

GUÍA
**APROVECHAMIENTO
ECONÓMICO DEL
ESPACIO PÚBLICO**
AEEP

2020



**Publicaciones
Gerencia Urbana**

Dirección de Espacio
Urbano y Territorial



La vivienda y el agua
son de todos

Minvivienda

Introducción

El reconocimiento del valor del espacio público, como soporte primario de la estructura territorial y de las actividades de integración urbana para el disfrute y uso efectivo por parte de los ciudadanos, es uno de los frentes estratégicos sobre el que se ha volcado la atención de los gobiernos locales, impulsado por el desarrollo de las políticas trazadas a escala mundial, particularmente, en el marco de la Nueva Agenda Urbana (NAU). Esta hoja de ruta aprobada en 2016 durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), identifica los espacios públicos de calidad como un factor clave de la sostenibilidad urbana, gracias a su importancia en diversos ámbitos como la promoción de la interacción social, la salud y el bienestar humano, el intercambio económico y la expresión cultural,

el desarrollo económico y la resiliencia frente al cambio climático.

Desde esta perspectiva, la planificación del espacio público representa una oportunidad única y tangible para medir la gobernabilidad en los entes subnacionales, toda vez que demanda la definición de acciones tendientes a incrementar los indicadores de cobertura y disponibilidad, mejorar la calidad de la infraestructura existente, y asegurar su sostenibilidad mediante la reglamentación de las condiciones para su uso y explotación.

Mientras que las tareas de generación de espacio público se promueven con la aplicación de las obligaciones urbanísticas, propias del desarrollo urbano, el Aprovechamiento Económico del Espacio Público, AEEP, estructura y viabiliza la sostenibilidad económica.





Este último aspecto referido al financiamiento es uno de los grandes retos que enfrentan las administraciones municipales, por cuenta de las limitadas fuentes de recursos existentes en los esquemas de promoción del desarrollo urbano. Las tareas de recuperación, mantenimiento o generación de espacio público carecen de una bolsa de recursos constantes dentro de las arcas municipales de las entidades territoriales puesto que, al no ser considerado un sector de inversión prioritario, no cuenta con partidas específicas dentro de los rubros que se asignan vía Planes de Desarrollo, Ingresos Corrientes de Libre Destinación, ICLD, o recursos provenientes del Gobierno Nacional. Esto significa que se debe trabajar en el fortalecimiento de los instrumentos locales de captura de valor que permitan garantizar operaciones adecuadas, y, de esa forma, maximizar los rendimientos de las inversiones realizadas.

Aunado al aseguramiento presupuestal es indispensable intervenir las estructuras administrativas locales en un ejercicio de valoración sobre la asignación de competencias y responsabilidades relacionadas con la gestión del Espacio Público (EP).

La trayectoria de las ciudades colombianas en materia de desarrollo de instrumentos de administración y mantenimiento del EP, da cuenta de experiencias diferenciales a lo largo del país. En grandes capitales como Bogotá y Medellín se han desarrollado marcos regulatorios que incluyen la creación de entidades gestoras, que han apalancado el desarrollo de programas y proyectos orientados a incrementar el recaudo potencial por el uso temporal del espacio público. De otra parte, ciudades como Pereira, Barranquilla y Bucaramanga han adelantado ejercicios parciales de estructuración reglamentaria ligados a la definición de

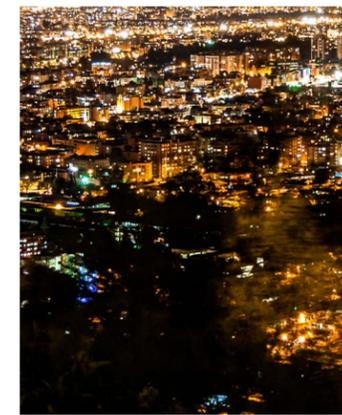
Planes Maestros, o a cobros sobre la utilización de elementos como postes, mástiles y antenas, y locales.

El balance general de estas experiencias permite entrever las limitaciones derivadas de la ausencia de un marco regulatorio nacional que defina la hoja de ruta desde la planificación hasta la implementación del AEEP. Es, entonces, cuando el papel de las administraciones locales cobra mayor relevancia en la tarea de garantizar un esquema de gobernanza eficiente del espacio público.

Para lograr los objetivos, este documento busca orientar a las administraciones municipales en la estructuración de un modelo de aprovechamiento económico de espacio público, acorde con las necesidades locales, así como promover la implementación de esquemas flexibles, susceptibles de ser operables bajo la normativa existente. Con esto, pre-

cisamente, la idea es que posibiliten la consecución de ingresos complementarios para su activación y que motiven la participación de la comunidad y los particulares, manteniendo la protección que se le atribuye constitucionalmente al EP, con el fin de estimular la ejecución efectiva del instrumento.

La presente guía, que se concibe como una herramienta facilitadora para la gestión eficiente del recurso espacio público, se divide en cuatro secciones: i) desarrolla la estructura normativa del aprovechamiento económico del espacio público integrando las distintas escalas que dan soporte al instrumento, ii) define y presenta las principales características y requisitos mínimos, iii) identifica los actores, sus roles y responsabilidades, iv) desarrolla el proceso de implementación llevado a la práctica, incluyendo recomendaciones puntuales en materia de procedimiento.





1

Marco Normativo

El espacio público se encuentra definido en la Ley 9 de 1989, entendido como el género, en tanto la especie se denomina bienes de uso público. La Constitución Política Nacional, en su artículo 82, señala que “es un deber del Estado velar por la protección de la integralidad del espacio público y por su destinación al uso común prevaleciendo este sobre el interés particular”.

Si bien la mencionada cláusula constitucional es posterior a la Ley 9 de 1989, resulta pertinente revisar el artículo 7 de dicha ley, en el cual se indica que los municipios podrán crear entidades que administren, desarrollen, mantengan y apoyen financieramente el espacio público, el patrimonio inmobiliario, las áreas de cesión, las zonas verdes y los servicios comunales.

El mismo artículo indica que se podrá contratar con en-

tidades privadas la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico de los bienes señalados.

En principio, lo anterior denota que el aprovechamiento económico del espacio público tiene un origen contractual entre la entidad territorial y el particular; ahora bien, teniendo como fundamento que es considerado un bien público, que debe ser necesariamente financiado, sostenido y dotado mediante tributos, la Ley 9 de 1989 permite que el ejercicio de tales funciones administrativas sea prestado por particulares, bajo la definición de un esquema contractual.

Por su parte, el artículo 71 de la Ley 1955 (Plan Nacional de Desarrollo) señala que el Gobierno Nacional acompañará a los entes territoriales en la formulación de la política de uso y apro-

vechamiento del espacio público; sobre este fundamento podrán diseñarse los protocolos necesarios que permitan viabilizar esquemas de aprovechamiento con posibilidades de acceso equitativas para todos los ciudadanos.

Este último aspecto de “accesibilidad” se destaca notoriamente en la Ley 2037 de 2020, que enfatiza la importancia de adoptar un enfoque diferencial que reconozca las necesidades particulares de los grupos vulnerables en las estrategias de construcción y manejo del espacio público; además, define la exigibilidad de un inventario general en el marco de los Planes de Ordenamiento Territorial, toda vez que el reconocimiento, la actualización y el seguimiento a este recurso es una herramienta fundamental que facilita su gestión y aprovechamiento bajo condiciones de sostenibilidad.



Figura 1.
Marco normativo para el Aprovechamiento Económico del Espacio Público

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial –DEUT- MVCT.

Escala Norma	Marco Legal	Descripción
Constitución Política Nacional	Artículo 82	Protección al uso común del EP como deber del Estado.
Políticas Nacionales	CONPES 3718 de 2012	Política Nacional de Espacio Público
	CONPES 3819 de 2014	Política Nacional para consolidar el Sistema de ciudades en Colombia
Ordenamiento Territorial	Ley 388 de 1997	Espacio público en instrumentos de planeación (planes parciales, actuaciones urbanísticas).
	Decreto 1504 de 1998 (Art. 18-19)	Inclusión del Espacio Público en los Planes de Ordenamiento Territorial
	Decreto 1538 de 2005	Accesibilidad en el Espacio Público
	Decreto 1077 de 2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio: • Definiciones asociadas al EP. • Estándares urbanísticos. • Incorporaciones en proyectos. • Licencia de intervención y ocupación del espacio público.
	Ley 2037 de 2020	• Adopción de enfoque diferencial • Conformación inventario general de espacio público. • Políticas tendientes a la generación, recuperación, aprovechamiento y sostenibilidad del EP.
Planes de Desarrollo	Ley 9 de 1989 (Art.5-8)	• Define el Espacio Público • Determina que el destino sólo puede ser variado por el Concejo. • Autoriza la entrega a terceros de los Bienes de Uso Público (BUP). • Faculta a las ET para crear entidades para la administración del EP. • Determina los instrumentos para la defensa del espacio público.
Actual Plan de Desarrollo	Ley 1955 de 2019 (Art. 71)	Política de uso y aprovechamiento del espacio público.
Aprovechamiento económico	Ley 80 de 1993	Estatuto de contratación pública: Diseño y ejecución de esquemas de contratación.
Instrumentos	Ley 140 de 1994 (Art.3)	Reglamenta la utilización de publicidad exterior visual.
	Ley 1801 de 2016 (Art. 132)	Código Nacional de Policía: • Definición del espacio público • Medidas para las contravenciones al espacio público.
	Ley 769 de 2002 (Art. 76)	Código Nacional de Tránsito Terrestre: Regula la circulación de usuarios en el espacio público.



2

Marco Conceptual

La administración del espacio público, como recurso de soporte para las actividades urbanas, exige un tratamiento que reconozca ese potencial intrínseco y permita maximizar el potencial y el recaudo derivado. En una ciudad, los espacios públicos pueden ser activos o pasivos según como se asuma la administración de estos recursos. Desde una perspectiva de finanzas municipales, tienen gran responsabilidad sobre el equilibrio del balance de una ciudad debido a sus costos de operación y mantenimiento (O&M), donde la mayoría no generan ingresos en absoluto o los ingresos resultan insuficientes para recuperar los costos¹.

Bajo esta conceptualización, la consolidación de un esquema de AEEP cobra relevancia para las autoridades locales. Con la necesidad de recuperar y mantener un flujo constante de recursos públicos que genere retornos significativos, las ciuda-

des necesitan instrumentos fiscales que les permitan capturar una parte justa del aumento del valor de la tierra, ya sea un sistema de impuestos a la propiedad basado en bases de datos actualizadas de catastro y valoración de propiedades o una estrategia de gestión de activos² para generar ingresos de la venta o el arrendamiento de terrenos y bienes inmuebles propiedad de las entidades territoriales.

La denominada “gestión de activos” –asociada al EP– deberá considerar las distintas etapas del ciclo de vida del espacio público³ y generar un entorno normativo sólido, una estructura de propiedad rentable y una gestión y supervisión sostenibles en el tiempo. Para ello se requiere la formalización de una ecuación que integre: conceptualización, participación y planeación; creación –generación– e implementación; operación y mantenimiento, y evaluación, renovación o remplazo

de los elementos que integran el espacio público [Ver Figura 2].

Este documento también abordará y trazará la hoja de ruta asociada a la etapa de implementación, por ser una fase determinante que exige la definición de estrategias, la asignación de recursos y la alineación de esfuerzos por parte de las administraciones locales en el ejercicio práctico de las posibilidades del AEEP y las distintas modalidades que se pueden desarrollar en cada entidad territorial.

