentes en el área de planificación, definida la norma se deberán dejar condicionados los aprovechamientos urbanísticos otorgados para cada

*CC*  
*CC*



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

unidad de actuación o gestión en donde existan bienes de uso público, al adelantamiento del respectivo procedimiento de desafectación ante el Honorable Concejo Municipal.

## II. Alcance de la precisión

Antes de realizar la precisión a que se ha hecho previamente referencia es procedente señalar que lo dispuesto en la presente Circular aplicará con exclusividad para los planes parciales de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo que se rijan por las disposiciones del Acuerdo 069 de 2000 "Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Santiago de Cali", como quiera que el Acuerdo 373 de 2014 que adoptó la revisión ordinaria del contenido de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio, contiene disposiciones específicas en la materia, las cuales no serán referidas ni analizadas en esta Circular.

## III. Fundamentos jurídicos y alcance de la precisión

En materia de desafectación de los bienes de uso público incluidos en el área de planificación de unidades de actuación o planes parciales lo primero que es pertinente precisar es que la Circular del 18 de marzo de 2014, hace referencia en general al marco normativo nacional que rige la materia, tal como ya se indicó, a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 9 de 1989 y a lo reiterado en el Decreto Nacional 1504 de 1998.

Conforme al citado artículo 6 de la Ley 9ª de 1989 *"El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser variado sino por los concejos, juntas metropolitanas o por el consejo intendencial, por iniciativa del alcalde o intendente de San Andrés y Providencia, siempre y cuando sean canjeados por otros de características equivalentes"*

La anterior disposición normativa se encuentra en consonancia con el precepto constitucional que prevé el uso común del espacio público, y la garantía del interés general sobre el particular en la medida en que busca que la comunidad en general se beneficie de la utilización de los bienes de uso público, y no queden estos en manos de pocas personas.

La misma Circular basa la conclusión antes señalada en las normas previamente referidas, en concordancia con lo señalado en el artículo 351 del Acuerdo 069 de 2000 según el cual:

*"ARTICULO 351: **Desafectación de Zonas Verdes.** Las zonas verdes, zonas de espacio público del Municipio de Santiago de Cali sólo pueden ser desafectadas mediante Acuerdo Municipal, siempre que sean sustituidas por otras de características y dimensiones equivalentes o superiores e igual valor, localizadas*



*en el mismo sector. La sustitución debe efectuarse atendiendo criterios, entre otros: de calidad, accesibilidad y localización”.*

No obstante lo anterior y si bien la Circular en comento cita la norma aplicable al caso, no se analizó en la misma la existencia de otra disposición específica referida al tema. En efecto, el Acuerdo 069 de 2000 contiene dos reglas en relación con la desafectación y compensación o sustitución de los bienes de uso público.

La regla general es la contenida en el artículo 351 ídem, según la cual las zonas verdes y de espacio público sólo pueden ser desafectadas mediante Acuerdo Municipal, siempre que sean sustituidas por otras de características y dimensiones equivalentes o superiores e igual valor, localizadas en el mismo sector.

Por su parte, la regla específica en materia de desafectación y compensación de bienes de uso público, se presenta en el marco de la formulación de planes parciales o unidades de actuación de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo, la cual está contenida en el numeral 3º del artículo 299 del mismo Acuerdo 069 de 2000 que a la letra dispone:

*“(...) ARTICULO 299: Normas Generales para el Tratamiento de Renovación.*

*1. La modalidad de Renovación por Redesarrollo se llevará a cabo a través de la implementación de Planes Parciales tanto en el área del Centro Urbano - Regional como en el eje principal del Corredor de Transporte Masivo, tal como se establece en el presente Acuerdo.*

*(...)*

*3. En las actuaciones de Renovación por Redesarrollo se harán los replanteamientos indispensables del espacio público requeridos por las Unidades de Actuación o por los Planes Parciales que se definan, y el espacio público resultante del reintegro de tierras deberá ser igual o mayor al espacio preexistente según lo determine el Departamento Administrativo de Planeación. (...)” (Subraya fuera de texto original).*

En efecto, si bien la Ley 9ª de 1989 y consecuentemente el Decreto 1504 de 1998<sup>1</sup> vigente al momento de la expedición de la Circular del 18 de marzo de 2014, determinan que corresponde a los Concejos municipales o Distritales aprobar el trámite de desafectación y sustitución de los bienes de uso público incluidos en el espacio público, concretamente en el Acuerdo 069 de 2000 dicha facultad, tratándose de planes parciales de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo o en las unidades de actuación únicamente, fue concedida al Decreto de adopción del Plan Parcial previa

<sup>1</sup>



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

aprobación del Departamento Administrativo de Planeación Municipal.

