ALCALDÍA DE PASTO	GESTIÓN JURIDICA			
	NOMBRE DEL FORMATO: PROYECTO DE ACUERDO Y EXPOSICIÓN DE MOTIVOS			
	VIGENCIA	VERSIÓN	CÓDIGO	CONSECUTIVO
	16- Oct-2012	02	GJ-F-022	

San Juan de Pasto, 4 de enero de 2021.

Doctor:

JOSÉ HENRY CRIOLLO RIVADENEIRA
Presidente y demás integrantes
Concejo Municipal de Pasto
Ciudad

Cordial Saludo,

Adjunto al presente remito a usted, para su estudio y posterior aprobación el proyecto de acuerdo *"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA CREACIÓN DE LA EMPRESA DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL - EMGETI DE PASTO, COMO UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*.

La sustentación del presente proyecto estará a cargo del Arquitecto GERMAN ORTEGA GÓMEZ, Secretario de Planeación, para que asista como interlocutor a los debates del proyecto con plenas facultades.

Atentamente,

GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA
Alcalde Municipal de Pasto

San Juan de Pasto, 4 de enero de 2021.

Doctor:

JOSÉ HENRY CRIOLLO RIVADENEIRA
Presidente y demás integrantes
Concejo Municipal de Pasto
Ciudad

Apreciado Doctor Criollo Rivadeneira:

Comedidamente me permito remitir a su despacho, el proyecto de Acuerdo *"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA CREACIÓN DE LA EMPRESA DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL - EMGETI DE PASTO, COMO UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El presente Proyecto de Acuerdo busca que se autorice la creación de la Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto, como una Sociedad de Economía Mixta del orden municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio, conforme a lo dispuesto en el Ley 489 de 1998, las normas comerciales, sus estatutos sociales y las demás normas aplicables, vinculada al Municipio de Pasto, a través del Despacho del alcalde, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia y lo reglamentado en la Ley 489 de 1998, entre otra normativa.

El proyecto que se presenta a consideración del Concejo Municipal, constituye el marco de acción para la creación de la Sociedad, en aras de lograr el cumplimiento de los fines del municipio y el adecuado cumplimiento de las funciones a su cargo.

II. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

La propuesta que se presenta, se basa en los siguientes fundamentos de carácter normativo:

1. De orden constitucional y legal

El artículo 313 de la Constitución Política de 1991 fija las competencias de los Concejos municipales y distritales, determinando que corresponde a éstos, entre otras funciones, la de *"determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear a iniciativa del Alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales comerciales y, autorizar la constitución de sociedades de economía mixta"*.

De conformidad con lo anterior, el artículo 49 de la Ley 489 de 1998 *"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política*

y se dictan otras disposiciones" establece los requisitos legales para la creación, fusión, supresión y/o reestructuración de organismos y entidades administrativas.

Establece la citada norma:

> *"ARTÍCULO 49. CREACIÓN DE ORGANISMOS Y ENTIDADES ADMINISTRATIVAS. Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales.*
>
> *Las empresas industriales y comerciales del Estado podrán ser creadas por ley o con autorización de las mismas.*
>
> *Las sociedades de economía mixta serán constituidas en virtud de autorización legal.*
>
> *PARÁGRAFO. Las entidades descentralizadas indirectas y las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta se constituirán con arreglo a las disposiciones de la presente Ley, y en todo caso previa autorización del Gobierno Nacional si se tratare de entidades de ese orden o del Gobernador o el Alcalde en tratándose de entidades del orden departamental o municipal".*

En el mismo sentido, el artículo 69 de la Ley 489 de 1998, señala *"las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley, en el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o el acuerdo, o con su autorización, de conformidad con las disposiciones de la presente Ley. El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política".*

Por otra parte, el artículo 50 ídem, señala los requisitos que debe contener el acto de creación de las entidades antes referidas así:

> ***"ARTÍCULO 50. CONTENIDO DE LOS ACTOS DE CREACIÓN.*** *La ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativa deberá determinar sus objetivos y estructura orgánica, así mismo determinará el soporte presupuestal de conformidad con los lineamientos fiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*
>
> *La estructura orgánica de un organismo o entidad administrativa comprende la determinación de los siguientes aspectos:*
>
> *1. La denominación.*
> *2. La naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico.*
> *3. La sede.*
> *4. La integración de su patrimonio.*
> *5. El señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y*
> *6. El Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados. (...)".*

2. Justificación

La presente propuesta busca que se autorice la creación de la Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral – EMGETI, como una Sociedad de Economía Mixta del orden municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio, conforme a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998.

De acuerdo con lo indicado en el estudio demostrativo que se adelantó para la propuesta, la creación de la Empresa da respuesta a la necesidad de materializar y articular los instrumentos para una gestión territorial integral en el Municipio de Pasto, de conformidad con lo establecido en las normas del ordenamiento territorial vigentes y, en particular, con las apuestas estratégicas del Plan de Ordenamiento Territorial Pasto 2015-2027, Pasto Con – Sentido, adoptado mediante Acuerdo Municipal No. 004 de 2015, el Plan de Desarrollo Municipal, Pasto, la Gran Capital 2020-2023, adoptado a través del Acuerdo Municipal 05 de 2020, cuyo objetivo propende por mejorar la eficiencia y articulación institucional para hacer de Pasto un territorio incluyente, sostenible y resiliente, con un fuerte tejido social y, del plan de acción construido en el marco de la plataforma Ciudades Sostenibles y Competitivas, construido en 2015 conjuntamente con FINDETER.

La iniciativa puesta a consideración del Concejo es el resultado del análisis de la estructura administrativa del Municipio y la identificación de las acciones estratégicas que deberá desarrollar en el marco de las apuestas y retos del desarrollo territorial municipal.

A nivel técnico, se tiene que la ciudad de Pasto se ha caracterizado por una fuerte apuesta de desarrollo de infraestructura a través de su organización administrativa pública. La participación del sector privado ha sido de fuerte apoyo, siendo éste el responsable de los procesos de urbanización y construcción de vivienda, infraestructura de servicios y comercio. (Alcaldía Municipal de Pasto, Secretaría de Planeación, 2020, Hoja de ruta para el desarrollo del ente gestor territorial - Empresa Municipal De Gestión Territorial Integral – _EMGETI. pág. 3).