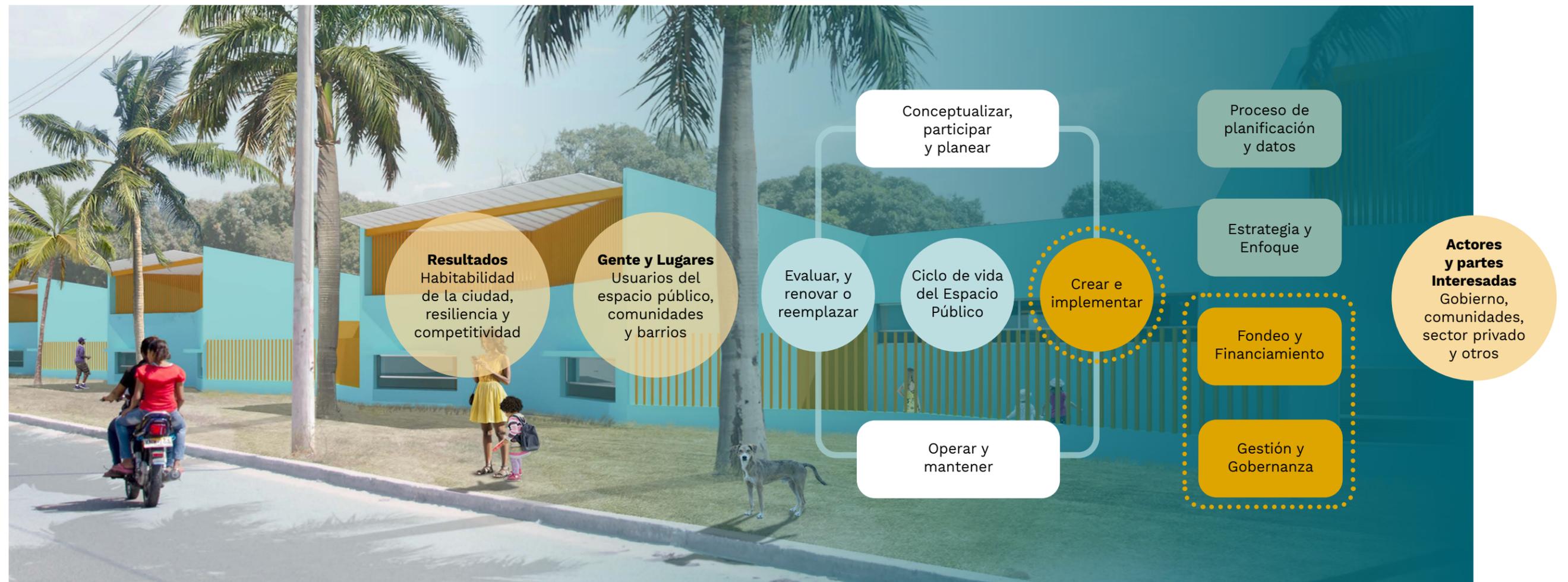
1. The Hidden Wealth of Cities: Creating, Financing, and Managing Public Spaces. Washington, DC: World Bank. 2020.

2. *Ibíd.*

3. En referencia a cómo se planifican, crean, diseñan, financian, administran y mantienen los espacios públicos, para crear espacios sostenibles y de alta calidad que priorizan su valor para las personas y las comunidades.

Figura 2. Marco para conceptualizar y gestionar activos del espacio público

Fuente: The Hidden Wealth of Cities: Creating, Financing, and Managing Public Spaces. Washington, DC: World Bank.2020.



3

Definición

Considerando que el Espacio Público está concebido como un bien público que necesariamente debe ser financiado, sostenido y dotado mediante el presupuesto local –incluidos tributos–, se prevé el Aprovechamiento Económico del Espacio Público (AEEP) como el desarrollo de actividades con motivación económica en los elementos constitutivos y complementarios del es-

pacio público, que, a su vez, puede ser utilizado como instrumento financiero orientado a lograr su usufructo y/o explotación, permitiendo su sostenimiento y financiación, mediante el concurso de los particulares.

Cualquier aprovechamiento económico, de carácter privado, que responda a las dinámicas propias de la vida en la ciudad y que se realice en

espacio público puede ser incluido: parqueo en vía, mercados temporales, ventas en ciclovia, avisos y tableros, carreras deportivas, uso de parques, y en general, todas aquellas actividades que impliquen el uso y disfrute de los elementos constitutivos naturales, artificiales y complementarios que integran el sistema de espacio público de los entes territoriales, municipios y ciudades.

Tipo de propiedad en la que repercute la obligación:
Pública

Tipo de relación entre las partes:
Legal Urbanístico/ contractual

Tipo de instrumento:
No tributario/ precios públicos

Tipo de pago:
Recurrente, voluntario

Requiere manejo registral de la propiedad:
No se inscribe

Aspectos urbanísticos:
Depende de las normas urbanísticas frente a la delimitación del Espacio Público y su potencial de aprovechamiento.

Tipo de infraestructura que financia:
Conservación y mantenimiento del espacio público exclusivamente.

Carácter del aprovechamiento:
Temporal, no tiene vocación de permanencia, no genera derechos adquiridos.



3.1 ¿Cómo funciona el instrumento?

Como instrumento, el aprovechamiento económico citado parte del principio de potenciar los activos “ocultos” del recurso espacio público, a partir de la implementación de medidas que permitan maximizar su valor económico potencial, contrarrestar las externalidades económicas derivadas del usufructo regulado de las actividades y definir esquemas de administración y manejo sostenibles que sobre él se desarrollen.

Aprovechamiento activo:



Corresponde al cobro impuesto por el uso específico de las áreas que hacen parte del sistema de espacio público y que se destinan para: estacionamiento, desarrollo de actividades o eventos comerciales, mercados temporales, explotación publicitaria, promoción de servicios y actividades culturales, entre otros.

Cabe destacar que el aprovechamiento activo existe cuando el municipio o los distritos aprovechan económicamente el espacio público, mediante el ejercicio de los tributos, entre ellos, el impuesto de publicidad exterior visual, y la contribución de parqueo en vía, casos en los cuales los recursos ingresan al presupuesto como ingresos corrientes tributarios, con la consideración de destinación señalada en la ley.

Aprovechamiento pasivo:



Se asocia a un modelo de administración delegada que involucra al sector privado y que se soporta en la generación de incentivos y/o exenciones tributarias que pueden ser trasladadas para la administración, operación, recuperación y mantenimiento del espacio público. Este esquema de financiamiento “pasivo” contribuye en la reducción de costos fiscales que deben ser asumidos por el municipio.

El aprovechamiento pasivo denota la existencia de un acuerdo de voluntades e inhibe el paso por el cuerpo colegiado, en la medida en que el mismo constituye un ingreso producto de una contraprestación que se da normalmente en un marco contractual, o inclusive, bajo el esquema de precio público.

Con el objeto de ilustrar el funcionamiento y el tratamiento fiscal del instrumento, se plantea únicamente en sentido pedagógico, la determinación del aprovechamiento activo y aprovechamiento pasivo; entendiendo que en algunos casos existe la necesidad de aprobación en el Concejo Municipal o Distrital, lo cual denota la existencia del ejercicio del poder impositivo, cuando en otros eventos no resultaría necesario acudir a los cuerpos deliberativos locales, señalando, entonces, que no se ejerce ese poder.

Figura 3. Tipos y modalidades de Aprovechamiento Económico del Espacio Público

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial DEUT- MVCT.

	Aprovechamiento Activo				Aprovechamiento Pasivo
	Publicidad Exterior visual	Contribución parqueo en vía	Estacionamiento en vía	Cobro Espacio Público Temporal	Contratos de administración delegada
Normativa Nacional	Ley 140 de 1994	Ley 1955 de 2019	Ley 140 de 1994	Ley 9 de 1989	Ley 9 de 1989
Reglamenta	Concejo Municipal	Concejo Municipal	Alcaldía	Alcaldía	Alcaldía
Retribución	Tributo	Tributo	Precio Público	Precio Público	Precio Público
Modalidades a implementar	Uso de postes y mástiles Estaciones STM, paraderos	Parqueo Horizontal Edificios de uso público	Valet Parking Zonas Amarillas	Locales, quioscos Parklets	Convenios, APP Business Improvement Districts -BID-

En ambos tipos de aprovechamiento –activo y pasivo– se requiere de un esquema institucional y un marco regulatorio que defina la estructura del beneficio económico esperado en factores clave como: elementos del espacio público

y quién los administra, temporalidad, monto de la retribución, condiciones de uso, intensidades e instrumentos jurídicos para su administración a través de terceros.

Es importante aclarar que la implementación de un

tipo de aprovechamiento u otro no es excluyente, por el contrario, se busca que cada ente territorial desarrolle, regule e implemente las opciones que considere más favorables de acuerdo con su capacidad administrativa, actores involucrados

y requerimientos en materia de financiamiento. Los entes territoriales pueden empezar el recaudo en algunas de las modalidades citadas anteriormente, en paralelo con la consolidación de estra-

tegias sectoriales que den soporte a la implementación general del AEEP.

Las generalidades asociadas a cada modalidad del AEEP identificada (publicidad ex-

terior visual, contribución parqueo en vía, estacionamiento en vía y cobro espacio público temporal) se podrán consultar en la sección “Anexos” del presente documento.

<p>Los tributos, que son resultado de la modalidad aprovechamiento activo del espacio público, por antonomasia exigen el pago en dinero por lo que debería consultarse la ley de creación originaria para establecer la procedencia del pago</p>	<p>en especie, lo cual no tiene ocurrencia en el impuesto de publicidad exterior visual, ni en la contribución por parqueo en vía. Situación diferente sucede en la modalidad de aprovechamiento pasivo del espacio público cuando no se trata de tributos, como la remuneración</p>	<p>contractual, que, dentro de la autonomía derivada, pactar alguna suerte de remuneración en especie. Cabe aclarar que cuando se trate de precios públicos, la única forma de pago admitida será en dinero.</p>
--	--	--

4. “Es un elemento que teje, estructura y modela una ciudad, por lo que determina la forma como se relacionan sus habitantes; contribuye a la conservación de recursos naturales y ecosistemas, lo cual reduce los niveles de contaminación de las ciudades y crea un medio ambiente adecuado; genera seguridad a los ciudadanos y brinda oportunidades de valoración a las propiedades; genera equidad en el desarrollo de los habitantes; genera identidad en las comunidades y las ciudades; contribuye a regular y equilibrar el transporte público; contribuye a la preservación de la memoria histórica, a través de la conservación del patrimonio cultural”.

5. The Hidden Wealth of Cities: Creating, Financing, and Managing Public Spaces. Washington, DC: World Bank.2020.

3.2 Beneficios asociados al instrumento AEEP

La validación de experiencias internacionales y buenas prácticas locales en materia de aprovechamiento del EP ha demostrado que la adecuada gestión de este recurso en su rol de elemento urbano integrador⁴ puede contribuir directamente a las funcionalidades de las ciudades, incluyendo interacciones sociales, en ma-

teria de salud urbana, mercados laborales y entorno urbano, por nombrar unos pocos⁵. Ahora bien, el aprovechamiento del espacio público como instrumento genera una serie de condiciones benéficas específicas en materia de orden fiscal y para el ordenamiento territorial dentro de las cuales sobresalen las siguientes:



Figura 4. Beneficios asociados al instrumento AEEP

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial -DEUT- MVCT.

Orden Fiscal

- Asegura la sostenibilidad financiera del espacio público mediante la reinversión, liberando recursos en el presupuesto de los entes locales; así mismo, tal aprovechamiento genera legitimidad en la administración en el ejercicio y cumplimiento de los derechos reconocidos en la Constitución y la Ley.
- Ofrece posibilidades de financiación alternativa a través de modalidades como la Contribución de Parqueo en Vía (CPV). Esta contribución permite beneficiarse por el uso de los cupos habilitados en la acera, con la pretensión de lograr financiamiento complementario para los sistemas de transporte masivo con un tributo que se liquida sobre la tarifa de parqueo en vía.
- Contempla esquemas de financiación de bajo costo mediante el aprovechamiento pasivo del espacio público, en la medida en que permite la autofinanciación para el mantenimiento de este con cargo al esquema de aprovechamiento.
- Ofrece posibilidades de financiación alternativa a través de modalidades como la Contribución de Parqueo en Vía (CPV). Esta contribución permite beneficiarse por el uso de los cupos habilitados en la acera, con la pretensión de lograr financiamiento complementario para los sistemas de transporte masivo con un tributo que se liquida sobre la tarifa de parqueo en vía.



