

 <b>La vivienda y el agua son de todos</b>	<b>Minvivienda</b>	<b>FORMATO:</b> MEMORIA JUSTIFICATIVA	Versión: 5.0
		<b>PROCESO:</b> GESTIÓN A LA POLÍTICA DE ESPACIO URBANO Y TERRITORIAL	Fecha: 24/12/2020
			Código: GPD-F-01

<b>Entidad originadora:</b>	Ministerio de Ambiente, Ciudad y Territorio
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	31/01/2022
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	<i>"Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 en materia de planificación, manejo, aprovechamiento económico y sostenibilidad del espacio público"</i>

## 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Diferentes acuerdos firmados de manera reciente configuran la agenda global actual en materia de desarrollo sostenible: La Nueva Agenda Urbana, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible - incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible—, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Acuerdo de París aprobado en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, y la Plataforma de Acción de Beijing, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible y las actividades de seguimiento de esas conferencias.

La Nueva Agenda Urbana - NAU, adoptada por Colombia en la Conferencia de Hábitat III en la conferencia de las Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible, presenta un cambio de paradigma basado en la ciencia de las ciudades; establece normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en sus cinco pilares de aplicación principales: (i) políticas urbanas nacionales, (ii) legislación y normativas urbanas, (iii) planificación y diseño urbano, (iv) economía local y finanzas municipales e (v) implementación local.

La NAU se refiere a 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, la expresión cultural y la resiliencia frente al cambio climático. Igualmente, el objetivo 11 de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, resalta la importancia del acceso universal a los espacios públicos, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas en situación de discapacidad.

La Política Nacional Urbana suporta el establecimiento de espacios públicos de calidad para todos, generando lineamientos y proporcionando estándares para asegurar la urbanización sostenible a todos los niveles. El objetivo es anticipar el crecimiento urbano, para promover ciudades armoniosas con espacios públicos amplios y un diseño de calles, para la movilidad, la comunicación, el comercio y la interacción social. En este contexto, la creación de espacios públicos requiere un marco legal adecuado y un claro entendimiento y equilibrio entre los intereses públicos y privados (UN-Hábitat, 2020).

En cumplimiento de la estrategia de "Vivienda y Ciudades Amables" del PND 2010-2014: "Prosperidad para Todos", se aprobó, en año 2012, el CONPES 3718 "Política Nacional del Espacio Público" con el propósito de fijar las acciones de corto, mediano y largo plazo, que orienten el accionar de municipios, distritos y autoridades ambientales, en cuanto a la planeación, diseño, gestión, financiación, y control del espacio público; y establecer los escenarios de articulación intersectorial e interinstitucional que se requieren para



garantizar su sostenibilidad. Para esto se fijó como objetivo central “Contribuir a la disminución del déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público en los municipios y distritos, en las escalas urbana y suburbana, con énfasis en las zonas donde se localiza la población más pobre, a través de la participación público-privada y mediante estrategias institucionales, normativas, de gestión y financiación”, con los siguientes objetivos específicos: • Precisar conceptos asociados con el espacio público. • Fortalecer la información para el seguimiento y control en espacio público en las entidades territoriales. • Mejorar la capacidad institucional y administrativa de los municipios y distritos, y autoridades ambientales, en temas relacionados con la planeación, gestión, financiación, información y sostenibilidad del espacio público. • Articular políticas y acciones sectoriales sobre el espacio público. • Generar instrumentos para la financiación y el aprovechamiento económico del espacio público.

Pese al avance que constituye en la formulación de una política pública concreta en materia de espacio público, su implementación ha sido parcial y aún se mantienen vigentes varias de las problemáticas identificadas, entre éstas: la desarticulación entre entidades responsables del espacio público, las imprecisión en los conceptos y normas asociadas con el espacio público; la desarticulación en la planificación de los diferentes sistemas, redes o estructuras que conforman el espacio público; la ausencia de estándares asociados con el espacio público y de un modelo tipo de ordenación de sus diferentes componentes; la ocupación indebida del espacio público por actividades económicas formales e informales y de las áreas y elementos naturales del espacio público; e instrumentos y mecanismos insuficientes para la regulación del aprovechamiento económico del espacio público.

