



Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio





Elementos para una Estrategia de Financiación Supramunicipal

Dirección de Espacio Urbano y Territorial

Subdirección de Asistencia Técnica y Operaciones Urbanas Integrales

Noviembre 2025

CONTENIDO

1. Metodología de construcción del documento
2. ¿Qué es la Financiación Supramunicipal?
3. Batería de Instrumentos de Financiación
4. Mecanismos para garantizar reparto de cargas y beneficios

CONTENIDO

1. Metodología de construcción del documento
2. ¿Qué es la Financiación Supramunicipal?
3. Batería de Instrumentos de Financiación
4. Mecanismos para garantizar reparto de cargas y beneficios

1. METODOLOGÍA DE CONSTRUCCIÓN DEL DOCUMENTO

A. Identificación de necesidad en mesas de asistencia técnica:

- Departamento del Valle del Cauca
(29 de agosto de 2024 y 3 de septiembre de 2024)
- Departamento Norte de Santander
(12 de mayo)
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá
(10 de abril y 11 de julio)
- Alcaldía de Medellín **(13 de mayo)**

B. Revisión de literatura y experiencias

C. Taller con Áreas Metropolitanas **(15 de octubre)**

- Valle de Aburrá
- Bucaramanga
- Región M. Bogotá – Cundinamarca
- Centro Occidente
- Cúcuta



Objetivos Taller Áreas Metropolitanas

- **Indagar** nociones, experiencias, hipótesis y necesidades respecto a los mecanismos de financiación supramunicipal, con el fin de identificar oportunidades de mejora y desafíos.
- **Intercambiar** conocimiento de los participantes sobre programas y proyectos financiados con fondos supramunicipales (experiencias internacionales y nacionales).
- **Debatir** sobre experiencias previas (contratos plan, pactos territoriales, esquemas asociativos, etc.), identificando principales dificultades y propuestas de mejora.

CONTENIDO

1. Metodología de construcción del documento
2. ¿Qué es la Financiación Supramunicipal?
3. Batería de Instrumentos de Financiación
4. Mecanismos para garantizar reparto de cargas y beneficios

2. ¿QUÉ ES LA FINANCIACIÓN SUPRAMUNICIPAL?

Estrategia para obtener y gestionar recursos para que entidades que agrupan a varios municipios (Entidades Asociativas Territoriales – EAT) logren la ejecución de proyectos con impacto supramunicipal.