Ordenamiento Territorial

- Promueve equidad en la regulación del uso y usufructo del espacio público construido, mediante formas de aprovechamiento que no atentan contra su integridad, uso común y libre acceso, en función de las diferentes escalas de cobertura regional, distrital, zonal y vecinal.
- Captura externalidades negativas derivadas de fijar avisos en el espacio público (IPEV), lo cual genera el incentivo de evitar la contaminación visual. Bajo esta modalidad de AEEP, el impuesto IPEV funge como un instrumento disuasorio.
- Posibilita el seguimiento y control urbano, toda vez que tiene un marco temporal acotado, condición que posibilita la renovación y/o cancelación de los contratos de aprovechamiento previamente celebrados.
- Garantiza la preservación del conjunto de Bienes de Uso Público (BUP) de la ciudad toda vez que no genera ningún tipo de derecho adquirido susceptible de ser transable.
- Contempla posibilidades de implementación versátiles, en la medida en que se puede ejercer mediante el uso de tributos y la concesión de licencias; incluso, a través de convenios o contratos de aprovechamiento, estos últimos, generando recursos para el sostenimiento del espacio público.
- Viabiliza el desarrollo de proyectos de mejoramiento de las condiciones urbanas en los polígonos objeto de valoración (Distritos de Valoración Especial), favorece la inclusión de predios ocupados indebidamente o áreas deterioradas, y promueve la inclusión de soluciones urbanas innovadoras.
- Favorece la transformación y revitalización de los espacios públicos y el paisaje de lugares urbanos desprovistos de una dinámica urbana, y fomenta el desarrollo económico en lugares urbanos/aledaños. Los espacios públicos de calidad estimulan la inversión y el consumo, y mejoran la seguridad y la percepción general de las zonas en cuestión.
- Genera aprovechamiento en doble vía: el intrínseco, asociado al recurso EP, y el derivado de las actividades económicas que sobre este se desarrollen, sirviendo como ventana de oportunidad para pequeñas y medianas empresas e integración de la economía informal.
- Facilita el desarrollo de estrategias de urbanismo táctico y modalidades de aprovechamiento temporal que incluyen la transformación y la revitalización de espacios residuales; además, promueven el desarrollo de intervenciones detonantes de bajo costo.



3.3 Requerimientos mínimos

La regulación de un Esquema de Aprovechamiento de Espacio Público –AEEP– demanda la existencia de elementos básicos o condiciones preliminares, a partir de las cuales se estructura la estrategia de administración

y el manejo del sistema en armonía con los principios de ordenamiento del territorio, orientado a garantizar un proceso eficaz para la generación y captura de estas rentas por parte de los municipios.

El proceso de establecimiento de un marco regulatorio que soporte la implementación del instrumento AEEP debe contemplar como requisitos mínimos:

Figura 5. **Requerimientos mínimos para el Aprovechamiento Económico del Espacio Público**

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial –DEUT– MVCT.



4

Actores

El espacio público tiene un valor reconocido como escenario de interés común, donde se congregan múltiples actores dando lugar al desarrollo de las necesidades colectivas y al goce y el acceso a oportunidades productivas, situación que exige la definición de relaciones consensuadas que garanticen el equilibrio entre las condiciones para su sostenibilidad y las posibilidades para su explotación o usufructo.

Desde esta perspectiva, el ejercicio de consolidación y reglamentación de un esquema de aprovechamiento económico sobre los elementos del espacio público requiere de un diálogo conjunto entre los actores que intervienen en las etapas

de planeación, coordinación intra e inter-sectorial, incluyendo los ejercicios de aprovechamiento económico, hasta la vigilancia y el seguimiento a la implementación del instrumento. Los actores identificados en este proceso incluyen asociaciones comunales, sector público y entidades o representantes del sector privado.

Figura 6.
Actores y responsabilidades asociadas al AEEP

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial DEUT-MVCT.





► **Autoridades municipales y distritales:**

Las alcaldías de los municipios y las entidades administrativas de nivel central adscritas y vinculadas (sectores gobierno, planeación, hacienda, desarrollo económico, industria y turismo, hábitat, movilidad y seguridad), serán las encargadas de formular los lineamientos que permitan articular las estrategias de ordenamiento territorial con la administración del sistema de espacio público, mediante la promoción de un esquema de aprovechamiento regulado y coherente con el potencial de dicho recurso.

► **Comunidades organizadas y ciudadanía:**

Integradas por las organizaciones de residentes

de viviendas de proyectos de interés social que quieran promover ejercicios de mejora en la administración del espacio público y los ciudadanos interesados en adelantar proyectos para aprovechar el potencial de mejoramiento del escenario urbano.

► **Organizaciones privadas:**

Compuestas por las entidades del sector privado y las asociaciones de residentes que quieran presentar planes de negocio para la dotación u operación del espacio público, o para desarrollar esquemas inmobiliarios para el aprovechamiento económico del espacio público asociado.

4.1 ¿Por qué se requiere de esta integración?

La vinculación de los representantes de los sectores con funciones expresas sobre el espacio público es una de las tareas con mayor relevancia para el funcionamiento de un esquema orientado al aprovechamiento económico. Por tratarse de bienes indivisibles, los elementos del espacio público deben ser administrados, aprovechados y sostenidos bajo un modelo de armonización legal del aparato

institucional municipal o distrital, y de los interlocutores ciudadanos y del sector privado, en favor de garantizar:

- Reglas de juego con condiciones de igualdad en el acceso y el uso del espacio público por parte de todos los miembros de la sociedad.
- La coordinación de las acciones y recursos que

permitan maximizar los retornos que recibe el municipio producto del aprovechamiento económico del espacio público.

- Control urbano y monitoreo de la ocupación irregular del espacio público generada por procesos de urbanización informales o por el desarrollo de actividades económicas no reguladas.

4.2 Roles y responsabilidades

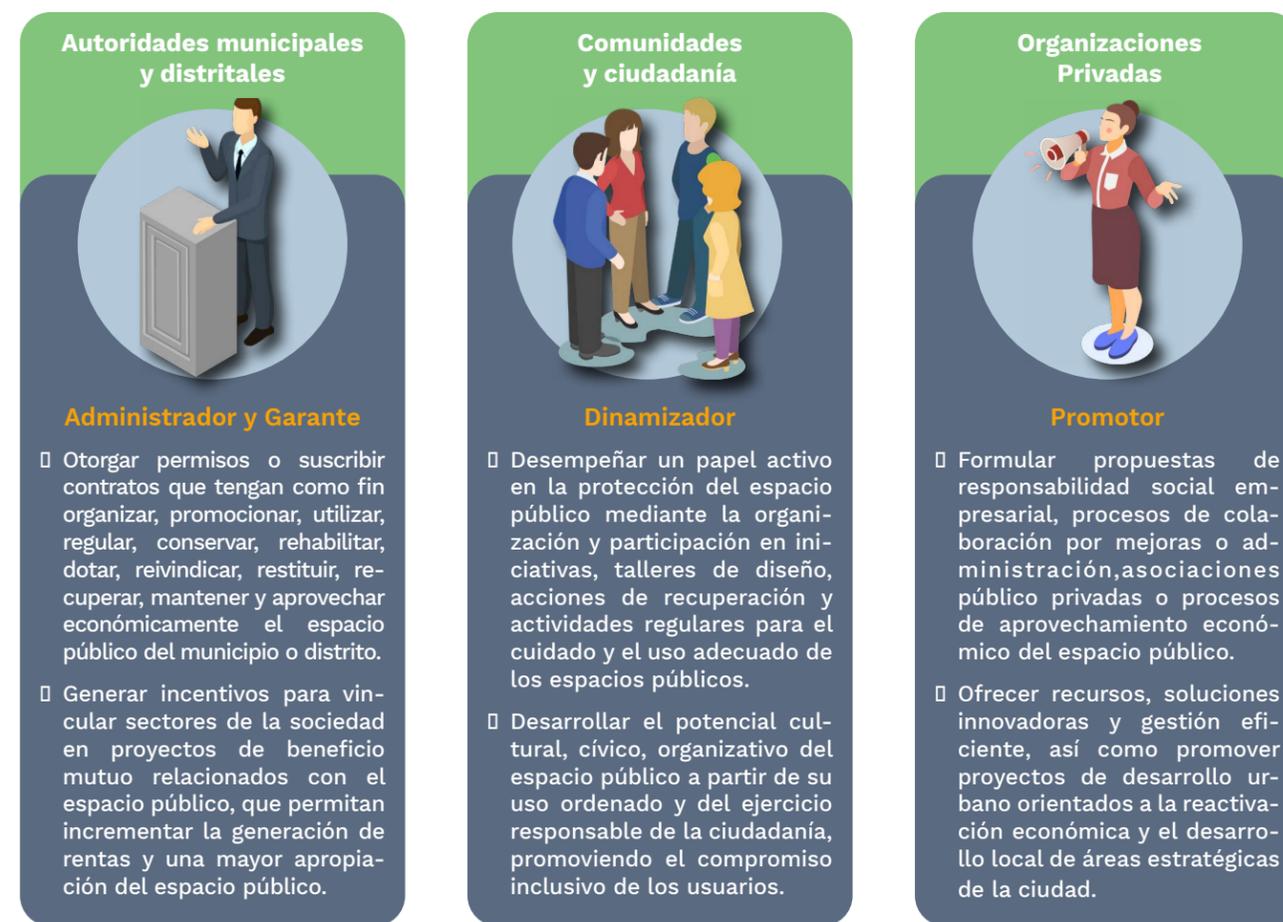
Un escenario de integración de actores vinculados al uso del espacio público debe considerar la definición de tareas y los compromisos derivados del rol que cada uno desempeña en la ecuación de aprovechamiento

económico del sistema, buscando favorecer su sostenibilidad y aprovechar los recursos que son invertidos por la administración pública y los contribuyentes en su mantenimiento y sostenimiento. En términos gene-

rales, la participación de las autoridades municipales y distritales, las comunidades y la ciudadanía, y las organizaciones privadas, se articula en función de las responsabilidades específicas que se describen a continuación.

Figura 7. Roles y responsabilidades asociadas al Aprovechamiento Económico del Espacio Público

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial DEUT- MVCT.



De ahí la relevancia del contenido de la Ley 2037, que hace referencia a la elaboración del inventario de bienes de uso público y a la expedición de la política de su aprovechamiento. Importante, además, tener en cuenta que para la elaboración del inventario en los tiempos indicados, conforme a las disposiciones contenidas en la ley, se expedirá el pertinente decreto reglamentario que señalará el procedimiento y las condiciones particulares aplicables. En lo relacionado con la política de Aprovechamiento Económico del Espacio Público, la ley dispone que debe articularse desde el Gobierno Nacional; sin embargo, el Artículo 2

indica que el ordenamiento territorial, en cabeza de las autoridades municipales, debe considerar esa política.

En cabeza de las autoridades municipales y de los equipos delegados existentes en cada municipio se concentrarán las funciones relacionadas con la gestión del AEEP, esto con el objetivo de favorecer la administración ágil y oportuna del proceso, y el trámite y el recaudo de la respectiva contribución. Se recomienda designar a una sola entidad como gestora del instrumento.

Para este efecto, los concejos municipales y distritales podrán crear entidades o res-

ponsables de administrar, defender, desarrollar, mantener y apoyar financieramente el espacio público, el patrimonio inmobiliario y las áreas de cesión, de acuerdo con sus competencias. Con las mismas funciones, el alcalde municipal o distrital podrá crear dependencias internas en cada entidad u organismo administrativo; para ello, se les otorgará autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica.

En municipios de menor tamaño, la definición de competencias de las entidades involucradas en la implementación del AEEP podrá asociarse a la estructura presentada a continuación.



Figura 8. Roles y sectores involucrados en el Aprovechamiento Económico del Espacio Público

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial –DEUT- MVCT.