Sin embargo, la dependencia de los recursos del orden nacional y la dificultad de articular los intereses públicos y privados, entre otras razones, la falta de herramientas o instrumentos para concretar las apuestas de los diversos procesos de planificación en proyectos con posibilidad de gestión e implementación, han llevado a una situación en la que a la ciudad de Pasto se le exige:

- Fortalecer la agenda de trabajo en materia de ordenamiento territorial para la habilitación y gestión del suelo para vivienda y elementos públicos.
- Fortalecer las dinámicas relativas a la articulación entre municipios a través de procesos de asociación.
- Fortalecimiento de la ruralidad (propiedad rural y mejora en productividad agropecuaria), gestión del riesgo y cuidado del medio ambiente.
- Fortalecimiento de los instrumentos de gestión y financiación del desarrollo territorial.
- Establecer relaciones con el sector privado enfocados a la oferta efectiva de servicios sociales.
- Fortalecer apuestas de articulación interinstitucional, regional y nacional.
- Aprovechar la condición geoestratégica, como enclave de oportunidades de desarrollo subregional, binacional y multilateral.
- Consolidar un reconocimiento efectivo de la participación de la sociedad civil.
- Recuperación, generación y sostenibilidad del espacio público.
- Diseñar estrategias para el aprovechamiento del enorme potencial turístico y cultural.

Esta agenda requiere una herramienta que vincule cada uno de los componentes de la gestión territorial integral, a saber, la planeación, la gestión y la financiación.

Señala el mismo documento, "Un ente gestor, es entonces, una estructura administrativa que maneja acciones públicas y privadas, junto con las de otros actores, que busca el logro de objetivos comunes en favor de objetivos territoriales"[1].

Si bien el marco jurídico asociado a los proyectos territoriales, esto es, la Ley 388 de 1997 y el Decreto Nacional 1077 de 2015, entre otros, señalan cómo estos instrumentos gestionan los elementos propios del desarrollo territorial, ello implica un análisis que va mucho más allá de estructuras físicas y manejos financieros, máxime en ámbitos como la ciudad de Pasto que requiere una especial atención en sus dinámicas territoriales, en aspectos que a manera de ejemplo son tan disímiles pero conexos como:

- Soportes territoriales: espacio público, servicios públicos domiciliarios, dotaciones, estructura ecológica, movilidad e infraestructura para la competitividad productiva y empresarial.
- Funcionalidad y servicios: administración, manejo, gerencia y formas de uso y aprovechamiento de la infraestructura.

Lo anterior implica que lo que se gestiona es la infraestructura, el territorio y las dinámicas territoriales y empresariales requeridas.

3. Naturaleza jurídica

La Ley 489 de 1998, identifica en su artículo 68, como entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, entre otras, cuyo objeto principal es el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Señala el parágrafo 1° ibídem, que este mismo régimen jurídico previsto para las entidades descentralizadas, es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.

Los establecimientos públicos, de acuerdo con el artículo 70 ibídem, son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del derecho público.

Las empresas industriales y comerciales del Estado, de acuerdo con el artículo 85 de la misma Ley 489 de 1998, son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

La regla general, es que en sus actos y contratos rijan las normas del derecho privado, salvo en cuanto a sus relaciones con la Administración y en aquellos casos en los que por expresa disposición legal ejerzan alguna función administrativa, puesto que allí si deberá dar aplicación a las reglas del derecho público. A partir de la Constitución de 1991, para efectos contractuales, se consideran entidades estatales, en virtud de lo dispuesto por el artículo 2°, numeral 1°, literal a) de la Ley 80 de 1993, con las excepciones de aplicación de régimen privado, en los casos dentro del mismo Estatuto General de

[1] Alcaldía Municipal de Pasto, Secretaría de Planeación, 2020, Hoja de ruta para el desarrollo del ente gestor territorial - Empresa Municipal De Gestión Territorial Integral – _EMGETI

Contratación para la Administración Pública, previstos, en el caso, de las empresas industriales y comerciales del Estado.

Finalmente, las sociedades de economía mixta por su parte y, de acuerdo con el artículo 97 de esta misma ley, son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de derecho privado, salvo las excepciones que consagra la Ley.

En similar sentido, el Decreto 410 de 1971 – Código de Comercio, regula en su Título VII- las sociedades de economía mixta, indicando que son las sociedades comerciales que se constituyen con aportes estatales y capital privado y se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo disposición legal en contrario[2].

Por otra parte, la existencia de una sociedad de economía mixta, como reza la Sentencia C- 953 de 1999 de la Corte Constitucional, tan sólo requiere, conforme a la Carta Política, *"que surja de la voluntad del legislador, si se trata de una perteneciente a la Nación, o por así disponerlo una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, si se trata de entidades territoriales, a lo cual ha de agregarse que, lo que le da esa categoría de "mixta" es que su capital social se forme por aportes del Estado y de los particulares, característica que determina su sujeción a un régimen jurídico que le permita conciliar el interés general que se persigue por el Estado o por sus entidades territoriales, con la especulación económica que, en las actividades mercantiles, se persigue por los particulares"*. En este sentido, su capital social se forma por aportes del Estado y de los particulares.

Para los efectos que interesan, a título ilustrativo se cita el Concepto 6917 de 2020 de la Secretaría de Desarrollo Económico de Bogotá, sobre la constitución de una sociedad de economía mixta, conforme con el cual, la misma es una figura jurídica requerida para el desarrollo de la misión de una entidad que requiere capital público y privado, con la finalidad de generar utilidades en pro del bienestar común. El decreto y reparto de utilidades provenientes de las utilidades comerciales de cada ejercicio, estaría sujeto a las disposiciones generales establecidas en la ley, a los estatutos sociales correspondientes y a las decisiones tomadas por el máximo órgano de decisión y control como lo sería la asamblea general de accionistas.