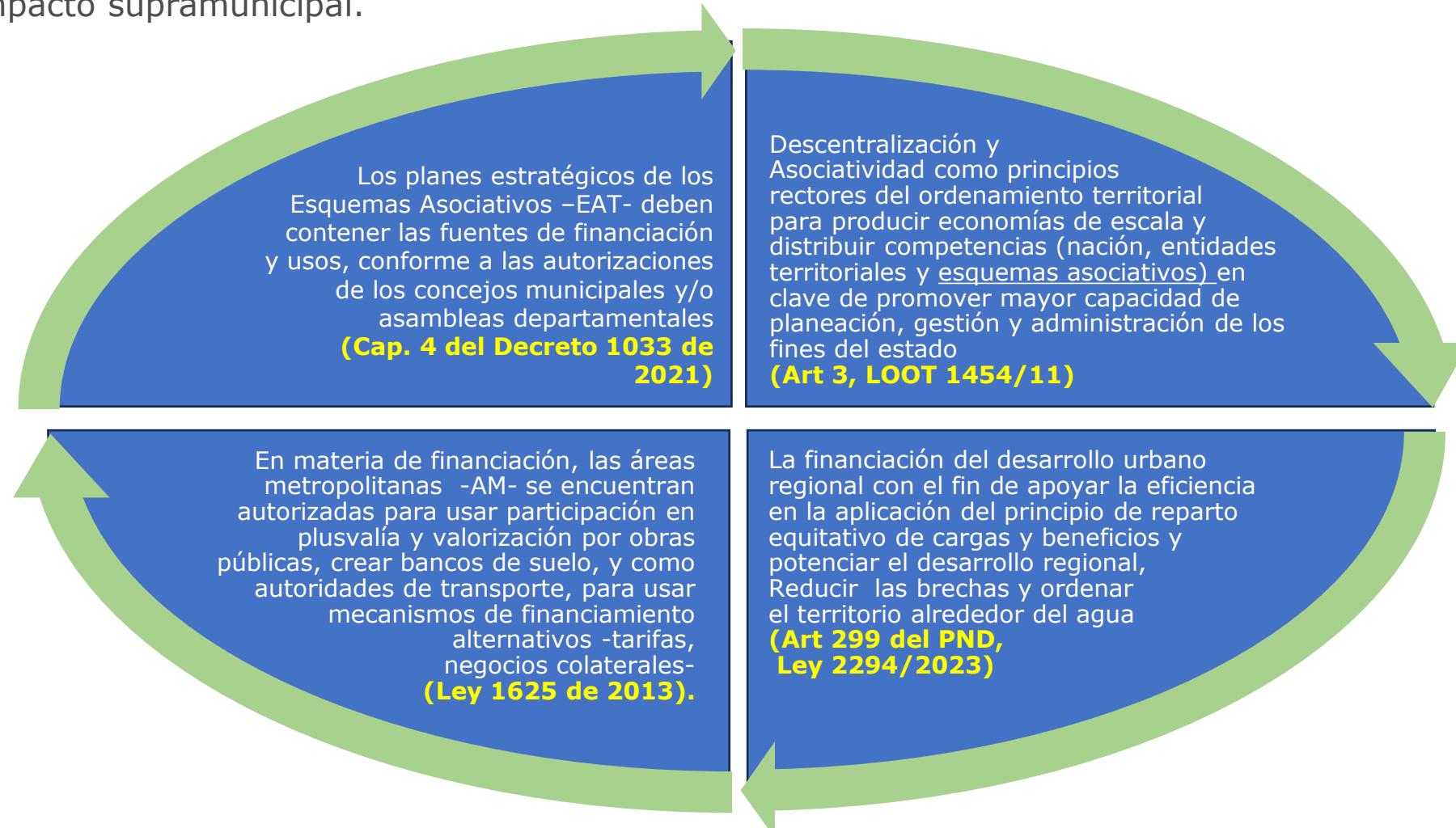


Funciones y competencias destacadas AM:

- Ejecutar obras de infraestructura vial y desarrollar proyectos de interés social del área metropolitana
- Identificar y regular los hechos metropolitanos
- Formular y adoptar el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano
- Formular y adoptar el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial -marco al cual deberán acogerse cada uno de los municipios que conforman el área, al adoptar los planes de ordenamiento territorial-
- Establecimiento de mecanismos que garantice el reparto equitativo de cargas y beneficios, generados por el ordenamiento territorial y ambiental

2. ¿QUÉ ES LA FINANCIACIÓN SUPRAMUNICIPAL?

Estrategia para obtener y gestionar recursos para que entidades que agrupan a varios municipios. (Entidades Asociativas Territoriales - EAT) logren la ejecución de proyectos con impacto supramunicipal.



2. ¿QUÉ ES LA FINANCIACIÓN SUPRAMUNICIPAL?

Ve a menti.com | y utiliza el código 6127 2044

Mentimeter

¿En una palabra, qué es lo primero que piensa cuando le hablan de financiación supramunicipal?

The diagram features a central cluster of concepts related to supramunicipal financing, surrounded by a network of people icons connected by lines, symbolizing interconnectedness and shared goals.

Concepts:

- equidad territorial
- conexión
- articulación
- instrumentos
- compensaciones
- equidad
- cooperación

Associated terms:

- valorización
- apuesta por interés común
- solidaridad
- mirada integralterritorio
- viabilidad -
- recursos
- redistribución
- proyectos
- ejecución
- cobros
- gobernanza
- mayores oportunidades
- eficiencia - desarrollo -
- complejidad
- mecanismo

12 / 15

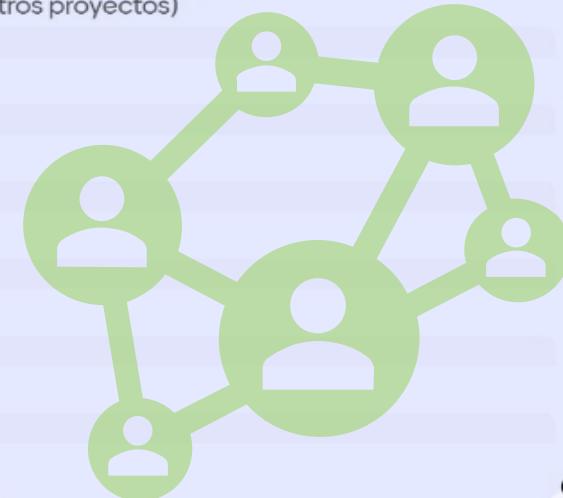
2. ¿QUÉ ES LA FINANCIACIÓN SUPRAMUNICIPAL?

Ve a menti.com | y utiliza el código 6127 2044

Mentimeter

1. ¿Qué retos enfrentan las Áreas Metropolitanas –AM- para la financiación de proyectos y programas con impacto supramunicipal?

- 1. Consenso político municipal para cofinanciar concertadamente, iniciativas de impacto regional por fuera de su jurisdicción propia
- 2. Implementar nuevos instrumentos para la financiación
- 3. Identificar los proyectos pertinentes (mayor cobertura supra y de encadenamiento con otros proyectos)
- 4. Definir cuáles son las cargas y los beneficios supramunicipales
- 5. Realizar costeo y factibilidad de los proyectos
- 6. Implementar instrumentos disponibles (contribución de valorización, PSE, DRS)
- 7. Planificar en clave de proyectos
- 8. Otro (abra su micrófono y coméntenos)



← ⏷ ⏸ ⏹ → Siguiente diapositiva

3 9 / 15



2. ¿QUÉ ES LA FINANCIACIÓN SUPRAMUNICIPAL?

Principales EAT en las que se recomienda enfocar la estrategia:

Tipo de Entidad	Descripción y Base Legal Clave	Financiamiento Típico
Áreas Metropolitanas (AM)	Agrupan municipios contiguos con integración urbana. Tienen competencias en ordenamiento, transporte y medio ambiente. Reguladas por la Ley 1625 de 2013.	Aportes municipales, sobretasa predial, recursos de instrumentos propios (ej. valorización, plusvalía).
Asociaciones de Municipios	Esquemas voluntarios para propósitos comunes (servicios conjuntos, obras compartidas). Fomentadas por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) 1454 de 2011.	Aportes de los municipios miembros, cofinanciación nacional o departamental, tarifas por servicios.
Regiones Administrativas (RAP)	Agrupan departamentos para coordinar el desarrollo regional. Creadas por la LOOT 1454 de 2011.	Aportes de los departamentos asociados, partidas presupuestales nacionales, cooperación internacional. No tienen potestad tributaria directa.