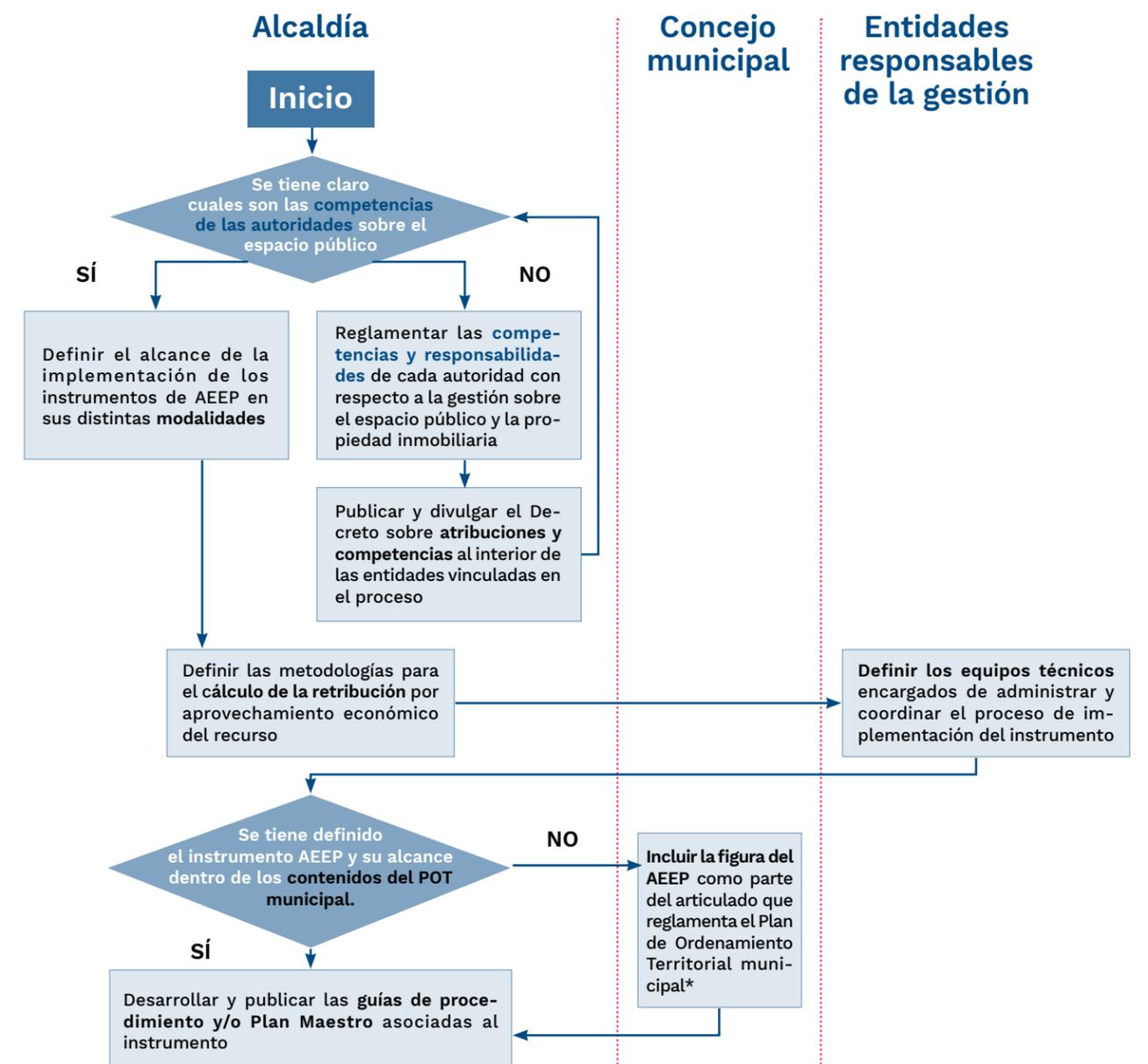
ROL	SECTOR	FUNCIONES
Coordinar	Planeación [Oficina de espacio público]	Administración del inventario de los bienes de uso público del diseño, organización, operación, control, mantenimiento, actualización y reglamentación.
Regular	Gobierno, seguridad y convivencia [Oficinas de urbanismo]	Defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público de los municipios, y administración de los bienes inmuebles.
Construir	Infraestructura [Movilidad, obras públicas]	Dirige y opera las actividades de diseño, construcción y mantenimiento de las obras del espacio público asociadas a plazas y plazoletas, vías peatonales, alamedas, red de andenes, zonas de control ambiental, separadores, retrocesos, zonas bajas de los puentes vehiculares y peatonales, y zonas de estacionamiento en subsuelo.
Gestionar	Desarrollo Económico: [Competitividad]	Operaciones de ordenamiento y de relocalización de actividades no reguladas que se desarrollen en el espacio público, y operaciones de adecuación de espacios conexos con este orientados a promover su aprovechamiento económico regulado.
Recaudar	Hacienda [Tesorería]	Administrar el recaudo generado por el cobro derivado del aprovechamiento económico del espacio público.
Vigilar y controlar	Policía local	Control y vigilancia de los espacios públicos en los cuales se autorice su ocupación temporal.

Los alcaldes municipales y distritales reglamentarán mediante decreto lo concerniente a la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico del espacio público. Así mismo, podrán entregar a particulares esas tres funciones cuando sean bienes de uso público, utilizando el mecanismo contenido en el Capítulo XVI de la Ley 489 de 1998. Igualmente, podrán expedir actos administrativos que permitan la ocupación temporal de dichos bienes, considerando en ambos casos lo dispuesto por el artículo 63 de la Constitución.

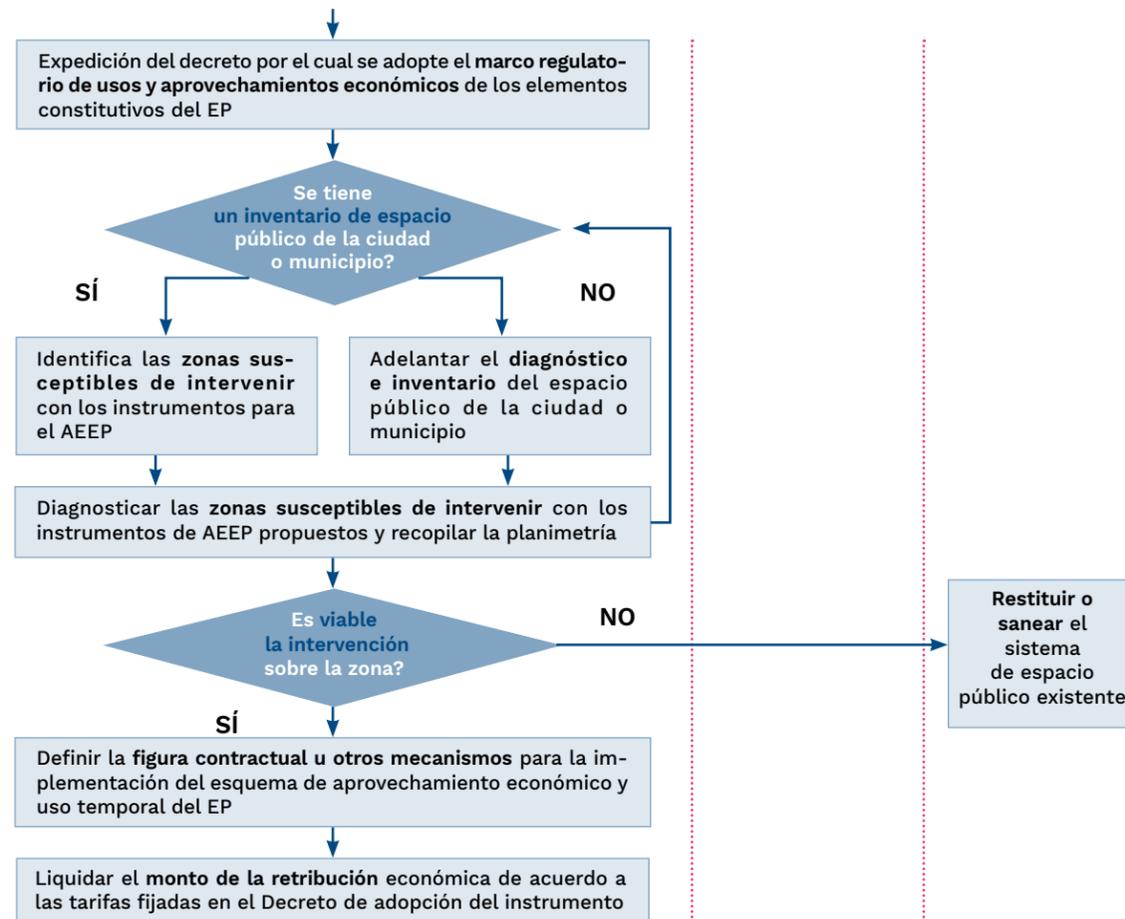
5

Procedimiento para la implementación del AEEP

Etapa I: Conceptualización-Planeación



Etapa II: Formalización Esquema de aprovechamiento económico



Etapa III: Esquema de Operación y mantenimiento



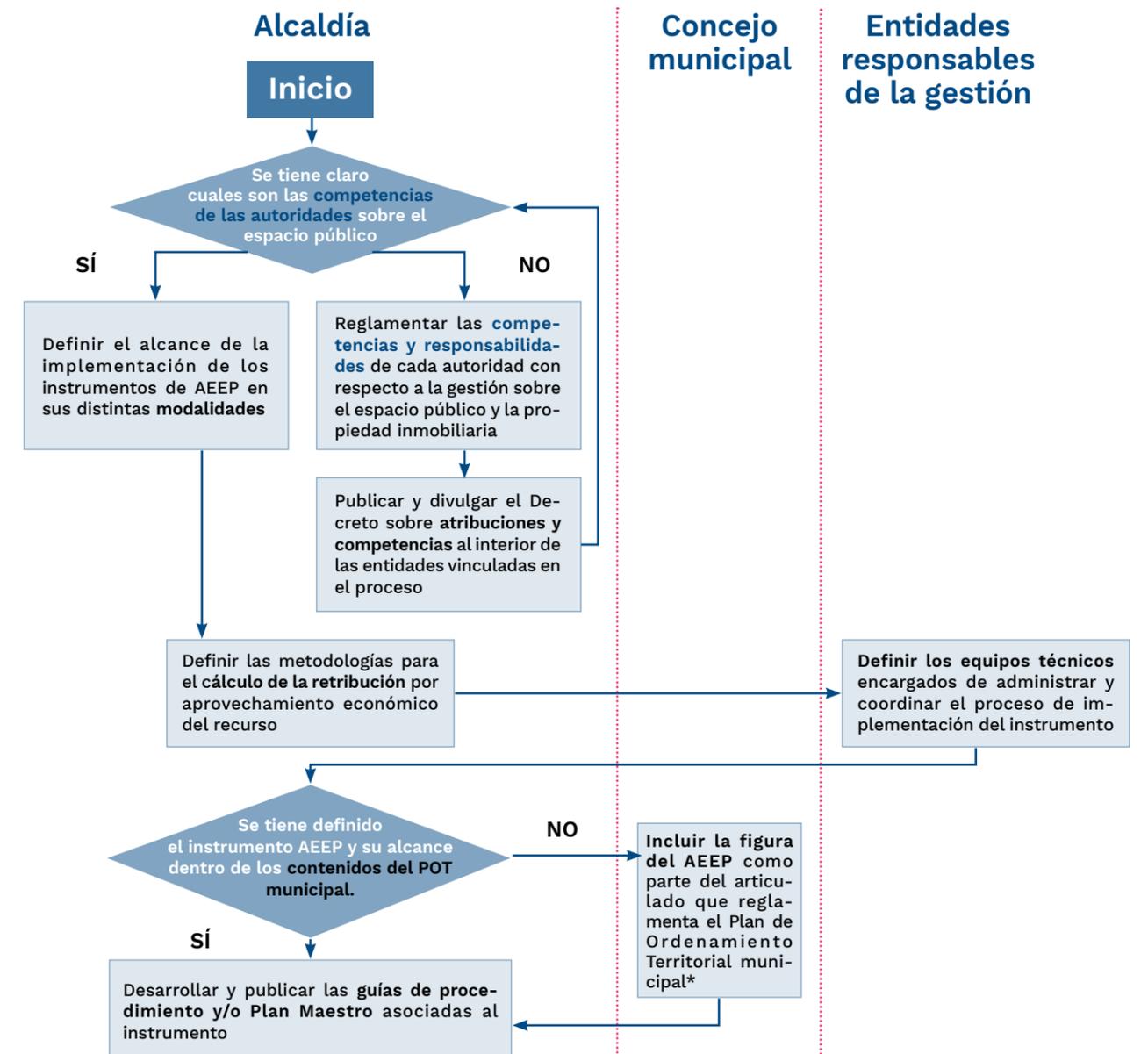
Figura 9. Procedimiento para la implementación del AEEP

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial –DEUT– MVCT, con base en Guía Metodológica 4. Mecanismos de sostenibilidad y financiación del espacio público, 2005.