La naturaleza propuesta para la Empresa de Gestión Territorial Integral - EMGETI de Pasto, como una Sociedad de Economía Mixta, guarda relación con lo dispuesto además en la Ley 338 de 1997 que en su artículo 118 respecto de los bancos inmobiliarios, función que también se asigna a esta entidad, acorde con lo dispuesto en la referida Ley, los Bancos de Tierras *"a los que se refieren los artículos 70 y siguientes de la Ley 9 de 1989 podrán optar por la denominación de Bancos Inmobiliarios y constituirse como establecimientos públicos, empresas comerciales e industriales del Estado o sociedades de economía mixta. Estas entidades, además de las funciones previstas en las referidas normas, podrán adicionalmente, administrar los inmuebles fiscales del correspondiente municipio o distrito (...)"*.

Las sociedades de economía mixta a diferencia de las empresas industriales y comerciales del Estado y de los establecimientos públicos, pueden tener participación del Estado y de los particulares o sociedades con participación privada, lo cual no le es permitido a las empresas industriales y comerciales, ni a los establecimientos cuyo patrimonio está conformado por capital público únicamente, lo cual fundamenta en

---

[2] Decreto 410 de 1971 – Artículo 461 y siguientes.

parte, la elección de la naturaleza para la Empresa de Gestión Territorial Integral - EMGETI de Pasto, buscando otorgarle mayor libertad en el ejercicio del objeto y funciones asignados, y su participación activa en la actividad comercial que busca desarrollar.

III. PROPUESTA NORMATIVA

Conforme con las normas constitucionales, nacionales y municipales citadas, se presenta a consideración del Concejo municipal, el proyecto que autoriza la creación de la Empresa de Gestión Territorial Integral - EMGETI de Pasto, como una Sociedad de Economía Mixta.

En este sentido, y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 489 de 1998, el proyecto permite la autorización de la creación de la Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto, como una Sociedad de Economía Mixta del orden municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal, y patrimonio propio, vinculada al Municipio de Pasto.

El régimen jurídico de la Sociedad, así como el relativo a sus aportes, será el dispuesto por la Ley 489 de 1998, las normas comerciales y demás disposiciones aplicables, así como en sus estatutos sociales.

Esta iniciativa determina que podrán formar parte de esta Sociedad, el municipio de Pasto, EMPOPASTO S.A. E.S.P., entre otras, y en todo caso, podrán hacer parte de la empresa, las demás entidades públicas del orden municipal y departamental, del sector central y descentralizado, que compartan la misión y objeto social de EMGETI y que, por competencia y estatutos, puedan hacer parte de esquemas societarios y contribuyan al desarrollo y fortalecimiento del objeto de la sociedad.

En relación con la posibilidad de participación en la Empresa de EMPOPASTO, el mismo estudio demostrativo que acompaña la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto por la Ley 489 de 1998, cita los fundamentos legales que permiten que las empresas de servicios públicos participen como socias en otras entidades, y para el efecto, además de citar y analizar el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023, se precisó el alcance de lo dispuesto en la Ley 1955 de 2019 - Plan Nacional de Desarrollo que determina que "*El objeto de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, junto con sus actividades complementarias, en lo que tiene que ver con la prestación de los servicios de que trata la Ley 142 de 1994, continuará siendo prevalente con respecto a las demás actividades desarrolladas por aquellas en los términos de lo dispuesto en los artículos 99 y siguientes del Código de Comercio*" viendo en este sentido la posibilidad de tener objeto múltiple y prestar servicios domiciliarios en concurrencia con otras actividades y servicios.

Esta posibilidad tiene en cuenta lo dispuesto en el artículo 17 y en particular lo señalado en el artículo 18 de la Ley 142 de 1994 que establece *(...) Las empresas de servicios públicos podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos; o en las que tengan como objeto principal la prestación de un servicio o la provisión de un bien indispensable para cumplir su objeto, si no hay ya una amplia oferta de este bien o servicio en el mercado (...)*".

Para lo cual además se tiene en cuenta lo señalado por el Consejo de Estado en cuanto ha indicado: "*Conforme a lo expuesto, se tiene que conforme a la Ley 142 de 1994 (i) el objeto de las empresas de servicios públicos es la prestación de uno (objeto único) o varios (objeto múltiple) de los servicios definidos en esa ley o su actividades complementarias o unas y otras (art.18); (ii) tales empresas sólo están autorizadas para*

invertir en otras empresas de servicios públicos domiciliarios o que produzcan bienes o servicios necesarios para cumplir su objeto (ibídem); (iii) así mismo, sólo pueden asociarse con otras empresas en desarrollo de su objeto social de prestación de servicios públicos domiciliarios (ibídem); (iv) la libertad de empresa en el ámbito de lo servicios públicos domiciliarios se manifiesta en el derecho de cualquier persona a crear, operar e invertir en empresas cuyo objeto sea la prestación de tales servicios (art.10); (v) como consecuencia de lo anterior, además de los municipios y de las organizaciones sociales en el ámbito local, solo están autorizadas para prestar servicios públicos domiciliarios las empresas públicas o privadas creadas con ese objeto (art.15); y (vi) la naturaleza jurídica de las empresas de servicios públicos es la de "sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos".

Así entonces, el espacio dejado por la ley 142 de 1994 a la autonomía de la voluntad y a la libertad de empresa en relación con el objeto social de las empresas de servicios públicos domiciliarios, está circunscrito a (i) crear y operar libremente empresas que tengan ese fin particular; (ii) escoger para tales empresas uno o varios servicios públicos y/o actividades complementarias, bien sea en el acto inicial de creación o en reformas estatutarias posteriores; (iii) asociarse o hacer inversiones en otras empresas de servicios públicos o que produzcan bienes o servicios necesarios para el cumplimiento de su objeto; y, (iv) desarrollar su objeto en cualquier lugar del país o en el exterior". (Subraya y cursiva fuera de texto).

Así las cosas y dado que dentro del objeto de EMGETI se encuentra la producción de bienes que requiere la empresa de servicios públicos para el cumplimiento de su objeto social, como lo son la gestión de suelo para la prestación de servicios públicos esenciales y saneamiento básico se observa la facultad para que, de considerarse pertinente, haga parte de la nueva empresa que se busca crear mediante la autorización del presente proyecto de Acuerdo.