Es decir, que en este caso específico de estos planes y actuaciones, el Concejo Municipal, mediante el Plan de Ordenamiento Territorial, de conformidad con el artículo 4 de la Decreto 1504 de 1998, otorgó una autorización concreta para que este trámite se hiciera a través de los decretos de adopción del plan parcial, en aplicación expresa del numeral 3 del artículo 299 ídem, esto es, facultó al Alcalde previa verificación del espacio público por parte del Departamento de Planeación.

Entender y aplicar de otro modo las normas previamente citadas implicaría desconocer el contenido expreso del artículo 299 citado, haciendo que carezca de sentido su inclusión en el Acuerdo 069 de 2000, además de desconocer el principio constitucional del efecto útil de la norma, el cual según lo ha definido la Corte Constitucional, *[...] exige que entre dos sentidos posibles de un precepto, uno de los cuales produce consecuencias jurídicas y el otro no, debe preferirse necesariamente el primero*<sup>2</sup>. (Subraya fuera de texto).

Así las cosas, de no interpretar el numeral 3º del artículo 299 del Acuerdo 069 de 2000 de la forma en que se está planteando en la presente Circular, implicaría que no tendría sentido práctico su inclusión en el texto del citado Acuerdo 069, como quiera que la norma general contenida en el artículo 351 ídem, sería la única a aplicar y no habría sido necesario que el Honorable Concejo Municipal incluyera el referido numeral 3º, dado que simplemente habría sido suficiente la inserción del artículo 351 ya citado.

Lo anterior además guarda plena coherencia con el contenido y finalidad del tratamiento de renovación en la modalidad de redesarrollo, el cual es definido de la siguiente manera por el Decreto Nacional 1077 de 2015 *"(...) El tratamiento urbanístico de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo está dirigido a promover la transformación de zonas desarrolladas de la ciudad que se encuentran en deterioro físico y social y que por ello presentan condiciones de subutilización de la infraestructura existente.*

*La aplicación de este tratamiento implica la sustitución y/o reconstrucción total o parcial de las edificaciones existentes, recuperación y el manejo ambiental sostenible del sistema de espacio público, redes de infraestructura y manejo ambiental, en consonancia con las necesidades derivadas de las nuevas condiciones de densidad habitacional y usos del suelo y las características ambiente de la zona (...)"*. (Subraya fuera de texto).

#### IV. Aspectos a valorar para autorizar la desafectación y reintegro de los bienes de uso público y aprovechamientos urbanísticos.

<sup>2</sup>

Corte Constitucional. Sentencia C-929 de 2014  
Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 10 Teléfono: 668 91 00 Fax 889 56 30  
www.cali.gov.co



En todo caso, la disposición contenida en el numeral 3º del artículo 299 del Acuerdo 069 de 2000, no es una carta blanca a la Administración Municipal, sino que la misma, contiene unas reglas específicas que deberá acatar el Departamento Administrativo de Planeación Municipal en garantía nuevamente, del adecuado destino de los bienes de uso público y su destinación al uso común.

Según la disposición normativa, el espacio público resultante del reintegro de tierras deberá ser igual o mayor al espacio preexistente según lo determine este Departamento.

Esto implica que se deberán adelantar desde la Administración Municipal los procedimientos técnicos, financieros y jurídicos pertinentes para velar por el cumplimiento de la orden contenida en la norma y garantizar las condiciones adecuadas del nuevo espacio público que se genere o como lo señala la norma, el que se reintegre al Municipio.

En todo caso, en aplicación de la misma Ley 9ª de 1989, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal para garantizar el cumplimiento adecuado de la norma y el reintegro de los suelos de uso público deberá atender los criterios de calidad, accesibilidad y localización.

Por lo tanto, para el cumplimiento de lo anterior se deberán diferenciar las áreas del replanteamiento de los bienes de uso público, de las áreas resultantes de cesiones obligatorias propias del plan parcial y en consecuencia, se deberán contabilizar cada una por aparte.

En el mismo sentido, los replanteamientos de bienes de uso público que se generen producto de lo señalado por el artículo 299 del Acuerdo 069 de 2000, se deberán dar dentro de la misma área de planificación del Plan Parcial o de la Unidad de Actuación y deberán relacionarse con los requisitos de localización de dicho Plan de Ordenamiento.

En igual sentido, el procedimiento para reconocer y valorar el suelo de uso público desafectado mediante el Plan Parcial o la Unidad de Actuación Urbanística, proceder a la integración inmobiliaria y en consecuencia al reintegro posterior del mismo al Municipio dependerá de la evaluación y aprobación que efectúen los distintos organismos de la Administración Municipal con posterioridad a la adopción del respectivo Plan Parcial o la Unidad de Actuación Urbanística, de conformidad con el procedimiento que para tal fin se expida, teniendo en cuenta las distintas variaciones que se puedan producir en la operación del suelo a sustituir o reintegrar. Estos procedimientos deberán en todo caso verificar las condiciones de localización, accesibilidad y calidad, entre otras, de los nuevos espacios que se generen en el marco del Plan Parcial o la actuación.