Mandato del PND (Art. 41): Ordena implementar una estrategia diferenciada de fortalecimiento y asistencia técnica para EAT. Posibilita destinar recursos de instrumentos de captura de valor del suelo derivados de proyectos regionales para financiar estos u otros proyectos regionales.

CONTENIDO

1. Metodología de construcción del documento
2. ¿Qué es la Financiación Supramunicipal?
3. Batería de Instrumentos de Financiación
4. Mecanismos para garantizar reparto de cargas y beneficios

3. BATERÍA DE INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN

Mezcla de mecanismos tradicionales e instrumentos innovadores
–algunos para capturar valor de suelo

Instrumento	Descripción	Experiencia
Asociaciones Público-Privadas (APP)	Especialmente útil para proyectos viales y de infraestructura (Ley 1508 de 2012). Combina recursos públicos de diferentes niveles con capital privado.	Regiotram de Occidente (Cundinamarca)
Pagos por Servicios Ambientales (PSA)	Materializa compensaciones a territorios que proveen servicios ecosistémicos (ej. cuencas hídricas).	Preservación de 194.000 hectáreas bosques, departamento del Meta.
Sobretasas e Impuestos Regionales	Destinación de recursos (como la sobretasa al sistema financiero o aportes tributarios locales) para proyectos de interés común, previa autorización legal y aprobación de los concejos municipales.	
Obras por Impuestos	Permite a empresas pagar parte de su impuesto de renta ejecutando obras de carácter regional (ej. infraestructura vial).	Dep. Antioquia para obras en municipios PDET.
Sistema General de Regalías (SGR)	Los departamentos pueden financiar obras de impacto supramunicipal a través del Fondo de Desarrollo Regional y el Fondo de Compensación Regional.	Asociación de municipios del Catatumbo, Provincia de Ocaña y Sur del César para Electrificación rural
Cofinanciación por Cuotas Partes	Sistema donde los municipios asociados evalúan el impacto de un proyecto limítrofe y se comprometen a aportar recursos propios en partes iguales.	Región M. Bogotá – Cundinamarca adelanta convenio para obras viales de borde (con Soacha y Fusagasugá)

De captura de valor:

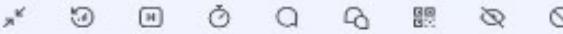
- ✓ Contribución de Valorización (**AM Bucaramanga**)
- ✓ Participación en Plusvalía por Obra Pública
- ✓ Derecho Real de Superficie

3. BATERÍA DE INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN

2.1. ¿Qué instrumentos de financiación empleó la experiencia exitosa que usted conoció y qué proporción de la inversión financiaron estos (1 al 100%)?



→ Siguiente dispositivo



3. BATERÍA DE INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN

2. ¿Qué experiencias exitosas conoce para la financiación de programas y/o proyectos de impacto supramunicipal?

8/9 □ 13

Calidad del aire valle de aburrá, que me gustaría implementar en el AMCO.

Proyectos principalmente viales y de espacio público (parques) financiados, algunos mediante el cobro de valorización.

Contribución de valorización

Proyectos estratégicos de urbanismo metropolitano centralidad sur. AMVA

Ejecución de proyectos de infraestructura. Viales, Infraestructura educativa. AMVA

SIATA. Sistema de alertas tempranas para el monitoreo del riesgo. AMVA

Sitva

La financiación ha sido fundamentalmente realizada de los recursos por los municipios que hacen parte del área metropolitana para la ejecución de proyectos

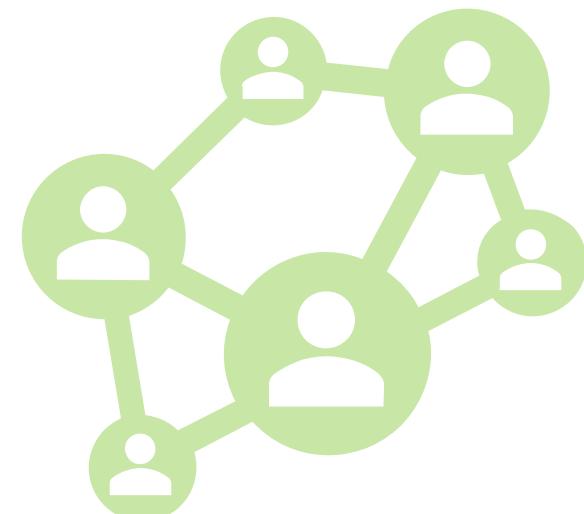
Cinturón verde metropolitano Valle de Aburrá. No estoy seguro si funcionó exitosamente, pero si es muy similar a los problemas supramunicipales que tenemos en el AMC.