El objeto de la Empresa es identificar, promover, gestionar, liderar y/o ejecutar proyectos integrales referidos al desarrollo territorial municipal, mediante acciones de planificación, contratación y ejecución de proyectos de desarrollo, renovación, y gestión de suelo para la dotación e infraestructura para servicios públicos esenciales y saneamiento básico, y gestión del patrimonio cultural, y de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, de manera armónica y sostenible.

Para su correcto funcionamiento se le asignan específicamente las siguientes actividades:

1. Apoyar y/o proponer la identificación, promoción, gestión, gerencia, diseño y/o ejecución de políticas públicas de planeación urbana, proyectos de desarrollo y renovación urbana, gestión de suelo para la dotación e infraestructura para la prestación de servicios públicos esenciales y de gestión del patrimonio cultural.

2. Promover y gestionar la oferta de suelo urbano para facilitar la ejecución de proyectos integrales de vivienda con énfasis en Vivienda de Interés Social y Prioritario, y de suelo para dotaciones e infraestructuras para la prestación de servicios públicos esenciales y saneamiento básico.

3. Gestionar, liderar, ejecutar, promover y coordinar, mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas y proyectos de desarrollo y renovación urbana, y de proyectos estratégicos

en cualquier clase de suelo de acuerdo con lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen.

4. Proponer y/o gestionar acciones para lograr una óptima utilización del suelo municipal, mediante acciones para mejorar su calidad, cambio o intensificación de usos, gestión de suelo para la provisión de servicios públicos esenciales y saneamiento básico y el diseño, estudio, y ejecución de actuaciones urbanas integrales en desarrollo de programas y proyectos derivados de las políticas y estrategias, contenidas en el Plan de Ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen.

5. Proponer el diseño de proyectos urbanísticos y gestionar planes parciales, desarrollar la actuación urbanística, y las demás relacionadas para el cumplimiento de su objeto, de conformidad con las directrices, planes y programas establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.

6. Impulsar, promover y ejecutar proyectos, operaciones y negocios para desarrollar y preservar las áreas e inmuebles patrimoniales del Centro Histórico del Municipio y su zona de influencia, facilitar la rentabilidad y el aprovechamiento de los Bienes de Interés y sitios de interés histórico y turístico, y hacer seguimiento al Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico aprobado mediante Resolución 452 del 2012 del Ministerio de Cultura o la norma que lo modifique o desarrolle.

7. Vender, comprar, administrar, construir, alquilar o arrendar inmuebles; promover y comercializar proyectos inmobiliarios, realizar consultoría inmobiliaria, y demás actividades relacionadas con el sector inmobiliario, que se relacionen con su objeto social.

8. Administrar y gestionar las obligaciones urbanísticas, contribuciones especiales y demás instrumentos de financiación para el desarrollo urbano del Municipio que no se encuentren asignados a otras entidades municipales, en coordinación con la administración municipal.

9. Actuar como prestador de servicios especializados en materia de gestión y promoción inmobiliaria, asesoría especializada en desarrollo y gestión urbana, financiamiento para el desarrollo urbano, garantizando que dichos servicios sean sufragados por los contratantes del servicio.

10. Desarrollar las funciones propias de los bancos inmobiliarios, de acuerdo con lo establecido en la Ley.

Y además las siguientes funciones específicas:

1. Impulsar proyectos de desarrollo territorial y promover y coordinar la gestión integral del suelo urbano y los negocios inmobiliarios asociados a los proyectos, planes y programas a su cargo.
2. Promover la oferta masiva de suelo urbano para facilitar la ejecución de proyectos integrales de vivienda de interés social y prioritario, la dotación e infraestructura para la prestación de servicios públicos esenciales y saneamiento básico y demás proyectos establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial y recibir, habilitar y administrar, cuando hubiere lugar, inmuebles fiscales del municipio destinados a vivienda de interés social y prioritario o para la prestación de los servicios o las funciones a su cargo.

3. Desarrollar las funciones propias de los bancos inmobiliarios y ejercer el derecho de preferencia en la adquisición de inmuebles en los términos del Capítulo VII de la Ley 9 de 1989, o las normas que lo complementen o modifiquen.
4. Gestionar, liderar, promover y coordinar programas y proyectos urbanísticos, de renovación, desarrollo, conservación o cualquiera tratamiento urbanístico de acuerdo con las políticas definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, incluidos los relacionados con usos industriales, comerciales y de vivienda.
5. Estructurar, formular, tramitar, gestionar y ejecutar planes parciales, actuaciones urbanas integrales y en general los instrumentos de planificación requeridos para el cumplimiento de su objeto, incluyendo la gestión y administración de instrumentos de financiación para el desarrollo urbano que se requieran para el efecto.
6. Gestionar, liderar, promover y coordinar, mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, la ejecución de actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas de renovación y redesarrollo urbano, y para el desarrollo de proyectos estratégicos en suelo urbano y de expansión con el fin de mejorar la competitividad de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes.
7. Adquirir por enajenación voluntaria o mediante los mecanismos legales de expropiación judicial o administrativa, los inmuebles que requieren para el cumplimiento de su objeto o los que se requieran para la ejecución de unidades de actuación urbanística, de acuerdo con lo establecido en las leyes 9ª de 1979, 388 de 1997 y demás normas que las modifiquen o sustituyan.
8. Ejecutar proyectos territoriales y modelos de asociación para la generación de recursos que permitan reinvertir en proyectos de desarrollo territorial.
9. Administrar y gestionar las obligaciones urbanísticas y/o contribuciones especiales del Municipio que no se encuentren asignados a otras entidades municipales y desarrollar el plan de obras del POT en relación con su objeto.
10. Celebrar los contratos y convenios que se requieran para el desarrollo del objeto y funciones, así como ofrecer servicios de consultoría, interventoría u otros en las áreas de su competencia y cobrar las remuneraciones por los servicios que preste.
11. Participar en cualquier tipo de sociedades, contratos de participación, consorcios, uniones temporales, contratos de riesgo compartido, alianzas estratégicas y cualquier otra forma de colaboración empresarial que tiendan al desarrollo de su objeto, siempre y cuando el objeto de dichas asociaciones esté directamente relacionado con el de la Empresa.
12. Gestionar, liderar, promover, coordinar y ejecutar programas, proyectos y obras de conservación, rehabilitación y recuperación de los bienes de interés cultural del ámbito municipal.
13. Adelantar programas y obras de recuperación y mantenimiento del espacio publico en los sectores en que desarrolle sus actividades.
14. Adelantar los procesos de enajenación voluntaria y/o la expropiación administrativa o judicial de los predios identificados en el POT o en el Plan de Desarrollo a los que les aplique la declaratoria de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52 de la Ley 388 de 1997, cuando a ello haya lugar.
15. Celebrar contratos con entidades oficiales en desarrollo de los cuales se permita el uso de los inmuebles que hacen parte de su patrimonio.
16. Participar en la producción normativa de actos administrativos para firma del/la Alcalde/sa municipal relacionados con los proyectos mediante los cuales se reglamenten los instrumentos y mecanismos de gestión y financiación territorial, en el marco de las competencias asignadas.
17. Participar en los esquemas de aprovechamiento económico del espacio público, de los bienes del municipio, cualquier sea su naturaleza y/o destinación, de acuerdo con