*[Firma manuscrita]*  
*[Firma manuscrita]*



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

Todo lo anterior, deberá quedar plenamente especificado en el Decreto que adopte el respectivo Plan Parcial o Unidad de Actuación, indicando claramente que los aprovechamientos urbanísticos y en consecuencia la ejecución del instrumento, estarán supeditados al cumplimiento de la legalización y entrega efectiva de los espacios públicos restituidos.

Dada en Santiago de Cali, a los 16 días del mes de marzo de dos mil diecisiete (2017).

MARÍA DE LAS MERCEDES ROMERO AGUDELO  
Directora  
Departamento Administrativo de Planeación Municipal

Proyectó: Martha Isabel Bolaños Mesa-contratista *MB*

Álvaro Hernán Díaz- contratista *ADH*

Revisó: Carolina Vanderhuck Arias- contratista *CA*

Aprobó: César Augusto Londoño Gómez- Subdirector de Planificación del Territorio *CLG*



ALCALDÍA DE  
**SANTIAGO DE CALI**  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN



**Al contestar por favor cite estos datos:**  
Radicado No.: 2014413220005684  
Fecha: 18-03-2014  
TRD: 4132.2.22.1.1019.000568  
Rad. Padre: 2014413220005684

## **CIRCULAR**

### **POR LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA ADOPCIÓN DE PLANES PARCIALES EN TRATAMIENTO DE DESARROLLO O DE RENOVACIÓN URBANA, CUANDO SE REQUIERA LA DESAFECTACIÓN DE BIENES DE USO PÚBLICO**

**LA DIRECCIÓN DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN MUNICIPAL**, en ejercicio de sus facultades, en especial las conferidas por el artículo 102 de la Ley 388 de 1997, emite la siguiente Circular Normativa:

Que en los trámites necesarios para el estudio y adopción de los Planes Parciales en el municipio de Santiago de Cali, se requiere de armonización de la normativa nacional y municipal que regula tanto el procedimiento de estudio y adopción de los planes parciales, como la intervención que se prevea en los mencionados instrumentos sobre los bienes de uso público existentes en el área de planificación del Plan Parcial.

Que el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, como máxima autoridad de planeación dentro del Municipio de Santiago de Cali<sup>1</sup>, encargado de estudiar técnicamente los instrumentos intermedios y complementarios de ordenación del territorio, ha adelantado en el año 2012 y 2013, los trámites de diferentes planes parciales, tanto en suelo de expansión urbana como en suelo de renovación urbana, en donde se ha presentado esta circunstancia, y ha puesto en consideración de la Dirección Jurídica de la Alcaldía los correspondientes proyectos de decreto municipal para su revisión jurídica de legalidad y concordancia con el ordenamiento normativo vigente, siendo necesario definir la línea de acción institucional municipal que permita abordar el estudio de los proyectos, motivo por el cual se hace necesario definir la posición institucional para tales casos, tal como se expone a continuación:

### **MOMENTO DEL PROCEDIMIENTO DE DESAFECTACIÓN DE BIENES DE USO PÚBLICO EXISTENTES DENTRO DEL ÁREA DE PLANIFICACIÓN POR LAS NUEVAS CONDICIONES DE DESARROLLO PROPUESTAS POR EL PLAN PARCIAL**

#### **Naturaleza, alcance, procedimiento y competencia de los Planes Parciales en el**

<sup>1</sup> Ver artículo 78 y siguientes del Decreto Municipal Extraordinario No. 0203 de 2001, Estructura Orgánica y Funcional del Municipio de Santiago de Cali.





## **municipio de Santiago de Cali**

En primer lugar y de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la 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", los Planes Parciales "son los instrumentos mediante los cuales se desarrollan y complementan las disposiciones de los planes de ordenamiento, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales, en los términos previstos en la presente Ley." (Sublínea fuera del texto)

El Plan Parcial, como instrumento de planificación intermedia, complementa y desarrolla el Plan de Ordenamiento Territorial, otorgando la norma urbanística especial del área de planificación, como mínimo, en los siguientes aspectos:

1. La delimitación y características del área de la operación urbana o de la unidad mínima de actuación urbanística contemplada en el plan parcial o local.
2. La definición precisa de los objetivos y las directrices urbanísticas específicas que orientan la correspondiente actuación u operación urbana, en aspectos tales como el aprovechamiento de los inmuebles; el suministro, ampliación o mejoramiento del espacio público, la calidad del entorno, las alternativas de expansión, el mejoramiento integral o renovación consideradas; los estímulos a los propietarios e inversionistas para facilitar procesos de concertación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras u otros mecanismos para garantizar el reparto equitativo de las cargas y los beneficios vinculadas al mejor aprovechamiento de los inmuebles; los programas y proyectos urbanísticos que específicamente caracterizan los propósitos de la operación y las prioridades de su desarrollo, todo ello de acuerdo con la escala y complejidad de la actuación o de la operación urbana contemplada.
3. Las normas urbanísticas específicas para la correspondiente unidad de actuación o para el área específica objeto de la operación urbana objeto del plan: definición de usos específicos del suelo, intensidades de ocupación y construcción, retiros, aislamientos, empates y alturas.
4. La definición del trazado y características del espacio público y las vías y, especialmente en el caso de las unidades de actuación, de la red vial secundaria; de las redes secundarias de abastecimiento de servicios públicos domiciliarios; la localización de equipamientos colectivos de interés público o social como templos, centros docentes y de salud, espacios públicos y zonas verdes destinados a parques, complementarios del contenido estructural del plan de ordenamiento.



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

5. Los demás necesarios para complementar el planeamiento de las zonas determinadas, de acuerdo con la naturaleza, objetivos y directrices de la operación o actuación respectiva.
6. La adopción de los instrumentos de manejo de suelo, captación de plusvalías, reparto de cargas y beneficios, procedimientos de gestión, evaluación financiera de las obras de urbanización y su programa de ejecución, junto con el programa de financiamiento.

Por lo expuesto, se puede concluir con claridad, que los Planes Parciales son instrumentos de planificación de las unidades del territorio que el Plan de Ordenamiento Territorial haya dispuesto para tales efectos, y tiene como finalidad precisar la norma urbanística del área, en cuanto a su delimitación, directrices específicas para su desarrollo, aprovechamiento de los inmuebles, configuración del espacio público y del sistema vial, localización de equipamientos colectivos, a través de la adopción de instrumentos de gestión urbanística, intervención sobre el suelo e intervención financiera, que permitan consolidar la pieza urbana, garantizando el desarrollo ordenado del territorio y el cumplimiento del principio de reparto equitativo de cargas y beneficios.

De igual manera, la Ley 388 de 1997, limita el alcance de los planes parciales y dispone expresamente que "(...) *En ningún caso podrán contradecir o modificar las determinaciones de los planes de ordenamiento ni las normas estructurales de los mismos (...)*", situación concordante con su naturaleza de instrumento complementario del Plan de Ordenamiento Territorial.

En segundo lugar, definido, en términos generales, el alcance y la naturaleza del instrumento de planificación denominado Plan Parcial, el artículo 27 de la Ley 388 de 1997, señala la competencia para su su trámite y adopción a cargo del Alcalde Municipal, en los siguientes términos:

*"(...) Para la aprobación de los planes parciales de que trata la presente Ley, se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento:*

1. Los proyectos de planes parciales serán elaborados por las autoridades municipales o distritales de planeación, por las comunidades o por los particulares interesados, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el plan de ordenamiento territorial.
2. Una vez que la autoridad de planeación considere viable el proyecto de plan parcial, lo someterá a consideración de la autoridad ambiental correspondiente, para su



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

*aprobación, si ésta se requiere de acuerdo con las normas sobre la materia, para lo cual dispondrá de ocho (8) días.*

*3. Una vez aprobado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales, se someterá a consideración del Consejo Consultivo de Ordenamiento, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.*

*4. Durante el período de revisión del proyecto de plan parcial se surtirá una fase de información pública, convocando a los propietarios y vecinos, para que éstos expresen sus recomendaciones y observaciones.*

*5. Una vez aprobado, el alcalde municipal o distrital adoptará el plan parcial por medio de decreto.* (Sublínea fuera del texto)

De conformidad con lo anterior, los Decretos Nacionales 2181 de 2006 y 4300 de 2007 y el Decreto Ley 0019 de 2012, reglamentaron el procedimiento para la formulación y adopción de todo tipo de planes parciales, contenidos en el artículo 27 de la Ley 388 de 1997, asignando la competencia para su estudio y trámite a las oficinas de planeación municipal o distrital, y la adopción del mismo por medio de Decreto suscrito por el señor Alcalde de la circunscripción territorial.