Adicionalmente, el déficit de espacio público se mantiene alrededor de los niveles de 2012. De acuerdo con cifras del DNP, el promedio nacional actual es de 4,4m<sup>2</sup>/hab. y de 6,7m<sup>2</sup>/hab. de zonas verdes. Más aún, no se cuenta con datos fiables que den cuenta de la cantidad de espacio público en la mayoría de los municipios del país, los datos no son comparables en todos los casos y la calidad del espacio público continúa siendo perceptiva. Por último, el CONPES 3718 de 2012 no contempla varios de los enfoques recientes en materia de espacio público surgidos a partir de varios de los acuerdos internacionales adoptados después de 2016.

El Decreto - Ley 3571 de 2011, estableció que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, tendrá como función, entre otras, la de “Formular las políticas sobre renovación urbana, mejoramiento integral de barrios, calidad de vivienda urbana y rural, urbanismo y construcción de vivienda sostenible, espacio público y equipamiento.” (Subrayado fuera de texto). Y el artículo 2.1.3.3.1 del Decreto 1077 de 2015, le atribuyó al Ministerio la responsabilidad de coordinar las políticas nacionales relacionadas con la gestión del espacio público en el marco de la planeación del ordenamiento del territorio con el apoyo técnico a las entidades territoriales y áreas metropolitanas.

Por otra parte, el Artículo 3º de la Ley 2037 de 2020, dispuso:

*(...) A partir del cumplimiento del término señalado en el presente artículo, las entidades competentes del Gobierno Nacional (...) fijarán los lineamientos y formularán las políticas tendientes a la generación, recuperación, aprovechamiento y sostenibilidad integral del espacio público, incluyendo las labores de mantenimiento y conservación de las zonas cedidas.”*

Por último, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, estableció, en el Pacto por la Descentralización, línea C. Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC), el Objetivo 1. Lograr el desarrollo urbano equilibrado mediante el aprovechamiento de la ciudad construida, la planificación de la expansión y suburbanización con criterios de sostenibilidad y la optimización de los instrumentos de financiamiento. Para esto, estableció como estrategia:



a) *Aprovechamiento de la ciudad construida y planificación de la expansión y suburbanización Optimizar la utilización de la ciudad construida mediante acciones de habilitación de suelo urbano que incluyan renovación urbana, recuperación y dinamización de áreas centrales, gestión del patrimonio cultural inmueble y desarrollo planificado de suelos de expansión, bajo criterios de sostenibilidad.*

*MinVivienda, con el apoyo del DNP, promoverá lineamientos y estándares, especificaciones técnicas y operativas que guiarán la expansión de las ciudades de forma planificada, con el siguiente énfasis: (1) mezcla de usos; (2) conectividad mediante redes de transporte público urbano de pasajeros y modos de transporte activos; (3) provisión efectiva de servicios públicos domiciliarios, equipamientos y espacio público, que considere el manejo de aguas urbanas; (4) aseguramiento de la inclusión de los porcentajes de Vivienda de Interés Social y Prioritario (VIS y VIP) definidos en las normas vigentes; y (5) control al cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del instrumento. Como parte de las acciones que permitan lo anteriormente citado, se harán los ajustes normativos necesarios y se trabajará a partir de la articulación intra e interescalar para su dotación.*

Por lo anterior, atendiendo a los nuevos compromisos adquiridos por Colombia en materia de desarrollo sostenibles en las ciudades; la necesidad de implementar la Política Nacional de Espacio Público establecida en el CONPES 3718 de 2012 y aportar al cumplimiento de su objetivo para reducir el déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público; la expedición de la Ley 2037 de 2020 que ordena al Gobierno Nacional fijar los lineamientos y formularán las políticas tendientes a la generación, recuperación, aprovechamiento y sostenibilidad integral del espacio público, incluyendo las labores de mantenimiento y conservación de las zonas cedidas, y lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en materia de espacio público, se hace necesario revisar y actualizar el Decreto 1077 de 2015 en la planificación, generación, administración y aprovechamiento económico del espacio público.