lo definido en la Ley 9ª de 1979, 388 de 1997 y 2079 de 2021, y demás normas que las modifiquen o sustituyan.

18. Promover la participación ciudadana y adelantar concertaciones con la comunidad para ejecutar los proyectos que promueva, gestione, lidere o coordine en cumplimiento de sus funciones.
19. Promover la inversión privada en los programas y proyectos en que intervenga.
20. Constituir sociedades con entidades de derecho público o de economía mixta, o formar parte de ellas, para ejecutar proyectos propios de su objeto, incluidas la realización de alianzas estratégicas, asociaciones a riesgo compartido y suscripción de cualquier tipo de convenios o contratos de colaboración empresarial, que le permitan el cumplimiento de su objeto social.
21. Adoptar sus propios estatutos, y,
22. Las demás que le sean asignadas por las normas legales, sus estatutos o las autoridades competentes.

IV. CONVENIENCIA

El presente proyecto se considera indispensable para atender adecuadamente el cumplimiento de las funciones a cargo del Municipio de Pasto, en relación con las actuaciones para lograr una gestión acorde con las necesidades del ente territorial en materia de gestión territorial y participar en la consolidación del modelo de ocupación propuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio, buscando la sostenibilidad del territorio, y logrando que Pasto se consolide como una centralidad subregional en el eje occidental del país, alcanzando y prestando servicios especializados en temas de gestión e intercambio de bienes y servicios.

La presente iniciativa, busca además dotar a la administración, a través de EMGETI, de los mecanismos suficientes para desarrollar proyectos integrales de desarrollo territorial que permitan la gestión eficaz y eficiente de los bienes que requiere para la ejecución del Plan de Ordenamiento y los programas y proyectos que definan los planes de desarrollo.

La iniciativa que se presenta se encuentra acorde con las normas que fundamentan la creación de entidades del orden territorial.

Atentamente,

GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA
Alcalde de Pasto

Revisó. Angela Pantoja Moreno
Jefe Oficina de Asesoría Jurídica

Revisó. German Ortega Gómez
Secretario de Planeación Municipal

Revisó. Carolina Escandón B.
Asesora Jurídica SPM

Proyectó. Ximena Aguillon Mayorga
Abogada Contratista SPM

ACUERDO No. DE 2021

POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA CREACIÓN DE LA EMPRESA DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL - EMGETI DE PASTO, COMO UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EL CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO

En ejercicio de las facultades constitucionales, legales y reglamentarias que confieren el numeral 6° del artículo 313 de la Constitución Política y los artículos 32 y 71 de la Ley 136 de 1994,

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO. - AUTORIZACIÓN DE CREACIÓN. Autorícese la creación de la Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto, como una Sociedad de Economía Mixta del orden municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio, conforme a lo dispuesto en la Ley 489 de 1998, las normas comerciales, sus estatutos sociales y las demás normas aplicables, vinculada al municipio de Pasto, a través del Despacho del Alcalde. Para su identificación podrá también utilizar la denominación EMGETI.

PARÁGRAFO PRIMERO. El régimen jurídico de la Sociedad, así como el relativo a sus aportes, será el dispuesto por la Ley 489 de 1998, las normas comerciales y demás disposiciones aplicables, así como en sus estatutos sociales.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Podrán formar parte de esta Sociedad, el municipio de Pasto, EMPOPASTO S.A. E.S.P. y las demás entidades públicas del orden municipal y departamental, del sector central y descentralizado que, por competencia y estatutos, estén autorizadas para hacer parte de esquemas societarios y contribuyan al desarrollo y fortalecimiento del objeto de la sociedad.

ARTÍCULO SEGUNDO. JURISDICCIÓN Y DOMICILIO. La Empresa de Gestión Territorial Integral - EMGETI ejercerá sus facultades en el territorio del municipio de Pasto y su domicilio principal será el municipio de Pasto.

ARTÍCULO TERCERO. - OBJETO. La Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto – EMGETI., tiene por objeto identificar, promover, gestionar, liderar y/o ejecutar proyectos integrales referidos al desarrollo territorial municipal, mediante acciones de planificación, contratación y ejecución de proyectos de desarrollo, renovación, y gestión de suelo para la dotación e infraestructura para servicios públicos esenciales y saneamiento básico y gestión del patrimonio cultural, y de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, de manera armónica y sostenible.

Igualmente, hace parte de su objeto, la ejecución de las siguientes actividades:

1. Apoyar y/o proponer la identificación, promoción, gestión, gerencia, diseño y ejecución de políticas públicas de planeación urbana, proyectos de desarrollo y renovación urbana, gestión de suelo para la dotación e infraestructura para la prestación de servicios públicos esenciales, y de gestión del patrimonio cultural.

2. Promover la oferta de suelo urbano para facilitar la ejecución de proyectos integrales de vivienda con énfasis en Vivienda de Interés Social y Prioritario y de suelo para dotaciones e infraestructuras para la prestación de servicios públicos esenciales y saneamiento básico.