### **Decreto Nacional 2181 de 2006<sup>2</sup>**

*“**Artículo 3°.** Iniciativa de los planes parciales. Los proyectos de planes parciales serán elaborados por las autoridades municipales o distritales de planeación, por las comunidades o por los particulares interesados, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el plan de ordenamiento territorial.”*

*“**Artículo 4°.** Etapas para la formulación y adopción de los planes parciales. Para la formulación y adopción de los planes parciales se seguirá la siguiente secuencia de tres etapas, conforme con lo dispuesto en los artículos siguientes:*

- 1. Etapa de formulación y revisión.*
- 2. Etapa de concertación y consulta.*

2

*DECRETO 2181 DE 2006 “por el cual se reglamentan parcialmente las disposiciones relativas a planes parciales contenidas en la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones en materia urbanística”.*



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

### 3. Etapa de adopción.”

#### Decreto Nacional 4300 de 2007<sup>3</sup>

“**Artículo 4º.** Subrógase el artículo 16 del Decreto 2181 de 2006, por el siguiente texto:

**“Artículo 16. Expedición del decreto de adopción del plan parcial.** El proyecto de plan parcial como documento consolidado, será adoptado por el alcalde municipal o distrital, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, contados a partir de la emisión del concepto de viabilidad por parte de la autoridad de planeación municipal o distrital y, en su caso, después de haber sido concertado con la autoridad ambiental, cuando se requiera.”

#### Decreto Ley 019 de 2012<sup>4</sup>

“**Artículo 180. Procedimiento para planes parciales.**

El artículo 27 de la de la Ley 388 de 1997, quedará así:

**“Artículo 27. Procedimiento para planes parciales.** Para la aprobación y adopción de los planes parciales de que trata la presente Ley, se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento:

1. Los proyectos de planes parciales serán elaborados por las autoridades municipales o distritales de planeación, por las comunidades o por los particulares interesados, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el plan de ordenamiento territorial o el Macroproyecto de Interés Social Nacional cuando este último así lo prevea.

2. La oficina de planeación municipal o distrital, o la dependencia que haga sus veces, revisará el proyecto de plan parcial con el fin de verificar el cumplimiento de las normas tenidas en cuenta para la formulación del plan. Para la aprobación del proyecto de plan parcial, la oficina de planeación contará con un término de treinta (30) días hábiles

---

<sup>3</sup> DECRETO 4300 DE 2007 “por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a planes parciales de que tratan los artículos 19 y 27 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 80 de la Ley 1151 de 2007, se subrogan los artículos 1º, 5º, 12 y 16 del Decreto 2181 de 2006 y se dictan otras disposiciones”.

<sup>4</sup> DECRETO 19 DE 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

*contados a partir de la fecha de radicación del proyecto, prorrogables por treinta (30) días hábiles más por una sola vez, so pena que se entienda aprobado en los términos en que fue presentado mediante la aplicación del silencio administrativo positivo.*

*3. Una vez que la oficina de planeación municipal o distrital, o la dependencia que haga sus veces, apruebe el proyecto de plan parcial, mediante acto administrativo u ocurra el silencio administrativo en los términos del numeral 2, éste se someterá a consideración de la autoridad ambiental competente, cuando se requiera según lo previsto en el reglamento del Gobierno Nacional, a efectos de que conjuntamente con el municipio o distrito acuerden los asuntos exclusivamente ambientales, para lo cual dispondrán de quince (15) días hábiles prorrogables por un término igual. (...)*

*5. Una vez surtidas las etapas anteriores y dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la aprobación del proyecto de plan parcial, mediante acto administrativo expreso o ficto o la concertación ambiental, cuando sea el caso, el alcalde municipal o distrital lo adoptará mediante decreto (...)*

Teniendo en cuenta lo expuesto y según la normativa nacional que regula la materia, en la circunscripción de Santiago de Cali, el Acuerdo Municipal 069 de 2000, Plan de Ordenamiento Territorial vigente de Santiago de Cali, en su artículo 493, regula que se deberá adelantar el plan parcial, cuando *“el planeamiento de todas las áreas del suelo de expansión que vayan a ser desarrolladas o incorporadas a los usos urbanos, las porciones de suelo urbano que deban desarrollarse mediante Unidades de Actuación Urbanística, Macroproyectos u Operaciones Urbanas Especiales y aquellas para las cuales se disponga expresamente en el Plan de Ordenamiento Territorial, deberá definirse de manera obligatoria a través de Planes Parciales, de conformidad con el procedimiento previsto en la Ley. Los Planes Parciales en suelo urbano de renovación o rehabilitación podrán ser de iniciativa pública, mixta o privada (...)*”.

Así mismo, el mencionado Acuerdo Municipal 069 de 2000, artículos 495 a 505, recoge los elementos procedimentales definidos por la normativa nacional y reglamenta lo concerniente para el Municipio de Santiago de Cali, de nuevo, otorgando la competencia para adelantar el estudio y trámite del Plan Parcial en el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, y la adopción del instrumento a través de Decreto Municipal suscrito por el señor Alcalde Municipal.

Por todo lo expuesto, podemos concluir que los Planes Parciales son instrumentos de planificación intermedia que señalan la norma urbanística especial del área de planificación, previo estudio y trámite de la propuesta ante el Departamento Administrativo de Planeación Municipal y posterior adopción, a través de Decreto Municipal por el Alcalde de la respectiva circunscripción.