Actualmente la RMBC está haciendo el cierre financiero de proyectos de movilidad, aportando recursos para que asociados ejecuten directamente las obras

Encida bicicletas articuladas al DITVA. AMVA

En el Área Metropolitana de Bucaramanga, mediante la unión de recursos de los municipios, como una bolsa metropolitana, permite que proyectos ejecutados en parques que unen dos o más municipios como I

Fondo verde Metropolitano. Instrumento de gestión y financiación para la generación de nuevos espacios públicos verdes. AMVA



3. BATERÍA DE INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN

Algunas Experiencias Internacionales

Región/País	Mecanismo o institucionalidad	Modelo de Reparto Financiero	Proyecto	Detalles
Unión Europea	POCTEFA (Programa de Cooperación Territorial España-Francia-Andorra). Especial para proyectos ambientales zonas frontera.	Cofinanciación mixta: Fondos UE + aportes nacionales/regionales.	Soluciones integrales para mejorar la resiliencia y prevención del riesgo de incendios en los montes pirineos. Costo aprox: 638.953€	Cada región aporta según su capacidad; la UE cofinancia parte del costo. Requiere alineación con planificación plurianual de cada entidad miembro. https://www.poctefa.eu/proyectos/efa089-01-id-desbosiguen/
Brasil – Minas Gerais	CISNORJE-Consortio Intermunicipal de Salud de la Red de Urgencias y Emergencias del Macronoreste.	Cofinanciación proporcional: Cuotas municipales, según población o área servida. Aportes Estado Federal	Hospital Regional Norte de Jequitinhonha. Equipado para atender a los 30 municipios que forman el macroterritorio.	Los municipios contribuyen según parámetros objetivos de su capacidad fiscal; operan con fondos propios y transferencias estatales o federales. https://cisorje.saude.mg.gov.br/
EE. UU-San Francisco Bay, California	Metropolitan Transportation Commission (MTC).	Financiamiento centralizado: Recaudan y redistribuyen impuestos (bonos, impuesto a gasolina y peajes), fondos de cooperación y recursos de inversores.	Tunel para el sistema de trenes sector BART Silicon Valley Phase II, para conectar la Bahía Sur con el resto de la Bahía. Costo aprox: 12.200 millones USD	Impuestos regionales y bonos son administrados centralmente por la autoridad metropolitana. Poseen un sistema web para hacerle tracking de los fondos. https://vtabart.org/vtas-bart-silicon-valley-phase-ii-extension-project-summer-2025/
Francia-Lille	Métropole Européenne de Lille (MEL).	Impuestos propios. Formada por 95 comunas (incluyendo algunas de Bélgica)	Plan vélo (ciclovía). Costo aprox: 107 millones USD	Competencias transferidas plenamente. https://www.lillemetropole.fr/le-reseau-velo-plus-dans-les-communes-de-la-metropole
Canadá-provincia de Nuevo Brunswick	ACOA (Atlantic Canada Opportunities Agency).	Financiamiento centralizado federal-provincial: Fondos transferidos por gobierno federal.	Modernización del Puerto de St. John	La agencia canaliza los fondos hacia el desarrollo regional; los territorios del área de influencia (centro) <u>cofinancian proyectos puntuales complementarios</u> . https://www.cn.ca/es/stories/20240712-puerto-de-saint-john/
London Metropolitan area	Metropolitan area	London and civic Crowdfunding Programme	The Peckham Coal Line urban park . 928 aportantes por 75.757£ para financiar estudios. 50.000£ aporte de la región administrativa de Londres o Greater London Authority (GLA) y 100.000£ del Ayuntamiento de Southwark para la obra.	Las comunidades de las diferentes municipalidades proponen proyectos de regeneración urbana y espacio público que se cofinanncian con fondos públicos del área metropolitana y del aporte cívico a través de crowdfunding con la plataforma Spacehive. https://www.london.gov.uk/sites/default/files/crowdfund_london_report_web.pdf

CONTENIDO

1. Metodología de construcción del documento
2. ¿Qué es la Financiación Supramunicipal?
3. Batería de Instrumentos de Financiación
4. Mecanismos para garantizar reparto de cargas y beneficios