3. Gestionar, liderar, ejecutar, promover y coordinar, mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas y proyectos de desarrollo y renovación urbana, y de proyectos estratégicos en cualquier clase de suelo de acuerdo con lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen.

4. Proponer y gestionar acciones para lograr una óptima utilización del suelo municipal, mediante acciones para mejorar su calidad, cambio o intensificación de usos, gestión de suelo para la provisión de servicios públicos esenciales y saneamiento básico y el diseño, estudio, y ejecución de actuaciones urbanas integrales en desarrollo de programas y proyectos derivados de las políticas y estrategias, contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que lo desarrollen.

5. Proponer el diseño de proyectos urbanísticos, gestionar planes parciales, desarrollar la actuación urbanística, y las demás relacionadas para el cumplimiento de su objeto, de conformidad con las directrices, planes y programas establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.

6. Impulsar, promover y ejecutar proyectos, operaciones y negocios para desarrollar y preservar las áreas e inmuebles patrimoniales del Centro Histórico del Municipio y su zona de influencia, facilitar la rentabilidad y el aprovechamiento de los bienes de interés y sitios de interés histórico y turístico, y hacer seguimiento al Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico aprobado mediante Resolución 452 del 2012 del Ministerio de Cultura o la norma que lo modifique o desarrolle.

7. Vender, comprar, administrar, construir, alquilar o arrendar inmuebles; promover y comercializar proyectos inmobiliarios, realizar consultoría inmobiliaria, y demás actividades relacionadas con el sector inmobiliario, que se relacionen con su objeto social.

8. Administrar y gestionar las obligaciones urbanísticas, contribuciones especiales y demás instrumentos de financiación para el desarrollo urbano del Municipio que no se encuentren asignados a otras entidades municipales, en coordinación con la administración municipal.

9. Actuar como prestador de servicios especializados, en materia de gestión y promoción inmobiliaria, asesoría especializada en desarrollo y gestión urbana, financiamiento para el desarrollo urbano, garantizando que dichos servicios sean sufragados por los contratantes del servicio.

10. Desarrollar las funciones propias de los bancos inmobiliarios, de acuerdo con lo establecido en la ley.

ARTÍCULO CUARTO. RÉGIMEN JURÍDICO Y DOMICILIO. De conformidad con lo establecido en la Ley 489 de 1997, la empresa se regirá por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes aplicables a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

ARTÍCULO QUINTO. FUNCIONES. Para el cumplimiento de su objeto, EMGETI cumplirá las siguientes funciones:

1. Impulsar proyectos de desarrollo territorial y promover y coordinar la gestión integral del suelo urbano y los negocios inmobiliarios asociados a los proyectos, planes y programas a su cargo.

2. Promover la oferta masiva de suelo urbano para facilitar la ejecución de proyectos integrales de vivienda de interés social y prioritario, la dotación e infraestructura para la prestación de servicios públicos esenciales y saneamiento básico y demás proyectos establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial y recibir, habilitar y administrar, cuando hubiere lugar, inmuebles fiscales del municipio destinados a vivienda de interés social y prioritario o para la prestación de los servicios o las funciones a su cargo.

3. Desarrollar las funciones propias de los bancos inmobiliarios y ejercer el derecho de preferencia en la adquisición de inmuebles en los términos del Capítulo VII de la Ley 9 de 1989, o las normas que lo complementen o modifiquen.

4. Gestionar, liderar, promover y coordinar programas y proyectos urbanísticos, de renovación, desarrollo, conservación o cualquiera tratamiento urbanístico de acuerdo con las políticas definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, incluidos los relacionados con usos industriales, comerciales y de vivienda.

5. Estructurar, formular, tramitar, gestionar y ejecutar planes parciales, actuaciones urbanas integrales y en general los instrumentos de planificación requeridos para el cumplimiento de su objeto, incluyendo la gestión y administración de instrumentos de financiación para el desarrollo urbano que se requieran para el efecto.

6. Gestionar, liderar, promover y coordinar, mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, la ejecución de actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas de renovación y redesarrollo urbano, y para el desarrollo de proyectos estratégicos en suelo urbano y de expansión con el fin de mejorar la competitividad de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes.

7. Adquirir por enajenación voluntaria o mediante los mecanismos legales de expropiación judicial o administrativa, los inmuebles que requieren para el cumplimiento de su objeto o los que se requieran para la ejecución de unidades de actuación urbanística, de acuerdo con lo establecido en las leyes 9ª de 1979, 388 de 1997 y demás normas que las modifiquen o sustituyan.

8. Ejecutar proyectos territoriales y modelos de asociación para la generación recursos que permitan reinvertir en proyectos de desarrollo territorial.

9. Administrar y gestionar las obligaciones urbanísticas y/o contribuciones especiales del Municipio que no se encuentren asignados a otras entidades municipales y desarrollar el plan de obras del POT en relación con su objeto.

10. Celebrar los contratos y convenios que se requieran para el desarrollo de objeto y funciones, así como ofrecer servicios de consultoría, interventoría u otros en las áreas de su competencia y cobrar las remuneraciones por los servicios que preste.

11. Participar en cualquier tipo de sociedades, contratos de participación, consorcios, uniones temporales, contratos de riesgo compartido, alianzas estratégicas y cualquier otra forma de colaboración empresarial que tiendan al desarrollo de su objeto, siempre y cuando el objeto de dichas asociaciones esté directamente relacionado con el de la Empresa.

12. Gestionar, liderar, promover, coordinar y ejecutar programas, proyectos y obras de conservación, rehabilitación y recuperación de los bienes de interés cultural del ámbito municipal.

13. Adelantar programas y obras de recuperación y mantenimiento del espacio público en los sectores en que desarrolle sus actividades.

14. Adelantar los procesos de enajenación voluntaria y/o la expropiación administrativa o judicial de los predios identificados en el POT o en el Plan de Desarrollo a los que les aplique la declaratoria de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52 de la Ley 388 de 1997, cuando a ello haya lugar.

15. Celebrar contratos con entidades oficiales en desarrollo de los cuales se permita el uso de los inmuebles que hacen parte de su patrimonio.