5.1 Etapa I: Conceptualización-Planeación

Figura 10. Etapa I: Conceptualización-Planeación

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial –DEUT– MVCT, con base en Guía Metodológica 4. Mecanismos de sostenibilidad y financiación del espacio público, 2005.



- ▶ Establecer los **actos interadministrativos** que se requieran para centralizar la gestión de los permisos por AEEP. Se sugiere minimizar los permisos y autorizaciones requeridos para el uso del espacio público e incorporarlos al proceso de AEEP para evitar procesos paralelos o redundantes y, de esa forma, definir la remuneración económica del AEEP en estructuras de precios públicas y estandarizadas que se actualicen regularmente.

Las modalidades, exigencias, requisitos y procedimientos para la expedición de la licencia de intervención y ocupación del espacio público serán las definidas en el artículo 2.2.6.1.13 del Decreto Único Nacional 1077 de 2015, o la norma que lo modifique o sustituya.

- ▶ Definir las **metodologías y los factores** para calcular las tarifas por contraprestación derivados

de la utilización o explotación temporal del espacio público, buscando fijar un balance entre los incentivos del aprovechamiento y las necesidades de recaudo. A continuación, se mencionan los factores de base que deben considerarse en la definición metodológica. Las administraciones locales avalarán dichas variables y adicionarán otras que consideren relevantes.

- Área objeto de Aprovechamiento Económico.
- Costo mínimo de sostenimiento del espacio público.
- Clasificación económica de la zona donde se ubica el espacio público a aprovechar.
- Porcentaje de cobro sobre la zona económica.
- Usos del suelo predominantes del entorno inmediato a la zona donde se ubica el espacio público a aprovechar.

- Estimación de la administración por actividad específica a desarrollar en el espacio público.
 - Uso de servicios públicos durante la actividad de aprovechamiento.
 - Uso del mobiliario público durante la actividad de aprovechamiento.
- ▶ Garantizar la **capacidad administrativa** y de coordinación en los equipos técnicos. Para llevar a cabo el enlace de este proceso se debe contar con la capacidad institucional adecuada, con el fin de articular las estrategias de ordenamiento territorial y las de desarrollo económico que contemple el municipio.
 - ▶ Incluir dentro de los contenidos del **Plan de Ordenamiento Territorial** y sus documentos reglamentarios:
 - Precisiones para dar alcance efectivo a la implementación de espacios públicos, mediante:

Figura 11. Lineamientos para el aprovechamiento sostenible del espacio público

Fuente: Ley 2037 de 2020 [Art. 6].

La definición de las **estrategias territoriales** de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.

El diseño y adopción de **instrumentos y procedimientos** de gestión e intervención que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.

La definición de los **programas y proyectos** que concreten los anteriores propósitos.

- La figura del Aprovechamiento Económico del Espacio Público será un instrumento de financiamiento para el desarrollo urbano, con destinación específica de cualificación, mantenimiento, conservación, construcción, dotación, compra de predios para espacios públicos, y sostenibilidad de éste y del paisaje urbano en el municipio.

tativo y cualitativo. En el inventario general de espacio público se deberán "... identificar e indexar los bienes de uso público y los bienes afectos al uso público, en un sistema de información alfanumérico y cartográfico. Este inventario deberá ser objeto de actualización permanente y será la base para calcular los indicadores cuantitativos y cualitativos relacionados con el espacio público" en el municipio, tal y como se indica en la Ley 2037 de 2020.

La definición de la línea base y las estimaciones derivadas deberán utilizar indicadores estandarizados de medi-

ción de espacio público. Así mismo, en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, la estimación de los déficits cualitativo y cuantitativo será la base para definir las áreas de intervención con políticas, programas y proyectos para la generación, preservación, conservación, mejoramiento y mantenimiento de los elementos del espacio público.

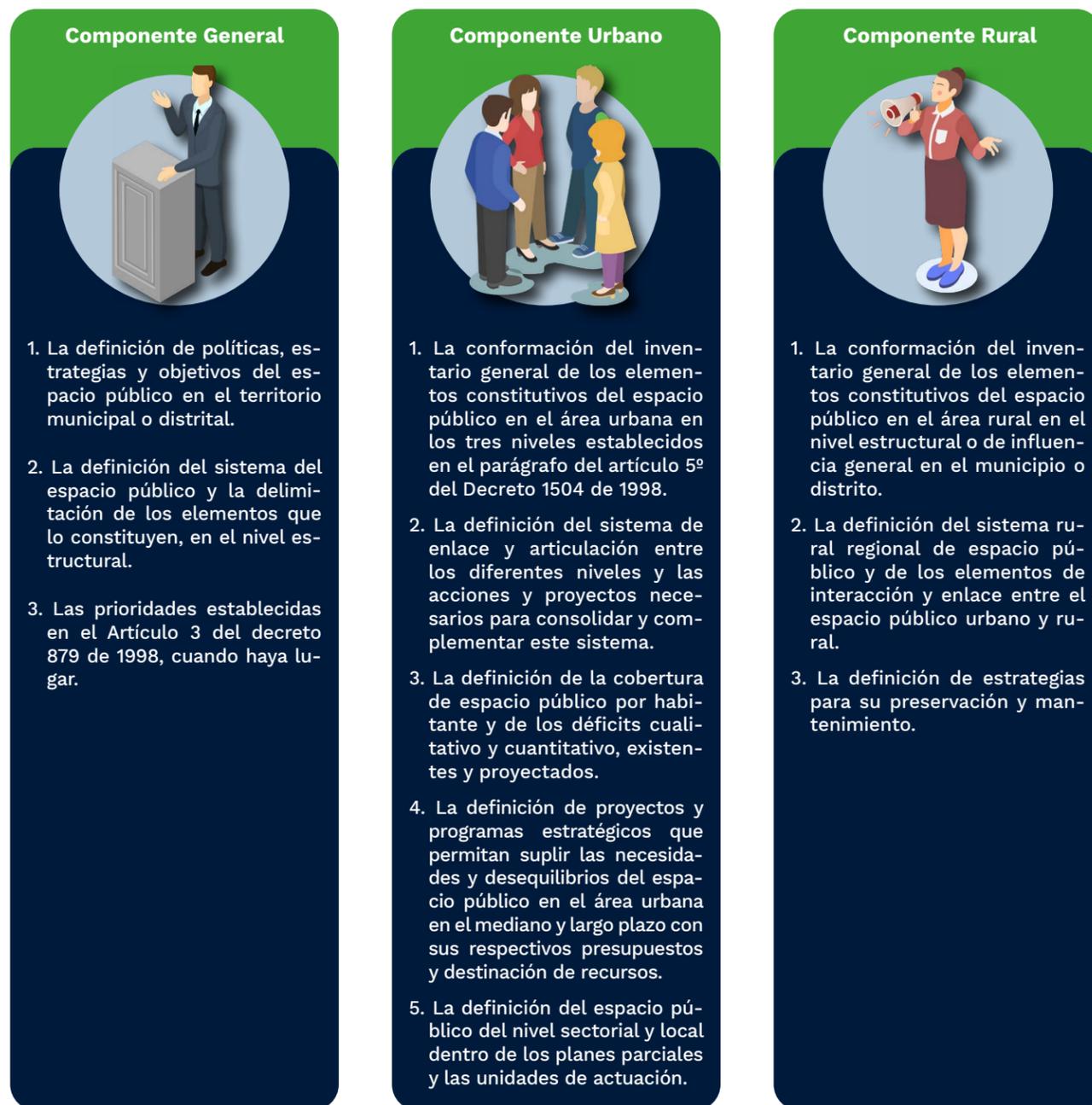
También se deberán incluir los lineamientos generales para la implementación del instrumento y las precisiones asociadas a cada componente estructural, tal y como se indica en la siguiente figura.

Como parte del diagnóstico de cada POT se deberá presentar un análisis de la oferta (inventario) y de la demanda de espacio público que permita establecer y proyectar su déficit cuanti-



Figura 12. El espacio público en los planes de ordenamiento territorial

Fuente: Decreto 1504 de 1998



Adicionalmente, se incluirán las definiciones con carácter obligatorio de las actuaciones sobre el espacio público en los términos establecidos en el artículo 7 del Decreto 879 de 1998 como parte del Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, y las indicadas en el Decreto 1077 de 2015, y Decreto 1232 de 2020.

► Definición de las directrices generales que permitan articular la figura del Aprovechamiento Económico del Espacio Público dentro de los instrumentos de **planificación sectorial**, en donde se determinen los lineamientos técnicos para su implementación. En este caso se desarrollarán estrategias diferenciales de acuerdo con la escala y la capacidad administrativa de la entidad territorial:

- Guías mínimas para el AEEP y el cobro en municipios pequeños con un uso intensivo del espacio público y que tengan como estructura de ordenamiento un PBOT o EOT (municipios hasta con 100.000 habitantes). Para los municipios con menor capacidad administrativa, pero que cuenten con usos intensivos de su espacio público, como municipios turísticos, se sugiere el desarrollo de guías para la estimación del AEEP basado en planes del núcleo metropolitano más cercano.



Producto: Acto administrativo+ Guía municipal + Documento Técnico de Soporte+ Anexos.

Producto: Decreto Reglamentario Plan Maestro + Documento Técnico de Soporte Plan Maestro + Anexos.

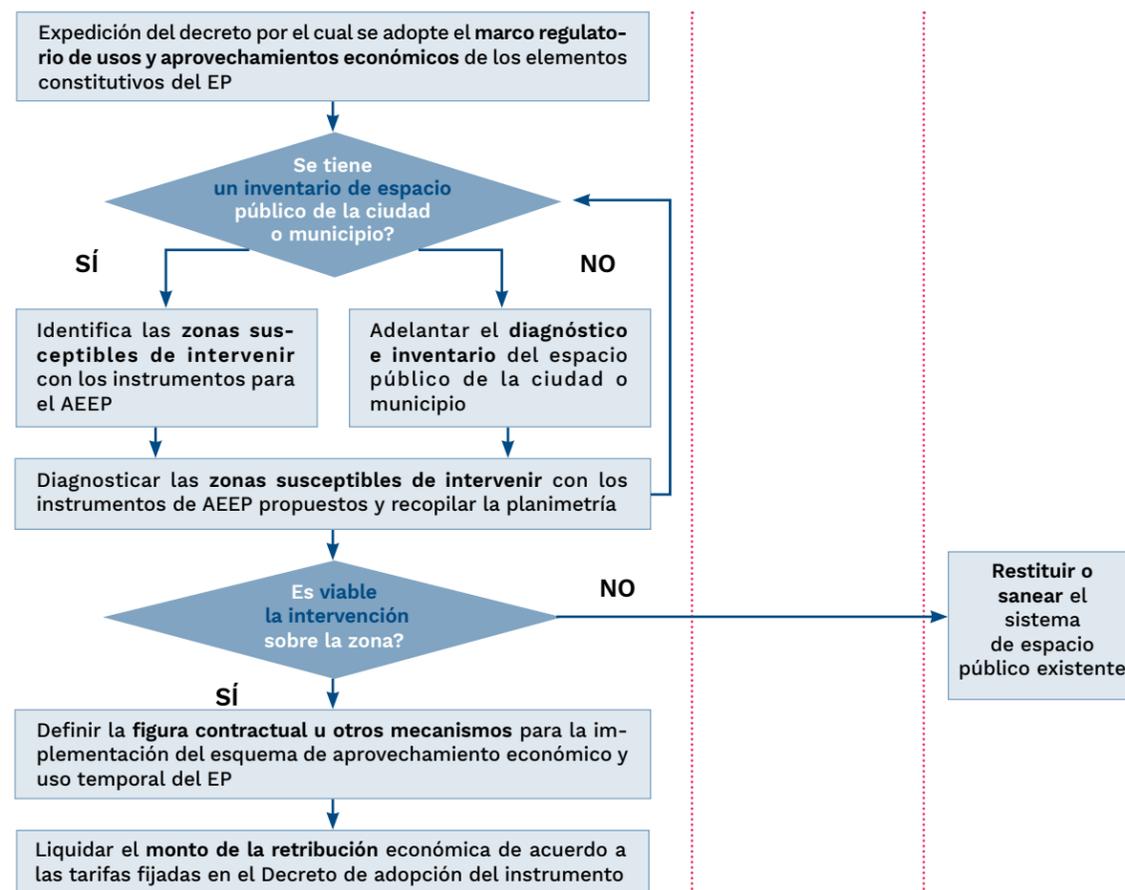
- Plan Maestro de Espacio Público. El establecimiento de un decreto reglamentario de Plan Maestro de Espacio Público se adelantará en municipios que tengan como estructura de ordenamiento un POT (población superior a 100.000 habitantes). El Plan Maestro se debe adoptar como un instrumento encaminado a regular la generación, el mantenimiento, la administración, el financiamiento y el manejo del espacio público en la ciudad.