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

## Directrices urbanísticas específicas propuestas por el Plan Parcial y Bienes de Uso Público existentes

En el estudio y trámite del plan parcial, puede ocurrir, cuando el promotor, público o privado, proponga para el desarrollo del área de planificación, nuevas condiciones de articulación para los sistemas de espacio público y movilidad que impliquen un cambio en la estructura de los sistemas generales existentes, así como en los bienes de uso público de propiedad del Municipio localizados en el área de planificación.

En el caso propuesto, de conformidad con la normativa nacional y municipal que regula la materia, la desafectación de los bienes de uso público es una competencia que corresponde al Concejo Municipal, según lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia 1991<sup>5</sup>, la Ley 9 de 19 89<sup>6</sup>, la Ley 388 de 1997<sup>7</sup>, el Decreto Nacional 1504 de

---

<sup>5</sup> Artículo 313, Numeral 7, que dispone la atribución de los Concejos Municipales para reglamentar los usos del suelo, dentro de los límites que fije la ley.

<sup>6</sup> Artículo 6, que dispone: *"El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser variado sino por los concejos, juntas metropolitanas o por el consejo intendencial, por iniciativa del alcalde o intendente de San Andrés y Providencia, siempre y cuando sean canjeados por otros de características equivalentes."*

*El retiro del servicio de las vías públicas continuará rigiéndose por las disposiciones vigentes. Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito." (Sublínea fuera del texto)*

Por su parte, el artículo 7 de la Ley 9 de 1989 dispone:

*"Los municipios y la Intendencia Especial de San Andrés y Providencia podrán crear de acuerdo con su organización legal, entidades que serán responsables de administrar, desarrollar, mantener y apoyar financieramente el espacio público, el patrimonio inmobiliario y las áreas de cesión obligatoria para vías, zonas verdes y servicios comunales. Así mismo, podrán contratar con entidades privadas la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de los bienes anteriores."*

*Cuando las áreas de cesión para zonas verdes y servicios comunales sean inferiores a las mínimas exigidas por las normas urbanísticas, o cuando su ubicación sea inconveniente para la ciudad, se podrá compensar la obligación de cesión, en dinero o en otros inmuebles, en los términos que reglamenten los concejos. Si la compensación es en dinero, se deberá asignar su valor a los mismos fines en lugares apropiados según lo determine el Plan de Desarrollo o Plan de Desarrollo Simplificado. Si la compensación se satisface mediante otro inmueble, también deberá estar ubicado en un lugar apropiado según lo determine el mismo plan."*



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

1998<sup>8</sup> y el Acuerdo Municipal 069 de 2000<sup>9</sup>; motivo por cual no se está en presencia de un conflicto positivo de competencias, como quiera que la competencia para la desafectación de los bienes de uso público reside en el Concejo Municipal de Santiago de Cali, y de acuerdo con lo expuesto en el punto A.1., la competencia para el estudio, trámite y adopción de los planes parciales es del Alcalde Municipal.

El problema técnico y jurídico que debe orientar la posición institucional del municipio de Santiago de Cali, corresponde a la necesidad de armonizar la adopción de las normas urbanísticas especiales del área de planificación a través del instrumento de plan parcial, con el procedimiento de desafectación de los bienes de uso público existentes en la mencionada área.

Por tal motivo, solo hasta que se adopte el plan parcial, se especificarán con claridad los objetivos y las directrices que orientarán las actuaciones u operaciones urbanas en el área de planificación delimitada, porque solo del mencionado instrumento, después de haber cursado el procedimiento para su trámite y estudio, con la participación de diferentes autoridades y la emisión de actos administrativos preparatorios de contenido técnico, por la autoridad de planeación municipal (Resolución de determinantes y Resolución de viabilidad de la formulación del proyecto de plan parcial); la Administración Municipal logra consolidar el estudio técnico y urbano, que permite definir las directrices urbanísticas que consolidan la estrategia de ordenamiento y orientar el aprovechamiento de los inmuebles, la configuración del espacio público y del sistema vial, la localización de equipamientos colectivos, a través de la adopción de instrumentos de instrumentos de gestión urbanística, intervención sobre el suelo e intervención financiera; componente normativo de orden público indispensable y que a

---

*Los aislamientos laterales, parámetros y retrocesos de las edificaciones no podrán ser compensados en dinero ni canjeados por otros inmuebles."*

<sup>7</sup> Artículo 8. Acción Urbanística.

<sup>8</sup> Decreto Nacional 1504 de 1998, "Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial", Artículo 4, que señala: "El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público no podrá ser variado sino por los Concejos Municipales o Distritales a través de los planes de ordenamiento territorial o de los instrumentos que los desarrollen aprobados por la autoridad competente, siempre que sean sustituidos por otros de características y dimensiones equivalente o superiores. La sustitución debe efectuarse atendiendo criterios, entre otros, de calidad, accesibilidad y localización."