16. Participar en la producción normativa de actos administrativos para firma del/la Alcalde/sa municipal, relacionados con los proyectos mediante los cuales se reglamenten los instrumentos y mecanismos de gestión y financiación territorial, en el marco de las competencias asignadas.

17. Participar en los esquemas de aprovechamiento económico del espacio público, de los bienes del municipio, cualquiera sea su naturaleza y/o destinación, de acuerdo con

lo definido en la Ley 9ª de 1979, 388 de 1997 y 2079 de 2021, y demás normas que las modifiquen o sustituyan.

18. Promover la participación ciudadana y adelantar concertaciones con la comunidad para ejecutar los proyectos que promueva, gestione, lidere o coordine en cumplimiento de sus funciones.

19. Promover la inversión privada en los programas y proyectos en que intervenga.

20. Constituir sociedades con entidades de derecho público o de economía mixta, o formar parte de ellas, para ejecutar proyectos propios de su objeto, incluidas la realización de alianzas estratégicas, asociaciones a riesgo compartido y suscripción de cualquier tipo de convenios o contratos de colaboración empresarial, que le permitan el cumplimiento de su objeto social.

21. Adoptar sus propios estatutos, y,

22. Las demás que le sean asignadas por las normas legales, sus estatutos o las autoridades competentes.

PARÁGRAFO. La Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto – EMGETI., actuará de manera coordinada en el ejercicio de sus funciones con aquellas entidades municipales que por su naturaleza y funciones ejerzan atribuciones relacionadas con su objeto.

ARTÍCULO SEXTO. INTEGRACIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA. La Junta Directiva de la Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto – EMGETI., se compondrá por cinco (5) miembros, de los cuales, tres (3) serán designados por el Alcalde municipal, uno (1) por EMPOPASTO y uno (1) por la Asamblea General. La Junta Directiva será presidida por el Alcalde o su delegado.

A las sesiones de la Junta Directiva podrán asistir como invitados funcionarios de otras entidades municipales, de acuerdo con los temas a tratar.

El Gerente General asistirá a la Junta Directiva con derecho a voz, pero sin voto.

ARTÍCULO SÉPTIMO. PATRIMONIO. El patrimonio de la Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto – EMGETI estará conformado por:

1. Bienes, ingresos, fondos, participaciones o recursos del presupuesto público, que se le asignen o traspasen, conforme a las normas vigentes.

2. Bienes muebles o inmuebles, recursos, participaciones y demás aportes que efectúen los socios.

3. Los ingresos provenientes del desarrollo de su actividad y del giro ordinario de sus negocios.

4. Las tasas, rendimientos o contribuciones que se le asignen.

5. Los bienes que adquiera a cualquier título.

6. Las sumas, valores o bienes que reciba por la venta o arrendamiento de bienes de su propiedad y de servicios de cualquier naturaleza.

7. Las donaciones o asistencia técnica, nacional o internacional, que reciba a cualquier título.

ARTÍCULO OCTAVO. ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN. La Dirección y Administración de la Empresa estará a cargo de una Junta Directiva y de un Gerente General, quien tendrá a su cargo la representación legal de la Empresa.

Los demás cargos de dirección y administración, su período y funciones serán los que se señalen en los estatutos de la Empresa.

ARTÍCULO NOVENO. REGLAMENTACIÓN. La administración municipal reglamentará los aspectos necesarios para el correcto funcionamiento de la Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto – EMGETI, incluida su estructura orgánica y las funciones específicas de sus dependencias.

ARTÍCULO DÉCIMO. ADOPCIÓN DE LA PLANTA DE PERSONAL. La Administración Municipal determinará y adoptará la planta de personal de la Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto – EMGETI.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. - VIGENCIA Y DEROGATORIAS. Este Acuerdo rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en San Juan de Pasto, a los del año dos mil veintidós (2022).

JOSÉ HENRY CRIOLLO RIVADENEIRA
Presidente Concejo Municipal

SILVIO ROLANDO BRAVO PANTOJA
Secretario General

PRESENTADO POR:

GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA
Alcalde Municipal de Pasto

ESTUDIO DEMOSTRATIVO PARA LA CREACIÓN DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL EMGETI

Secretaría de Planeación

Alcaldía Municipal de Pasto

Septiembre 2021

Contenido

1. 12.
32.1.
42.2.
52.3.
82.3.1.
82.3.2.
132.4.
153.
233.1.
243.2.
263.3.
284.
284.1.
284.2.
315.
316.
327.
321.1.
321.2.
321.3.
328.
339.
3310.
38

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 313 de la Constitución Política establece que corresponde a los Concejos municipales "determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear a iniciativa *del Alcalde, establecimientos públicos y empresas* industriales comerciales y, *autorizar la constitución de sociedades de economía mixta*". En este mismo sentido y como lo expresa el artículo 69 de la Ley 489 de 1998[1], "las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley, en el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o el acuerdo, o con su autorización, de conformidad con las disposiciones de la presente Ley. El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209[2] de la Constitución Política".

De lo anterior, y con el fin de adelantar el trámite de autorización ante el Concejo Municipal de Pasto, el presente documento da cuenta del estudio demostrativo requerido para la constitución de la **EMPRESA MUNICIPAL DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL – EMGETI**, dando respuesta a la imperativa necesidad de materializar y articular los instrumentos para una gestión territorial integral en el Municipio de Pasto, de acuerdo con lo establecido en las normas del ordenamiento territorial en Colombia y, en particular, con las apuestas estratégicas del Plan de Ordenamiento Territorial Pasto 2015-2027, Pasto Con – Sentido, adoptado mediante Acuerdo Municipal No. 004 de 2015, el Plan de Desarrollo Municipal, Pasto, la Gran Capital 2020-2023, adoptado a través del Acuerdo Municipal 05 de 2020, cuyo objetivo propende por mejorar la eficiencia y articulación institucional para hacer de Pasto un territorio incluyente, sostenible y resiliente, con un fuerte tejido social y, del plan de acción construido en el marco de la plataforma Ciudades Sostenibles y Competitivas, construido en 2015 conjuntamente con FINDETER.