La inclusión del AEEP dentro del Plan de Ordenamiento Territorial es una etapa taxativa que deberá surtirse en los casos en los que el municipio se encuentre en proceso de revisión, actualización o expedición de un nuevo esquema de ordenamiento territorial. En ningún caso resultará excluyente ni limitará el proceso de implementación de la figura AEEP.

5.2 Etapa II: Formalización esquema aprovechamiento económico

Figura 13. Etapa II: Formalización esquema aprovechamiento económico

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial –DEUT- MVCT, con base en Guía Metodológica 4. Mecanismos de sostenibilidad y financiación del espacio público, 2005.



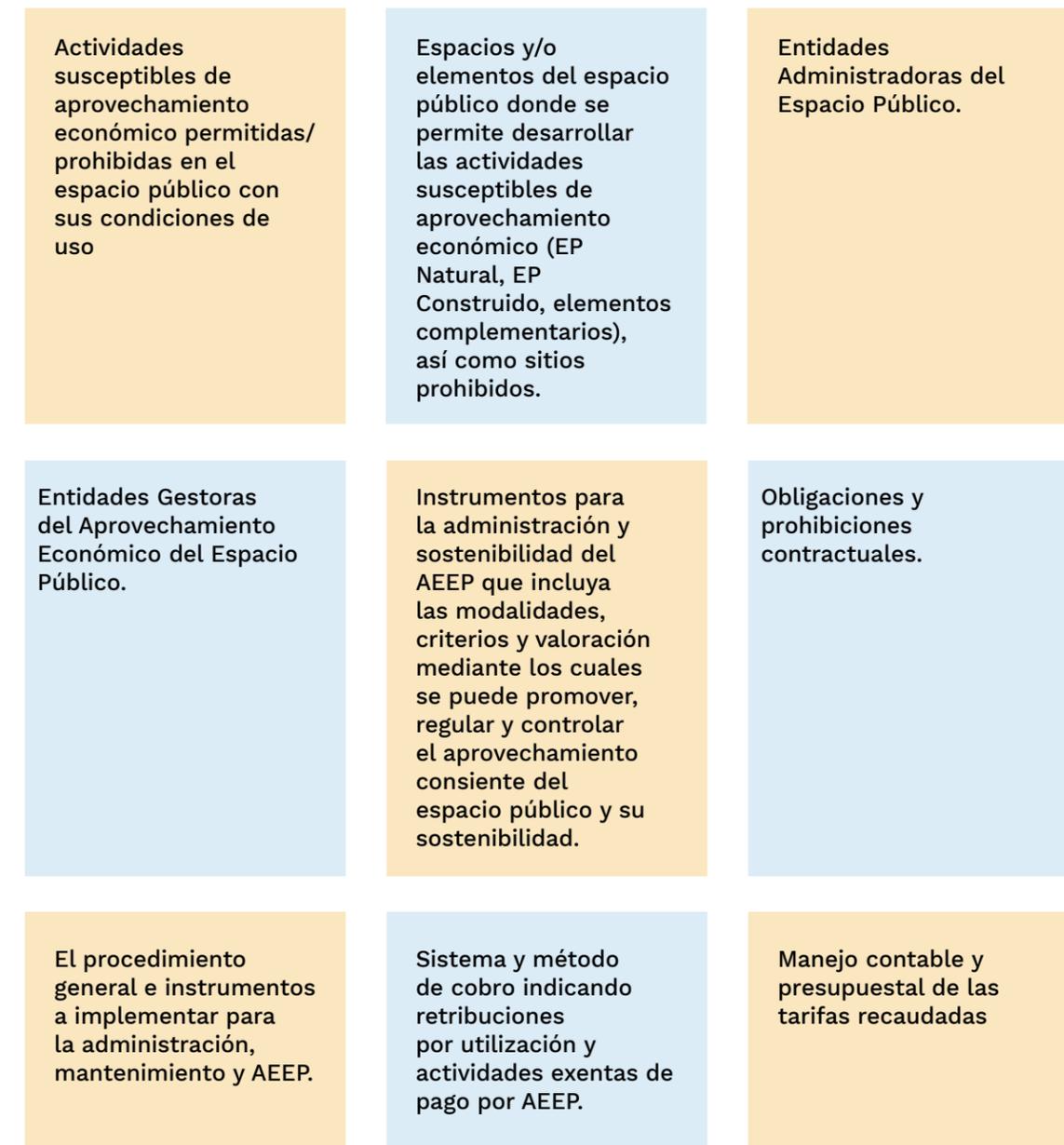
► Reglamentar la estructura de competencias y facultades de cada autoridad con respecto a la gestión sobre el espacio público y la propiedad inmobiliaria, a través de

un decreto reglamentario por medio del cual se define el **Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público**. En dicho documento se deberá señalar

expresamente qué es el espacio público, cuáles son los elementos naturales, artificiales y/o complementarios que lo integran, además de precisar aspectos como:

Figura 14. Etapa II: Formalización esquema aprovechamiento económico

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial –DEUT- MVCT.



El saneamiento de los predios que hacen parte del patrimonio e inventario inmobiliario municipal debe adelantarse en cumplimiento a tres ámbitos: 1. Titulación 2. Judicial 3. Administrativo. Una vez surtido este proceso de orden jurídico se debe garantizar que dichos bienes no tengan afectaciones en materia de dominio, ni vicios en su tradición, para que puedan ser incorporados como activos públicos.

- Identificar las zonas económicas estratégicas susceptibles de intervenir en una primera etapa de implementación con los instrumentos para el AEEP y/o proyectos piloto que se quieran apalancar en el corto plazo, así como su potencial de participación privada. Será condición relevante que dichas áreas se encuentren jurídicamente saneadas⁶ y escrituradas a nombre del distrito o municipio, de lo contrario deberá procederse a su reglamentación legal, toda vez que se quiera implementar el instrumento de AEEP.

- Definición de la figura contractual u otros mecanismos que la ley disponga para formalizar acuerdos entre las entidades administradoras y las personas públicas o privadas, bajo los cuales se implementará el esquema de aprovechamiento y uso temporal para cada espacio público que se predelimitie; así mismo, se deberán validar los procedimientos de ejecución y operación basados en herramientas técnicas, legales y financieras para cada esquema a implementar.

Con independencia del instrumento jurídico que se utilice para la gestión del bien, por expresa disposición constitucional, siempre que el objeto del negocio jurídico tenga la calidad de bien de uso público sus reglas de uso, disfrute y disposición deberán consultar forzosamente el régimen que se desprende del artículo 63 de la Carta y del principio de prevalencia del interés general (artículos 1 y 58 Superiores).

Las reglas de uso, disfrute y disposición deberán consultar forzosamente el régimen que se desprende del artículo 63 de la Carta y del principio de prevalencia del interés general (artículos 1 y 58 Superiores), siempre que el objeto del negocio jurídico tenga la calidad de bien de uso público. Esto, además, con independencia del instrumento jurídico que se utilice para la gestión del bien, por expresa disposición constitucional.

En los casos en los que se disponga la formalización del AEEP vía contrato se podrán considerar figuras como: contrato de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público; contrato de usos temporales; contrato de concesión de espacio público y contrato para uso y aprovechamiento de antejardines comerciales. La reglamentación de estos instrumentos estará vinculada a elementos puntuales del espacio público, tal y como se expresa a continuación.

6. Véase el Decreto 149 de 2020 “Por medio del cual se reglamentan los artículos 276 y 277 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 41 de la Ley 1537 de 2012 y se modifica el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la transferencia de bienes inmuebles fiscales y la legalización urbanística de asentamientos humanos”.

Figura 15. Figuras contractuales para el aprovechamiento económico del espacio público

Fuente: Decreto 1504 de 1998

	1 Contrato de administración, mantenimiento y AEEP	2 Contrato de usos temporales	3 Contrato de Concesión de Espacio Público	4 Uso y aprovechamiento de antejardines ejes comerciales
Zonas de cesión obligatorias gratuitas				
Parques barriales o locales				
Parques municipales				
Parques zonales				
Parques turísticos				
Parques metropolitanos				
Rondas y canales				
Plazas y plazoletas				
Vías peatonales y locales				
Paseos y las alamedas				
Zonas bajas puentes vehiculares				
Estacionamientos de propiedad del municipio				
Vías vehiculares municipales				
Mobiliario urbano				
Instalaciones deportivas, recreativas y culturales				
Antejardines de predios localizados en ejes comerciales				

- Aprobar la minuta del acuerdo de uso y aprovechamiento económico del espacio público –cuando se escoja como instrumento de administración la formalización vía contrato– después de la emisión del concepto favorable de la entidad local encargada, una vez constituidas las garantías correspondientes.

Se presume de derecho que en los contratos que se expidan y suscriban para el aprovechamiento económico del espacio público, se encuentra contenida la cláusula de reversión contenida en la Ley 80 de 1993 y en la Ley 1151 de 2007, la cual operará cuando se extinga el plazo dispuesto en los instrumentos de administración reglamentados.

- Liquidar el monto de la retribución económica del espacio público de acuerdo con los términos de cobro y las tarifas fijadas en el decreto de adopción del Marco Regulatorio del instrumento AEEP. Esta tarea y la definición del protocolo respectivo para su co-

bro estarán a cargo de las entidades delegadas como administradoras y/o gestoras del EP.

Las fórmulas y tasas, así como la liquidación de la retribución derivada del AEEP deberá efectuarse utilizando los valores promedio de las Zonas Homogéneas Geoeconómicas (ZHG) vigentes definidas en el registro catastral municipal. Estos valores deberán ajustarse con los incrementos establecidos por el índice de Valoración Predial (IVP) calculado anualmente por la Oficina o Departamento de Hacienda Municipal. Será importante considerar la implementación de un sistema de cobro con incremento gradual.

Cuando el pago de la retribución sea en dinero, el valor monetario que se establezca será pagado en pesos colombianos, de conformidad con el valor establecido por la entidad administradora del Espacio Público o la Entidad Gestora del Aprovechamiento del Espacio Público encargada en el municipio, según se defina en el protocolo reglamentario. Cuando el pago de la retribución sea en especie o mixta, la Entidad Administradora del Espacio Público o Entidad Gestora del Aprovechamiento Económico del Espacio Público valorará dicha retribución como equivalente a si fuera la retribución en dinero.

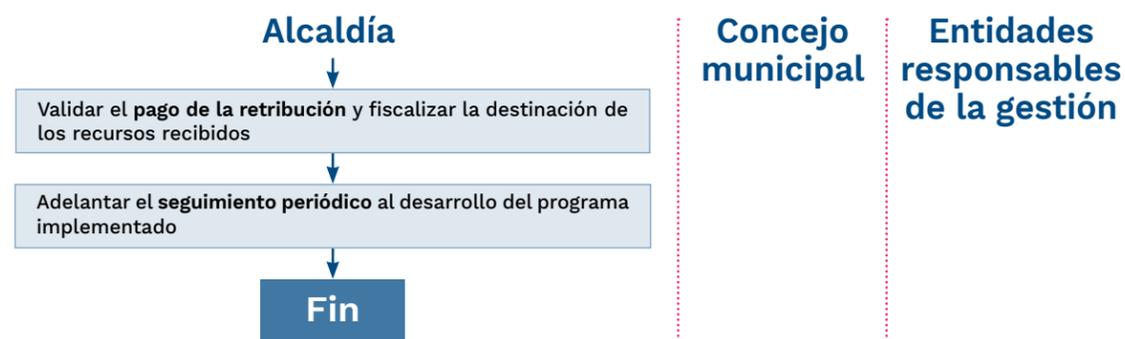
- Controlar la correcta implementación de los instrumentos dispuestos por la ley para administrar el espacio público (esquemas contractuales y otros mecanismos), en las distintas zonas de aprovechamiento económico del espacio público delimitadas en la ciudad mediante el seguimiento al pago de la retribución.
- Fiscalizar el recaudo de los recursos recibidos, como contraprestación al aprovechamiento económico del espacio público y a su destinación, en ejercicio de una práctica de control financiero que permita el seguimiento y la veeduría transparente sobre el proceso de implementación del instrumento.
- Seguimiento al programa implementado adelantando la revisión permanente de los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos, con el fin de garantizar la ejecución integral en la operación de aprovechamiento económico del espacio público.