4. MECANISMOS PARA GARANTIZAR REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS

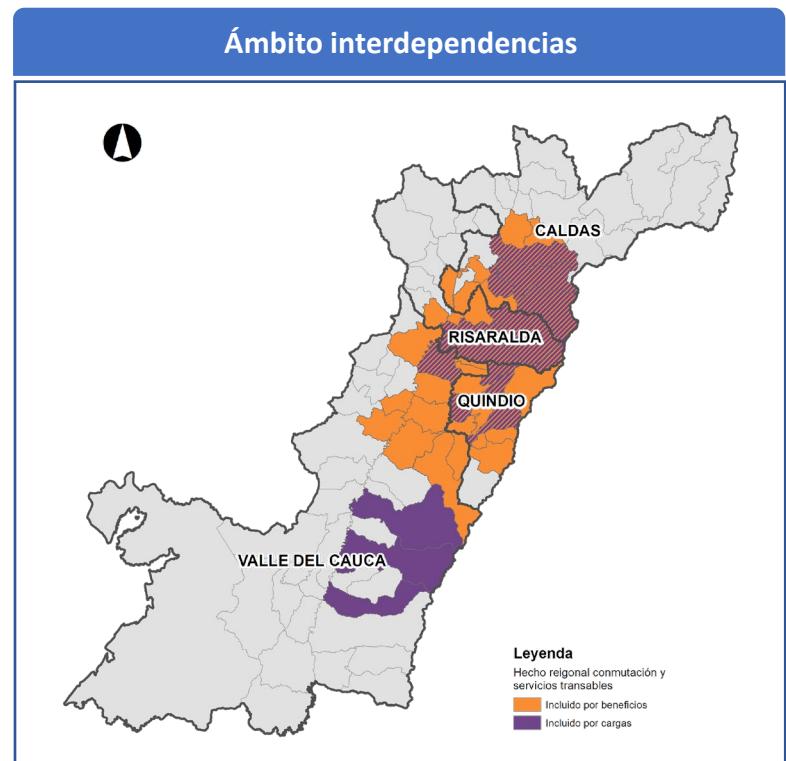
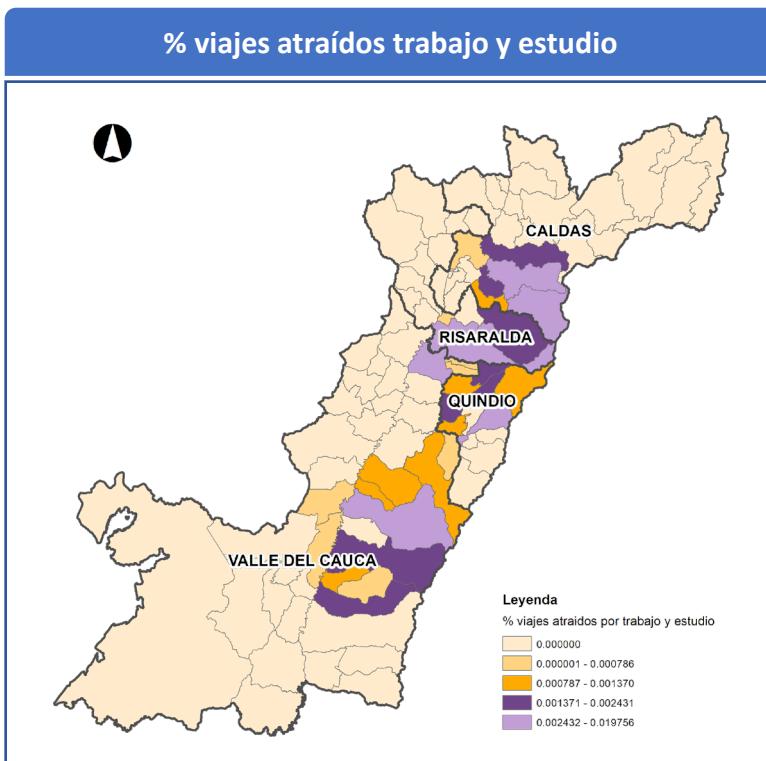
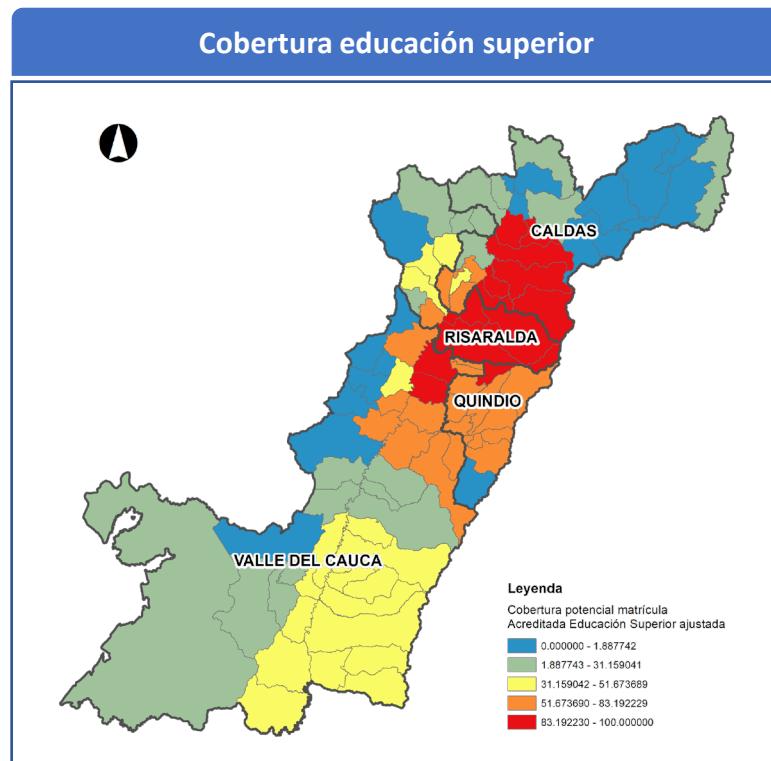
Relaciones funcionales y/o hechos Interjurisdiccionales