## 2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

*(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)*

El presente proyecto de decreto es de ámbito nacional.

## 3. VIABILIDAD JURÍDICA

*(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)*

### 3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

#### La Constitución Política

Artículo 189. “Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.”

La potestad reglamentaria es una facultad constitucional propia del Presidente de la República que lo autoriza para expedir normas de carácter general destinadas a la ejecución y cumplimiento de la ley. Esta potestad



se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo, e irrenunciable, porque es un atributo indispensable para la que la Administración cumpla con su función de ejecutar la ley.

Esta potestad, a través de la cual se desarrollan las reglas y principios fijados en la ley que permiten su aplicación. Esta facultad en ningún caso puede modificar, ampliar o restringir la ley en cuanto a su contenido o alcance.

#### **Decreto – Ley 3571 de 2011**

Artículo 2. Funciones. Además de las funciones definidas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cumplirá, las siguientes funciones: (...) Formular las políticas sobre renovación urbana, mejoramiento integral de barrios, calidad de vivienda urbana y rural, urbanismo y construcción de vivienda sostenible, espacio público y equipamiento. (Subrayado fuera de texto).

#### **Decreto 1077 de 2015**

ARTÍCULO 2.2.3.3.1 Coordinación de políticas relacionadas con la gestión del espacio público. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá coordinar las políticas nacionales relacionadas con la gestión del espacio público en el marco de la planeación del ordenamiento del territorio con el apoyo técnico a las entidades territoriales y áreas metropolitanas.

#### **Ley 2037 de 2020**

Artículo 3º de la Ley 2037 de 2020 “(...) A partir del cumplimiento del término señalado en el presente artículo, las entidades competentes del Gobierno Nacional (...) fijarán los lineamientos y formularán las políticas tendientes a la generación, recuperación, aprovechamiento y sostenibilidad integral del espacio público, incluyendo las labores de mantenimiento y conservación de las zonas cedidas.”

### 3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El Decreto 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.” se encuentra vigente.

### 3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El proyecto de decreto modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015, en particular en lo referente a la planificación, manejo y aprovechamiento económico del espacio público.

### 3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

- Sala Plena del Consejo de Estado, sentencia del Consejo de Estado con radicación 05001-33-31-003-2009-0015701(AP)REV-SU y Magistrado Ponente Oswaldo Giraldo López, del 24 de agosto de 2018,
- Sentencia C-295 de 1993

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales



**4. IMPACTO ECONÓMICO** (Si se requiere)

*(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)*

El presente decreto no genera impacto económico en los destinatarios de la norma.

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL** (Si se requiere)

*(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)*

No se requiere identificar los costos fiscales del proyecto normativo ni la fuente para la financiación, pues en este caso el proyecto no genera impacto presupuestal.

La expedición del proyecto normativo no requiere de Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN** (Si se requiere)

*(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)*

El presente decreto no genera impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO** (Si cuenta con ellos)

N/A

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

*(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)*

X

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

*(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)*

N/A

Informe de observaciones y respuestas

*(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)*

X

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

*(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)*

N/A

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública

*(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)*

N/A

Otro

*(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)*

N/A



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

**FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA**

**Aprobó:**

---

**Diana del Carmen Sandoval Aramburo**  
Jefe de la Oficina Jurídica

---

**Edgar Orlando Picón Prado**  
Director de Espacio Urbano y Territorial

---

**Eduardo José Arredondo Daza**  
Subdirector de Políticas de Desarrollo Urbano y Territorial