El AEEP tiene una recurrencia constante de los pagos asociada a un tipo de recaudo voluntario, en el que la flexibilidad en el uso de los fondos recaudados está limitada a su reinversión para el mantenimiento y conservación del sistema de espacio público municipal; en este caso el instrumento no podría utilizarse como palanca para financiar proyectos de infraestructura de otros sectores.

5.3 Etapa III: Esquema de operación y mantenimiento

Figura 16. Etapa III: Esquema de Operación y mantenimiento

Fuente: Dirección Espacio Urbano y Territorial –DEUT- MVCT, con base en Guía Metodológica 4. Mecanismos de sostenibilidad y financiación del espacio público, 2005.





6

Anexos

Anexo 1: Elementos constitutivos del espacio público

Elementos Constitutivos

Naturales	<p>a) Áreas para la conservación y la preservación del sistema orográfico o de montañas, como cerros, montañas, colinas, volcanes y nevados.</p> <p>b) Áreas para la conservación y preservación del sistema hídrico conformado por: i) Elementos naturales, relacionados con corrientes de agua como: cuencas y microcuencas, manantiales, ríos, quebradas, arroyos, playas fluviales, rondas hídricas, zonas de manejo, zonas de bajamar y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua, como mares, playas marinas, arenas y corales, ciénagas, lagos, lagunas, pantanos, humedales, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental. ii) Elementos artificiales o construidos relacionados con corrientes de agua, entre ellos, canales de desagüe, alcantarillas, aliviaderos, diques, presas, represas, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua como embalses, lagos, muelles, puertos, tajamares, rompeolas, escolleras, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental.</p> <p>c) Áreas de especial interés ambiental, científico y paisajístico como: i) parques naturales del nivel nacional, regional, departamental y municipal; y ii) áreas de reserva natural, santuarios de fauna y flora.</p>
Artificiales o construidos	<p>a) Áreas integrantes de los sistemas de circulación peatonal y vehicular, constituidas por: i) los componentes de los perfiles viales como áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, andenes, malecones, paseos marítimos, camellones, sardineles, cunetas, ciclopistas, ciclovías, estacionamientos para bicicletas y motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas y carriles. ii) los componentes de los cruces o intersecciones como esquinas, glorietas, orejas, puentes vehiculares, túneles y viaductos.</p> <p>b) Áreas articuladoras del espacio público y de encuentro, entre ellas parques urbanos, zonas de cesión gratuita al municipio o distrito, plazas, plazuelas, escenarios deportivos, escenarios culturales y de espectáculos al aire libre.</p>

	c) Áreas para la conservación y preservación de las obras de interés público y los elementos urbanísticos, arquitectónicos, históricos, culturales, recreativos, artísticos y arqueológicos, las cuales pueden ser sectores de ciudad, manzanas, costados de manzanas, inmuebles individuales, monumentos nacionales, murales, esculturas, fuentes ornamentales y zonas arqueológicas o accidentes geográficos.
	d) También son elementos constitutivos del espacio público las áreas y elementos arquitectónicos espaciales y naturales de propiedad privada que, por su localización y condiciones ambientales y paisajísticas, sean incorporadas como tales en los planes de ordenamiento territorial y los instrumentos que lo desarrollen, como, por ejemplo, cubiertas, fachadas, paramentos, pórticos, antejardines y cerramientos.
	e) De igual forma se consideran parte integral del perfil vial, y por ende, del espacio público, los antejardines de propiedad privada.

Elementos Complementarios

Naturales Componentes de la vegetación natural e intervenida.	a) Elementos para jardines, arborización y protección del paisaje, tales como vegetación herbácea o césped, jardines, arbustos, setos o matorrales, árboles o bosques.
Componentes del amoblamiento urbano	1. Mobiliario.
	a) Elementos de comunicación: mapas de localización del municipio, planos de inmuebles históricos o lugares de interés, informadores de temperatura, contaminación ambiental, decibeles y mensajes, teléfonos, cartelera locales, pendones, pasacalles, mogadores y buzones.
	b) Elementos de organización: bolardos, paraderos, tope llantas y semáforos.
	c) Elementos de ambientación: luminarias peatonales, luminarias vehiculares, protectores de árboles, rejillas de árboles, materas, bancas, relojes, pérgolas, parasoles, esculturas y murales.
	d) Elementos de recreación: juegos para adultos y juegos infantiles.
	2. Señalización.
	a) Elementos de nomenclatura domiciliaria o urbana.
	b) Elementos de señalización vial para prevención, reglamentación, información, marcas y varias.
	c) Elementos de señalización fluvial para prevención, reglamentación, información, especiales, verticales, horizontales y balizaje.
	d) Elementos de señalización férrea como semáforos eléctricos, discos con vástago para hincar en la tierra, discos con mango, tableros con vástago para hincar en la tierra, lámparas, linternas de mano y banderas.
	e) Elementos de señalización aérea.

Anexo 2: Instrumentos para la administración del aprovechamiento económico del espacio público

- Los acuerdos que expida el Concejo Municipal relacionados con el Marco Regulatorio del Aprovechamiento del Espacio Público.
- Los decretos expedidos por el Alcalde municipal relacionados con el Marco Regulatorio del Aprovechamiento del Espacio Público.
- Los contratos que suscriban las Entidades Administradoras del Espacio Público o las Entidades Gestoras del Aprovechamiento Económico del Espacio Público, con relación a las actividades de aprovechamiento económico permitidas en el espacio público:

	Involucrados en la suscripción	Actividades permitidas
Contrato de Aprovechamiento Económico del Espacio Público Usos temporales	Personas públicas o privadas (naturales o jurídicas)	Eventos temporales de corto plazo.
Contrato de Administración, Mantenimiento y Aprovechamiento Económico del Espacio Público	Organizaciones sociales o jurídicas sin ánimo de lucro (asociaciones, fundaciones, corporaciones, comités)	Aprovechamiento económico en dos tipos de zonas: 1. Zonas barriales donde no se generen excedentes. Recursos recaudados son reinvertidos en actividades propias de la administración. 2. Estacionamiento que tienen un alto índice de ocupación y rotación que permiten generar retribuciones mensuales a favor de la ciudad.
Contrato de concesión	Personas jurídicas	Prestación, operación, explotación, organización y/o gestión de un servicio público, la construcción y explotación de una obra o un bien de uso público o las actividades necesarias para el buen funcionamiento de una obra o servicio.
Autorización de uso	Personas jurídicas	Actividades de cuidado y mantenimiento del espacio referido con aprovechamiento económico

Anexo 3: Modalidades de Aprovechamiento económico del espacio público

Aprovechamiento Económico del Espacio Público -AEEP- Modalidad: Aprovechamiento Activo	Instrumento: Contribución parqueo en vía-CPV-
	
Definición	
Es el impuesto mediante el cual se grava la publicidad masiva que se hace a través medios de comunicación destinados a informar o llamar la atención del público, a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas.	
Normativa aplicable	
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ley 140 del 1994 que reglamenta la publicidad exterior visual en el territorio nacional. ▶ Ley 99 de 1993 (Art. 65,66 y 85). 	
Entidad que reglamenta	Concejo Municipal o Distrital
Entidad que aprueba	Autoridad ambiental de la entidad territorial
Entidad que recauda	Secretarías de Hacienda Municipales o Distritales

Hecho generador	La colocación de vallas visibles en espacio público cuya dimensión sea igual o superior a 8 m ² . Este impuesto se aplicará sobre vallas, avisos, tableros electrónicos, pasacalles, pendones, colombinas, carteleras, mogadores, globos y otros similares.
Tarifa/ retribución	No se establece una tarifa porcentual para este impuesto. En ningún caso la suma total de impuestos que ocasione cada valla podrá superar el monto equivalente a cinco (5) salarios mínimos mensuales por año.
Sujeto activo del impuesto	El municipio o distrito que reglamente el citado impuesto cuando en su jurisdicción se coloque o exhiba la publicidad. En él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.
Sujeto pasivo del impuesto	Toda persona natural o jurídica o sociedades de hecho que sean propietarias de las vallas.
Materialización del hecho imponible	El impuesto a la publicidad exterior visual se causa al momento de la notificación del acto administrativo mediante el cual la Autoridad Ambiental municipal otorga el registro de la valla, e indica la vigencia autorizada.
Presentación y pago del impuesto	Se deberá presentar y declarar el impuesto a la publicidad exterior ante la Oficina de Hacienda Municipal, dentro de los 10 días siguientes a la notificación del registro de la valla, emitida por la Autoridad ambiental.
Consideraciones generales	El Alcalde Municipal o Distrital deberá: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Autorizar la colocación de elementos de mobiliario urbano con publicidad exterior visual en los términos establecidos en la Ley 140 de 1994, de acuerdo con las disposiciones del estatuto de contratación pública. ▶ Definir las características particulares y condiciones para fijación de la Publicidad Exterior Visual. ▶ Definir el régimen sancionatorio aplicado al impuesto de publicidad exterior visual.
Reglamentación de Referencia	
Bogotá	Acuerdo 111 de 2003: Adopta el Impuesto de Publicidad Exterior Visual. Decreto 959 de 2000: Compila los textos del Acuerdo 01 de 1998 y del Acuerdo 12 de 2000, los cuales reglamentan la Publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital de Bogotá. http://ambientebogota.gov.co/documents/24732/3901430/Decreto+959+de+2000.pdf

Aprovechamiento Económico del Espacio Público -AEEP-
Modalidad: Aprovechamiento Activo

Instrumento:
Contribución parqueo en vía-CPV-



Definición

Es un tributo que recae sobre la tasa por el parqueo en las vías públicas y que se cobra a los propietarios o poseedores de vehículos automotores, en zonas determinadas por la Administración Municipal.

Normativa aplicable

- ▶ Decreto Nacional 1855 de 1971 [Art. 1, 2]: asigna competencias a los Alcaldes.
- ▶ Ley 105 de 1993 [Art. 28]: definición de tasas sobre vía.
- ▶ Ley 1955 de 2019 [Art. 97]: define otras fuentes de financiación para sistemas de transporte.

Entidad que reglamenta	Concejo Municipal o Distrital
Entidad que aprueba	Autoridad sector movilidad de la entidad territorial
Entidad que recauda	Autoridad sector hacienda de la entidad territorial
Hecho generador	Corresponde al uso del servicio de estacionamiento en vía y fuera de vía.

Tarifa/ retribución	Será determinada por la Administración Municipal, teniendo en cuenta el valor permitido de cobro a los parqueaderos en la respectiva zona, de manera que la misma sea igual a la que se cobra en estos. Esta tarifa se reajustará anualmente conforme a los parámetros que establezca la Administración Municipal.
Sujeto activo del impuesto	El municipio o distrito que reglamente la contribución en referencia. En él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.
Sujeto pasivo del impuesto	El propietario o poseedor del vehículo que haga uso del parqueo en zonas reguladas.
Materialización del hecho imponible	La contribución por estacionamiento en vía se causa al momento en que el conductor de un vehículo motorizado decide hacer uso de un parqueadero en la calle o fuera de la misma (en centros comerciales, clínicas u otras edificaciones de uso público que cobren por parquear).
Presentación y pago de la tasa	Se deberá efectuar el pago de la Contribución por parqueo en vía ante el operador encargado una vez finalice el tiempo de uso de este servicio.
Consideraciones generales	El Alcalde Municipal o Distrital deberá: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Autorizar las zonas de la ciudad en donde se habilitará el recaudo de la tasa en referencia. ▶ Establecer los horarios de funcionamiento y/o habilitación de los cupos de parqueo. ▶ Definir las tarifas que aplican en la implementación de esta tasa, y el sistema de control (tiquete) a emplear. ▶ Definir el régimen sancionatorio aplicado a la contribución por parqueo en vía. ▶ Cobrar la tasa en referencia a todos aquellos usuarios que los estudios técnicos recomienden, considerando las vulnerabilidades de siniestralidad vial y la promoción de energéticos y tecnologías de cero o bajas emisiones.