<sup>9</sup> Artículo 351, que dispone: "Las zonas verdes, zonas de espacio público del Municipio de Santiago de Cali sólo pueden ser desafectadas mediante Acuerdo Municipal, siempre que sean sustituidas por otras de características y dimensiones equivalentes o superiores e igual valor, localizadas en el mismo sector. La sustitución debe efectuarse atendiendo criterios, entre otros: de calidad, accesibilidad y localización."



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

su vez, sirve de soporte para el procedimiento de desafectación de los bienes de uso público existentes en el área de planificación, y que tienen, como ya se ha expuesto, un procedimiento específico que surtir ante el Honorable Concejo Municipal.

### **Adopción de la norma urbanística especial a través del Plan Parcial y aprovechamientos condicionados al procedimiento de desafectación de bienes de uso público**

De conformidad con la hipótesis propuesta, partiendo de la inexistencia de un conflicto de competencias, y teniendo en cuenta que el Plan Parcial puede generar nuevas condiciones de desarrollo del área de planificación, en especial, en lo que tiene que ver con los sistemas generales de espacio público y del sistema vial local, que pueden llegar a impactar la estructura y localización de los bienes de uso público existentes en el área delimitada; éste Departamento Administrativo, según la normativa nacional y municipal que rige la materia y los conceptos solicitados al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio<sup>10</sup>, concluye que, con el fin de armonizar los dos procedimientos (Plan Parcial y Desafectación de Bienes de Uso Público), es necesario adoptar la norma urbanística específica del área de planificación, como norma de orden público, que surge como resultado de un proceso de estudio técnico, jurídico y económico de factibilidad del proyecto frente a la consolidación de la pieza urbana y de la estrategia general de ordenamiento territorial, en donde la Administración Municipal, a petición de un promotor particular o público, ha examinado el posible desarrollo del área de planificación respecto a las determinantes generales dadas por el propio Plan de Ordenamiento Territorial (incluía la estructura y localización de los bienes de uso público existentes), y ha verificado la viabilidad del proyecto formulado, respecto al aprovechamiento de los inmuebles, el suministro, ampliación o mejoramiento del espacio público, la calidad del entorno, las alternativas de expansión, el mejoramiento integral o renovación consideradas, así como los estímulos a los propietarios e inversionistas para facilitar procesos de concertación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras u otros mecanismos para garantizar el reparto equitativo de las cargas y los beneficios vinculadas al mejor aprovechamiento de los inmuebles, considerando necesario adoptarlo a través de Decreto Municipal.

Como resultante del estudio mencionado, el Plan Parcial tiene la finalidad de otorgar la norma urbanística específica que regirá el área de planificación para las correspondientes unidades de actuación o para el área específica objeto de la

<sup>10</sup> Concepto No. 7230-2-12662 del 21 de Marzo de 2013 - Cambio destinación bien de uso público y Concepto No. 7230-2-04351 del 12 de junio de 2013 - Desafectación bienes de uso público, emitidos por la Dirección de Espacio Urbano y Territorial, de conformidad con la competencia que le ha sido asignada al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por el artículo 208 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 388 de 1997, la Ley 1444 de 2011 y el Decreto Ley 019 de 2012.





ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

operación urbana, en cuanto a la definición de usos específicos del suelo, intensidades de ocupación y construcción, retiros, aislamientos, empates y alturas, entre otras, como norma urbanística del territorio y de orden público, y por tal motivo, normas de obligatorio cumplimiento por las autoridades y los particulares en la circunscripción del Municipio de Santiago de Cali.

Sin embargo, y como puede suceder que de las normas que se adopten dentro del Plan Parcial, devenga la necesidad de adelantar las correspondientes desafectaciones de bienes de uso público existentes en el área de planificación, se considera que una vez esté definida la norma urbanística especial de orden público por el Decreto Municipal, dentro de la estructura del acto normativo, se deben dejar condicionados los aprovechamientos otorgados para cada una de las unidades de actuación o de gestión en donde existan bienes de uso público que tengan que adelantar el procedimiento de desafectación ante el Honorable Concejo Municipal, bajo el principio que orienta las acciones urbanísticas del reparto equitativo de cargas y beneficios, previsto en la Ley 388 de 1997 y que rige el procedimiento de los planes parciales.

Con esta solución, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal garantiza el cumplimiento de su función, como máxima autoridad de planeación del territorio dentro del municipio de Santiago de Cali, responsable de asegurar el desarrollo ordenado de la forma y estructura del espacio urbano y rural del Municipio, a través de la definición, ejecución e implementación de la estrategia general de ordenamiento urbanístico del territorio prevista en el actual POT, a través del instrumento del Plan Parcial, y de igual manera, blinda el procedimiento para que los promotores, con el fin de acceder a los aprovechamientos concedidos por la nueva estructura adoptada por el Plan Parcial, acudan ante el Concejo Municipal y adelanten el procedimiento regulado por la norma nacional y municipal para la desafectación de los bienes de uso público, siendo ese un requisito indispensable, para consolidar el reparto de cargas y obtener los beneficios que disponga la norma del Plan Parcial.