Ejemplos Interdependencias municipales	Fenómenos manifiestos o potenciales	Externalidades sentido positivo o negativo
Comutación (laboral, educación, ocio)	Aumento de flujos y transacciones	Positivo. Aumento tributario por la especialización de actividades asociadas al trabajo, vivienda, ocio, salud, estudio y otros; atracción inversión y empleo
	Construcción infraestructura nacional/departamental	Negativo. Mayores costos en la construcción y mantenimiento de la red vial secundaria y terciaria por el aumento de los flujos
	Promoción de actividades por decisiones de ordenamiento territorial y fiscales	Negativo. Mayores costos por mitigación de las externalidades generadas por la congestión o contaminación derivada de la concentración de la actividad promovida
Abastecimiento y comercio	Provisión de bienes y servicios	Positivo. Beneficios económicos por la posibilidad de ampliar el ámbito de las aglomeraciones
	Dinámicas usos del suelo urbano y rural	Negativo. Mayores costos para la preservación de usos rurales (presión urbanización). Desigualdad oportunidades
Servicios ecosistémicos	Crecimiento del mercado inmobiliario	Positivo. Beneficios económicos locales (aumento tributario) Negativo: Agotamiento fuentes hídricas locales. Desequilibrio entre municipios.
	Conservación de ecosistemas compartidos	Negativo. Mayores costos en la preservación de las áreas de importancia ambiental por una mayor demanda de suelos y de servicios públicos. Provisión compartida de servicios ecosistémicos y servicios públicos

4. MECANISMOS PARA GARANTIZAR REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS

Relaciones funcionales y/o hechos Interjurisdiccionales

Ejemplo: Eje cafetero y Valle del Cauca Interdependencias por comutación



4. MECANISMOS PARA GARANTIZAR REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS

Sistema de reparto en las categorías jurídicas existentes

Norma urbanística local

La Corte Constitucional clarificó que las cesiones gratuitas como carga “constituyen una **contraprestación** de los propietarios de inmuebles **por** la plusvalía que genera las diferentes actuaciones urbanísticas de los municipios” (**C-495 de 1998**).

“(...) las cesiones **obligatorias gratuitas** como una **contraprestación** a la que se obligan los propietarios de terrenos **al solicitar el correspondiente permiso para urbanizar o edificar**, y al aceptar las condiciones que exigen las autoridades competentes, dados los beneficios que pueden obtener con tal actividad, las que se imponen en desarrollo de la función social urbanística de la propiedad, consagrada en el artículo 58 de la Carta” (**C-295 de 1993**)

Ambos fallos aluden al doble carácter de las cesiones -como tipología de carga-: ser mecanismo de captura valor de suelo y/o coste por los beneficios urbanísticos locales.

Acuerdos articulación o asociatividad

No existe jurisprudencia que dote a las Áreas Metropolitanas de un régimen territorial para imponer cargas urbanísticas. No obstante es su competencia: “d) Establecer en consonancia con lo que dispongan las normas sobre ordenamiento territorial, las **directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio de los municipios** que la integran, con el fin de promover y facilitar la **armonización de sus Planes de Ordenamiento Territorial**” (**art. 6 Ley 1625 de 2013**). Y los planes Integral de Desarrollo Metropolitano –**PIDM**- y estratégico metropolitano de OT –**PEM**- deben contener: “f) Establecimiento de **mecanismos que garantice el reparto equitativo de cargas y beneficios**, generados por el ordenamiento territorial y ambiental; al igual de los mecanismos para la gestión de suelo por parte del área metropolitana” (**art. 13 y 22 Ley 1625 de 2013**)

4. MECANISMOS PARA GARANTIZAR REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS

3. En un hipotético sistema de reparto supramunicipal ¿Cuáles podrían ser las cargas objeto de reparto entre municipios y cuáles los beneficios?



- 1 Costo de la Inversión en Infraestructura regional (vial, equipamientos)
- 2 Conservación ambiental y reasentamientos
- 3 Congestión vial
- 4 Atracción de inversión privada y empleo
- 5 Aumento del recaudo tributario local por relocalización de actividades
- 6 Comutación por turismo, vivienda, estudio, trabajo
- 7 Contaminación
- 8 Reducción desigualdades
- 9 Mejora en tiempos desplazamiento
- 10 Otro (abra su micrófono y coméntenos)



Siguiente diapositiva



4. MECANISMOS PARA GARANTIZAR REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS

4. ¿Cómo se estructuraría un hipotético sistema de reparto de cargas y beneficios supramunicipal? Piense en qué elementos lo configurarían.

G 9

Q 11

identificación y cuantificación proyectos / alternativas de financiación / definición de cargas y beneficios / consenso político / implementación

1. Las fuentes de financiación. 2. Estrategias de ajuste y compensación. 3. La valoración del reparto del beneficio. 4. La Gobernanza.

Definir hecho metropolitano Definir en qué proporción contribuyen las partes Mecanismos de control Responsabilidades de los actores

El reparto de una bolsa metropolitana, debe darse en la medida de la planificación y la priorización territorial consensuada mas que en un porcentaje establecido

(continuación)... implementación / transparencia y comunicación de resultados

un porcentaje de los recursos de libre inversión que reciben los municipios que conforman las áreas (entre el 2% y el 5% dependiendo la categoría del municipio) o un porcentaje del recaudo catastral

en el caso del AMB el PIDM (Plan Integral metropolitano de desarrollo) realiza una planificación articulada e integral que prioriza y encamina el desarrollo

La estructuración de un sistema de reparto pasa por repensar los esquemas de financiamiento metropolitano

Identificación de proyectos que unifiquen por medio de los hechos metropolitanos o de interinfluencia porque su interrelación de los municipios que no pertenecen.