Reglamentación de Referencia

Medellín	<p>Acuerdo 066 de 2017: Expide la normativa sustantiva aplicable a los tributos vigentes en el Municipio de Medellín.</p> <p>https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/Hacienda/Normas/Shared%20Content/Documentos/2017/Acuerdo066de2017-Medellin.pdf</p>
----------	--

Aprovechamiento Económico del Espacio Público -AEEP- Modalidad: Aprovechamiento Activo		Instrumento: Cobro espacio público temporal
		
Definición		
Es un precio público derivado del desarrollo de actividades con motivación económica en los elementos constitutivos y complementarios del espacio público, previa celebración de contrato con la Entidad Gestora del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el municipio.		
Normativa aplicable		
Ley 9 de 1989 [Art. 7]: Otorga facultades de contratación a las autoridades municipales.		
Entidad que reglamenta	Concejo Municipal o Distrital	
Entidad que aprueba	Autoridad sector planeación de la entidad territorial	
Entidad que recauda	Autoridad sector hacienda de la entidad territorial	
Hecho generador	La utilización o explotación temporal de uno o varios espacios públicos que se calcula como valor en dinero, en especie o mixta.	

Tarifa/ retribución	La tarifa en mención será calculada por la Entidad Administradora del Espacio Público o por la Entidad Gestora del Aprovechamiento del Espacio Público, según lo que se determine en el respectivo protocolo de aprovechamiento económico municipal.
Sujeto activo	El municipio o distrito que adelante la reglamentación asociada al aprovechamiento económico del espacio público en su jurisdicción. En él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.
Sujeto pasivo	Toda persona natural o jurídica o sociedades de hecho que quieran acceder a esta modalidad de aprovechamiento económico.
Materialización del hecho imponible	Previo aprobación de la solicitud para el aprovechamiento temporal del espacio público, el cobro por uso temporal del espacio público se causa al momento en que se desarrolle cualquier actividad lícita con motivación económica y debidamente autorizada por la autoridad municipal competente.
Presentación y pago del cobro	Según se defina en el respectivo protocolo interinstitucional, cuando el pago de la retribución sea en dinero: el valor monetario que se establezca será pagado en pesos colombianos, cuando el pago de la retribución sea en especie o mixta, la Entidad administradora del Espacio Público o Entidad Gestora del Aprovechamiento Económico del Espacio Público, valorará dicha retribución como si fuera la retribución en dinero.
Consideraciones generales	<ul style="list-style-type: none"> ▶ La duración de los usos temporales es limitada en el tiempo y por tanto carecen de continuidad y permanencia. ▶ Los usos temporales de los espacios públicos deberán contar con el respectivo proyecto de manejo, donde se acordarán y fijarán las especificaciones del evento, la mitigación de impactos, los horarios, el mobiliario urbano, los compromisos y responsabilidades, así como los correspondientes permisos sanitarios. ▶ Para el desarrollo de los eventos se deberá obtener el respectivo permiso de la Entidad Administradora del Espacio Público competente
Reglamentación de Referencia	
Bogotá	Decreto 552 de 2018: establece el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones.

Aprovechamiento Económico del Espacio Público -AEEP-
Modalidad:
Aprovechamiento Activo

Instrumento:
Estacionamiento en vía



Definición

Opera sobre zonas designadas por la administración municipal, debidamente demarcadas y señalizadas, destinadas para el estacionamiento de vehículos en las vías públicas, previo pago de una tasa de uso, también fijada mediante acto administrativo.

Normativa aplicable

- ▶ Ley 769 del 2002 [Art. 6, 75, 77, 78 y 79]: otorga facultades a las entidades municipales para expedir normas para el ordenamiento del tránsito. Regula el estacionamiento en vía pública.
- ▶ Ley 1287 de 2009 [Art. 6]: autoriza el parqueo de vehículos en las bahías de estacionamiento definidas por la Ley 769 del 2002 a las personas con movilidad reducida.
- ▶ Ley 1955 [Art. 97]: otras fuentes de financiación para ST.

Entidad que reglamenta	Concejo Municipal o Distrital
Entidad que aprueba	Autoridad sector movilidad de la entidad territorial
Entidad que recauda	Autoridad sector hacienda de la entidad territorial

Hecho generador	Corresponde al uso del servicio de estacionamiento en vía.
Tarifa/ retribución	Será determinada por la Administración Municipal, teniendo en cuenta el valor permitido de cobro a los parqueaderos en la respectiva zona, de manera que la misma sea igual a la que se cobra en estos. Esta tarifa se reajustará anualmente conforme a los parámetros que establezca la Administración Municipal.
Sujeto activo del cobro	El municipio o distrito que reglamente el cobro en referencia. En él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.
Sujeto pasivo del cobro	El propietario o poseedor del vehículo que haga uso del parqueo en las zonas habilitadas para estacionamiento en vía.
Materialización del hecho imponible	El pago por estacionamiento en vía se causa al momento en que el conductor de un vehículo motorizado decide hacer uso de un cupo de estacionamiento situado en las vías delimitadas por la administración municipal.
Presentación y pago	Se deberá efectuar el pago por estacionamiento en vía ante el operador encargado una vez finalice el tiempo de uso de este servicio.
Consideraciones generales	El Alcalde Municipal o Distrital deberá: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Autorizar las zonas de estacionamiento regulado en vía pública. ▶ Establecer los horarios de funcionamiento y/o habilitación de los cupos de parqueo. ▶ Definir las tarifas que aplican en la implementación de esta tasa y el sistema de control (tiquete) a emplear. ▶ Definir el régimen sancionatorio aplicado al estacionamiento en vía. ▶ Cobrar el valor en referencia a todos aquellos usuarios que los estudios técnicos recomienden, considerando las vulnerabilidades de siniestralidad vial y la promoción de energéticos y tecnologías de cero o bajas emisiones.

Reglamentación de Referencia

Medellín: Decreto 240 de 2017: Reglamenta el Sistema de Estacionamiento Regulado en vía pública.	Zipaquirá: Decreto 059 del 01 de Julio de 2014: Implementación de Zonas de Estacionamiento Regulado –ZER–.
---	---

7

Glosario

► Aprovechamiento Económico del Espacio Público

Realización de actividades económicas en los elementos constitutivos y complementarios del espacio público de los municipios y distritos, a través del uso y ocupación temporal o permanente, previa autorización de las autoridades competentes mediante los instrumentos que regulan la administración del espacio público. [CONPES 3718 de 2012], 6

► Bienes de Uso Público

Los bienes de uso público son aquellos inmuebles que, siendo de dominio de la Nación, una entidad territorial o de particulares, están destinados al uso de los habitantes. Para efectos catastrales se incluyen las calles, vías, plazas, parques públicos, zonas verdes, zonas duras, playas, entre otros. [Catastro Bogotá], 8

► Cobro espacio público temporal

Es un precio público derivado del desarrollo de actividades con motivación económica en los elementos constitutivos y complementarios del espacio público, previa celebración de contrato con la Entidad Gestora del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el municipio., 7

► Contribución parqueo en vía

Es un tributo que recae sobre la tasa por el parqueo sobre las vías públicas, que se cobra a los propietarios o poseedores de vehículos automotores, en zonas determinadas por la Administración Municipal., 7

► Elementos constitutivos y complementarios del espacio público

Constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos,

culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo. [Ley 9 de 1989], 6

► **Escala zonal**

Zonas verdes o parques que prestan un servicio especializado, con alcance a la población de áreas urbanas generalmente más extensas y/o complejas que el vecindario, barrio o grupo reducido y homogéneo de barrios, con una superficie que varía entre 4 y 10 hectáreas. [CONPES 3718 de 2012], 8

► **Espacio público**

Conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes. [Decreto 1504 de 1998], 2

► **Estacionamiento en vía**

Opera sobre zonas designadas por la Administración municipal, debidamente demarcadas y señalizadas, destinadas para el estacionamiento de vehículos en las vías públicas, previo pago de una tasa de uso, también fijada mediante acto administrativo., 7

► **Parques**

Áreas libres públicas, predominantemente arborizadas y/o ajardinadas que se encuentran localizadas en suelo urbano, y se haya destinada a la recreación, esparcimiento y el ocio, así como a la generación y preservación de los valores paisajísticos ambientales. [CONPES 3718 de 2012], 6

► **Plazas**

Espacio libre tratado como zona dura, que posee un carácter colectivo y se destina al uso cotidiano, al servir de soporte a eventos públicos, 11.

► **Plazoletas**

Espacios libres, tratados principalmente como zona dura que posee una dimensión menor a una plaza, y que por ende no posee una connotación de uso masivo. [CONPES 3718 de 2012], 11.

► **Precio público**

Tendrán la consideración de precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de Derecho público cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados. [Ley 8 de 1989], 16

► **Publicidad exterior visual**

Es el impuesto mediante el cual se grava la publicidad masiva que se hace a través medios masivos de comunicación destinados a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas., 7

► **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. [CONPES 3305 de 2004], 9

► **Tasa**

Son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado. [Ley 8 de 1989], 8

► **Zonas verdes**

Áreas libres públicas, constituidas por franjas predominantemente arborizadas, empedradas y/o ajardinadas, que complementan el sistema de movilidad y contribuyen a la preservación de los valores paisajísticos y ambientales de la ciudad. Para su cuantificación se tendrán en cuenta aquellas áreas que garanticen su accesibilidad y que estén habilitadas para el uso, goce y disfrute público, 4

Bibliografía

- ▶ Decreto 1504 de 1998 “Por el cual se reglamenta el manejo del Espacio Público en los Planes de Ordenamiento Territorial”.
- ▶ Decreto 1538 de 2005 “Por el cual se reglamenta la accesibilidad al Espacio Público, los edificios de uso público y la vivienda a todas las personas, en especial a personas con movilidad reducida”.
- ▶ Decreto 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.
- ▶ Decreto 1232 de 2020 “Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2. 1.1 del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial”.
- ▶ Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP). Cartilla de Sostenibilidad de Espacio Público (2002).
- ▶ Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP). De la construcción a la conservación de lugares. (2019).
- ▶ Departamento Nacional de Planeación (DNP). Plan Nacional de Desarrollo, PND 2018-2022: “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.
- ▶ Departamento Nacional de Planeación (DNP). Gestión del Espacio Público en Colombia (2005)
- ▶ Departamento Nacional de Planeación (DNP). Lineamientos para la Formulación de una Política Nacional de Espacio Público, 2008
- ▶ Documento CONPES 3305 de 2004, “Lineamientos para Optimizar la Política de Desarrollo Urbano”.
- ▶ Guía para la intervención y el manejo del espacio público en los sectores urbanos de interés cultural. Ministerio de Cultura, MAVDT y OEI, 2008
- ▶ Ley 9ª de 1989 o Ley de Reforma Urbana, “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”.
- ▶ Ley 80 de 1993, “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”
- ▶ Ley 388 de 1997 o Ley de Desarrollo Territorial, “Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”.
- ▶ Ley 1083 de 2006, “Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones”.
- ▶ Ley 2037 de 2020, “Por el cual se modifica el artículo 6 de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.
- ▶ Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), Guía metodológica 4. Mecanismos de sostenibilidad y financiación del espacio público, 2005.
- ▶ Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), Guía metodológica 5. Mecanismo de recuperación del espacio público, 2005.
- ▶ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), Política de Gestión Ambiental Urbana (PGAU).
- ▶ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), Bases para la Política de Gestión del Espacio Público, 2008.
- ▶ Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), Impuesto a la publicidad exterior visual, 2019.
- ▶ Secretaría Distrital de Planeación (SDP), Plan Maestro de Espacio Público (PMEP) Decreto 215 de 2005.
- ▶ Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), Manual de Publicidad Exterior Visual para el Distrito Capital.
- ▶ World Bank Group, The Hidden Wealth of Cities: Creating, Financing, and Managing Public Spaces. Washington, DC. 2020.