La solución propuesta permite adoptar un acto administrativo definitivo que señala la norma urbanística especial para el área de planificación, como norma de orden público, que de contener bienes de uso público que deban desafectarse, sólo podrá acceder a los aprovechamientos concedidos, cuando culmine satisfactoriamente con el procedimiento previsto por la normativa para la desafectación de la condición de "públicos", y puedan entrar a formar parte de la estructura de reparto de cargas y beneficios prevista por el Plan. De esta forma, con la expedición del acto administrativo en los términos esbozados en el presente concepto, se logra armonizar tanto el procedimiento de concreción y definición de la norma urbanística aplicable al área de planificación, como el cumplimiento, por parte del promotor, del procedimiento previsto por el ordenamiento vigente para la desafectación de los bienes de uso público ante el Honorable Concejo Municipal, puesto que la norma urbanística de configuración nueva



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACIÓN

de la pieza urbana servirá de soporte para acudir al procedimiento de desafectación, y el competente deberá asegurar que se cumpla con los supuestos de hecho y de derecho previsto en el Decreto nacional 1504 de 1998 y en el Acuerdo Municipal 069 de 2000, para tales efectos.

Finalmente, la solución propuesta como línea de acción para el trámite de los planes parciales donde se presente la hipótesis que da lugar al presente concepto, permite blindar jurídicamente al Municipio de Santiago de Cali, puesto que con ella se acata el debido proceso en las actuaciones administrativas, la competencia asignada para cada procedimiento en la Constitución, la ley y el reglamento, la función pública del Concejo Municipal de reglamentar los usos del suelo, la función pública del Alcalde Municipal de reglamentar el territorio a través del instrumento complementario Plan Parcial, sin que pueda predicarse una responsabilidad de la entidad territorial por la emisión de un acto administrativo condicionado, como quiera que el acto administrativo es definitivo, la norma urbanística especial es la establecida en el instrumento, sólo que el aprovechamiento concedido queda condicionado a la ejecución del procedimiento de desafectación de bienes de uso público ante el ente competente, bajo la aplicación del principio de reparto de cargas y beneficios que orienta la elaboración de los planes parciales y el principio de la autonomía de la voluntad que corresponde al promotor en la fórmula de plan parcial propuesta a la Administración, bajo el entendido que de conformidad con el artículo 7º del Decreto Nacional 2181 de 2006, la formulación y radicación del plan parcial corresponde al promotor y deberá darse en los siguientes términos:

***“Artículo 7º. Formulación y radicación del proyecto de plan parcial. La formulación consiste en la elaboración de la propuesta completa del plan parcial desarrollada conforme con lo establecido en el presente decreto.***

*Los proyectos de planes parciales se radicarán en la oficina de planeación municipal o distrital o la dependencia que haga sus veces anexando además de los documentos exigidos en los numerales 1 y 2 del artículo 5º de este decreto, los documentos que se señalan a continuación, sin perjuicio de que para la elaboración de planes parciales en tratamiento de desarrollo se tenga en cuenta lo dispuesto en el Título III del presente decreto.*

(...)

3. La propuesta del proyecto de decreto que adopta el plan parcial con sus normas urbanísticas. (...) (Sublínea fuera del texto)

eb



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
DE PLANEACION

En consecuencia, este Departamento Administrativo, como autoridad de planeación en el Municipio, en virtud de lo establecido en el artículo 102 de la Ley 388 de 1997, establece que cuando de las normas que se adopten dentro del Plan Parcial, devenga la necesidad de adelantar las correspondientes desafectaciones de bienes de uso público existentes en el área de planificación, una vez esté definida la norma urbanística especial de orden público por el Decreto Municipal que adopta el Plan Parcial, dentro de la estructura del acto normativo, se deben dejar condicionados los aprovechamientos otorgados para cada una de las unidades de actuación o de gestión en donde existan bienes de uso público que tengan que adelantar el procedimiento de desafectación ante el Honorable Concejo Municipal, bajo el principio que orienta las acciones urbanísticas del reparto equitativo de cargas y beneficios, previsto en la Ley 388 de 1997 y que rige el procedimiento de los planes parciales.

Dada en Santiago de Cali, a los *dieciocho (18)* días del mes de *Marzo* de dos mil catorce (2014).

LEON DARIO ESPINOSA RESTREPO  
Director Departamento Administrativo de Planeación Municipal

Proyectó: Francisco Javier Bonilla Hurtado, Profesional Especializado  
Jairo Andrés Revelo Molina, Abogado Contratista

*eb*