Ajgdu

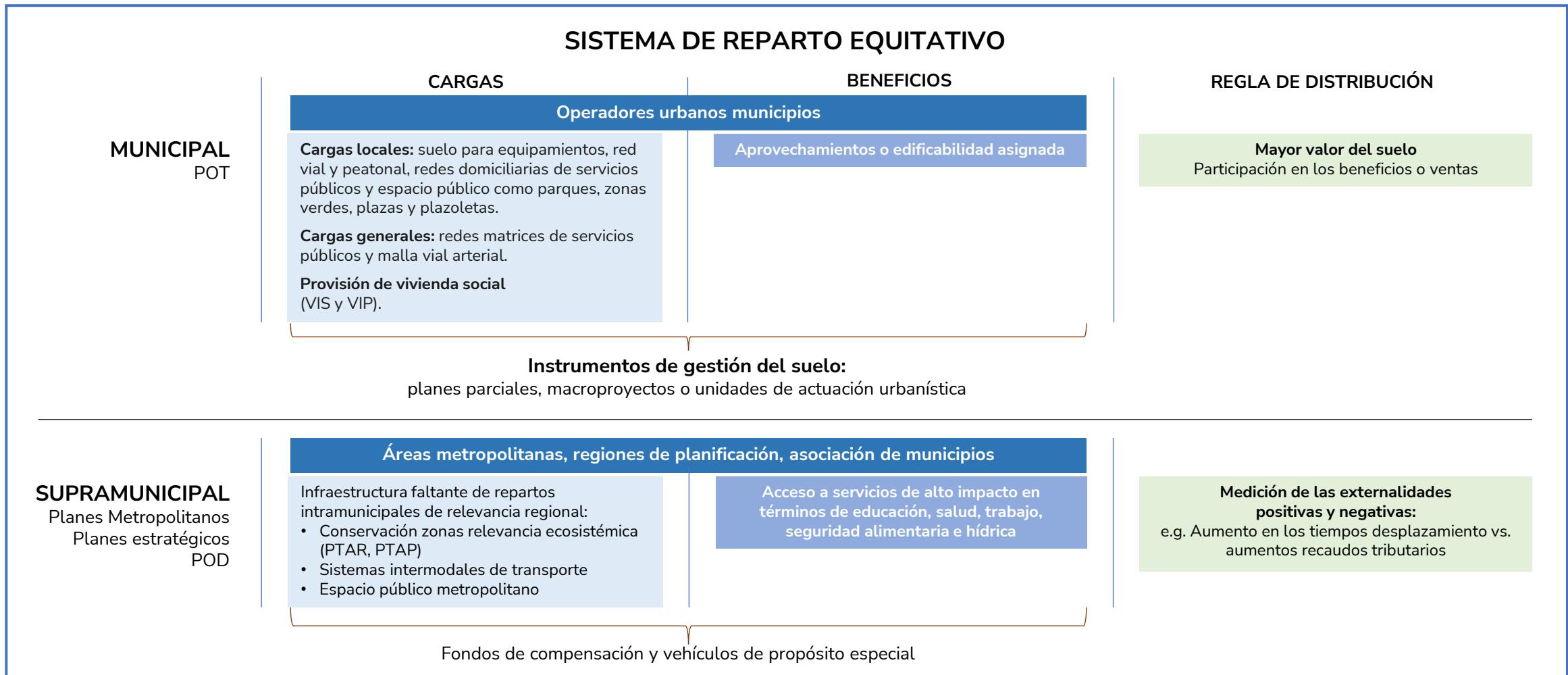
Fondo metropolitano, gobernante





4. MECANISMOS PARA GARANTIZAR REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS

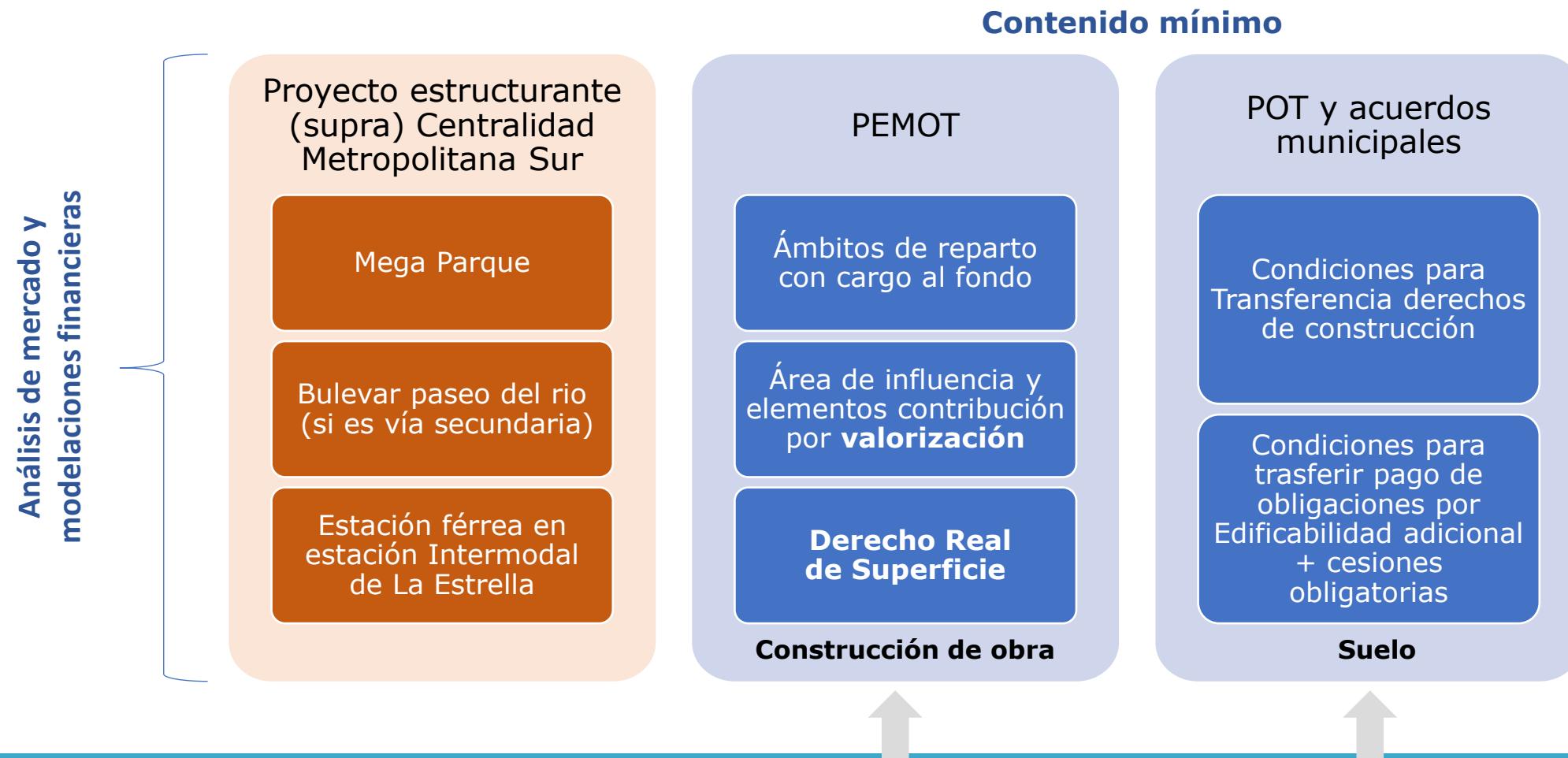
Marco para el sistema de reparto





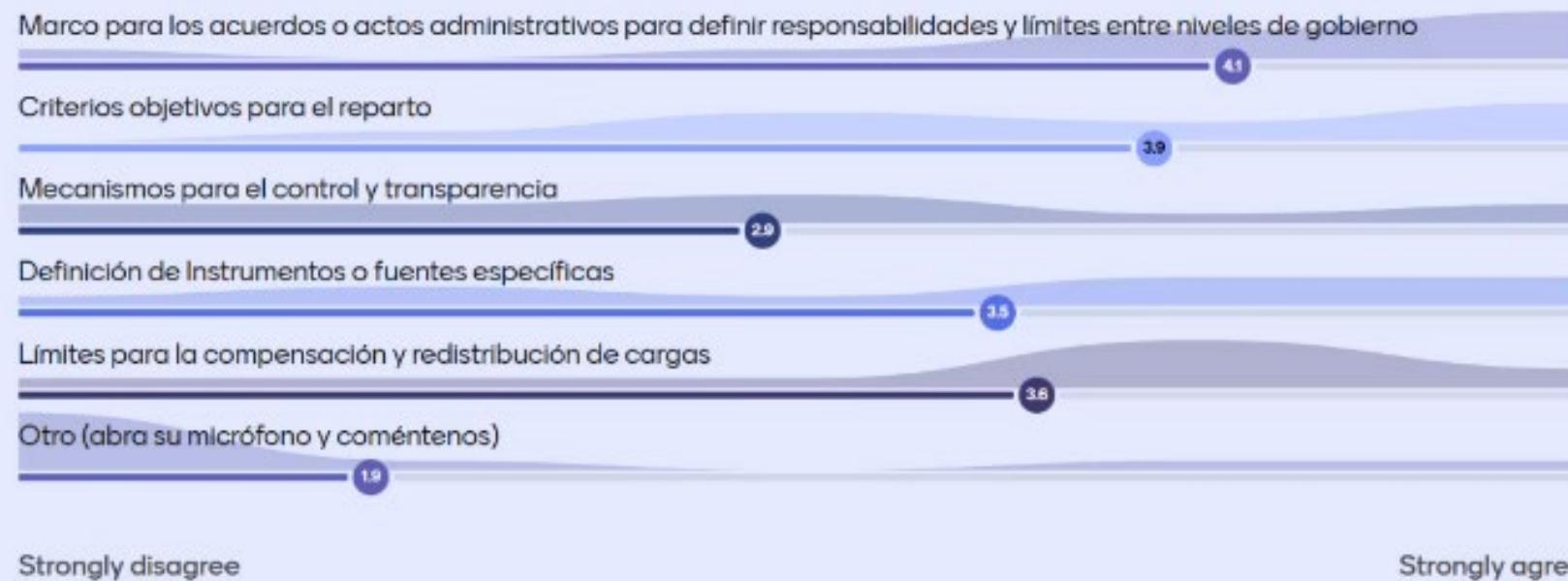
4. MECANISMOS PARA GARANTIZAR REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS

Recomendaciones para AM valle de Aburrá:
¿qué instrumentos y qué puede financiar cada uno?



4. MECANISMOS PARA GARANTIZAR REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS

4.1. ¿Qué elementos del hipotético sistema de reparto considera que se deberían regular por alguna normativa?





Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