Así, este documento dará cuenta, en primer lugar, del contexto y justificación de la propuesta de creación de la empresa, a partir de una primera aproximación al concepto de gestión urbana y de los instrumentos de gestión y financiación del territorio.

Así mismo, detallará las apuestas estratégicas que desde el Plan de Desarrollo de la ciudad y del Plan de Ordenamiento territorial, justifican la necesidad de crear un operador urbano capaz de liderar la transformación del territorio, articulando la gestión pública y privada para la concreción del modelo de ocupación propuesto.

---

[1] Ley 489 de 1998, "por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

[2] Establece el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Finalmente, y resultado de un análisis de la estructura administrativa del Municipio y la identificación de las acciones estratégicas que deberá desarrollar en el marco de la apuestas y retos del desarrollo territorial municipal, se presentará la propuesta de estructuración del ente gestor y el desarrollo de los elementos esenciales que definen su naturaleza jurídica, sus objetivos y estructura orgánica y soporte presupuestal.

En este sentido, debemos señalar que la constitución de la Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral – EMGETI, debe atender los requisitos que ha definido el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, en la cual se señala que:

> ***ARTÍCULO 50. CONTENIDO DE LOS ACTOS DE CREACIÓN.*** *La ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativa deberá determinar sus objetivos y estructura orgánica, así mismo determinará el soporte presupuestal de conformidad con los lineamientos fiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*
>
> *La estructura orgánica de un organismo o entidad administrativa comprende la determinación de los siguientes aspectos:*
>
> *1. La denominación.*
>
> *2. La naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico.*
>
> *3. La sede.*
>
> *4. La integración de su patrimonio.*
>
> *5. El señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y*
>
> *6. El Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados. (...)*

2. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN TÉCNICA DE LA EMPRESA

El municipio de Pasto es la capital administrativa del departamento de Nariño, está ubicado en el centro oriente del departamento, al sur occidente de Colombia, político-administrativamente se divide en 12 comunas y 17 corregimientos.

La ciudad de Pasto se ha caracterizado por una fuerte apuesta de desarrollo de infraestructura a través de su organización administrativa pública. La participación del sector privado ha sido de fuerte apoyo, siendo éste el responsable de los procesos de urbanización construcción de vivienda, infraestructura de servicios y comercio. (Alcaldía Municipal de Pasto, Secretaría de Planeación , 2020, pág. 3)

Sin embargo, la dependencia de los recursos del orden nacional y la dificultad de articular los intereses públicos y privados por, entre otras razones, la falta de herramientas o instrumentos para

concretar las apuestas de los diversos procesos de planificación en proyectos con posibilidad de gestión e implementación, han llevado a una situación en la que a la ciudad de Pasto se le exige:

- Fortalecer la agenda de trabajo en materia de ordenamiento territorial para la habilitación y gestión del suelo para vivienda y elementos públicos.
- Fortalecer las dinámicas relativas a la articulación entre municipios a través de procesos de asociación.
- Fortalecimiento de la ruralidad (propiedad rural y mejora en productividad agropecuaria), gestión del riesgo y cuidado del medio ambiente.
- Fortalecimiento de los instrumentos de gestión y financiación del desarrollo territorial.
- Establecer relaciones con el sector privado enfocados a la oferta efectiva de servicios sociales.
- Fortalecer apuestas de articulación interinstitucional, regional y nacional.
- Aprovechar la condición geoestratégica, como enclave de oportunidades de desarrollo subregional, binacional y multilateral.
- Consolidar un reconocimiento efectivo de la participación de la sociedad civil.
- Recuperación, generación y sostenibilidad del espacio público.
- Diseñar estrategias para el aprovechamiento del enorme potencial turístico y cultural.

Esta agenda requiere una herramienta que vincule cada uno de los componentes de la gestión territorial integral, a saber, la planeación, la gestión y la financiación.

Si bien el marco jurídico asociado a los proyectos territoriales, Ley 388 de 1997, Decreto Nacional 1077 de 2015 y otros, señala cómo estos instrumentos gestionan los elementos propios del desarrollo territorial, ello implica un análisis que va mucho más allá de estructuras físicas y manejos financieros, máxime en ámbitos como la ciudad de Pasto que requiere una especial atención en sus dinámicas territoriales, en aspectos que a manera de ejemplo son tan disímiles pero conexos como:

- Soportes territoriales: espacio público, servicios públicos domiciliarios, dotaciones, estructura ecológica, movilidad e infraestructura para la competitividad productiva y empresarial.
- Funcionalidad y servicios: administración, manejo, gerencia y formas de uso y aprovechamiento de la infraestructura.

Esto implica que lo que se gestiona es la infraestructura, el territorio y las dinámicas territoriales y empresariales requeridas.

2.1. Gestión Integral Territorial

El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites

fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. (Artículo 5, Ley 388/97)

Con la Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial se instaura en el país una nueva forma de construir ciudad a partir de los principios del ordenamiento del territorio: función social y ecológica de la propiedad, prevalencia del interés general sobre el particular y distribución equitativa de cargas y beneficios. Estos principios invitan a una acción decidida de responsabilidad compartida en la generación de tejido físico para la cohesión y consolidación social, donde gremios de la construcción, sector solidario, Estado y sociedad en general asumen un proceso continuo motivado y apoyado por los gobiernos municipal y nacional, directos responsables del ejercicio de la Función Pública del Urbanismo.

Las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997 introdujeron una serie de instrumentos normativos que permiten a los municipios en ejercicio de su autonomía territorial, la ordenación de su territorio a partir de una correcta planificación y gestión del suelo, con la adopción de mecanismos que contienen las políticas, los objetivos y las estrategias que en el largo plazo permitirán la concreción del modelo de ocupación propuesto. (Arboleda, 2017, pág. 3)

Los planes de ordenamiento territorial contienen los objetivos, las políticas y las estrategias que en el largo plazo le permite a los municipios la concreción del modelo de ocupación propuesto; sin embargo, la ordenación del territorio de manera particular y detallada escapa a la generalidad de dicho instrumento, pues para ello se hace necesario reconocer las particularidades que se presentan en el territorio y que deberán ser objeto de intervención, sea ésta adelantada por el Estado o por los particulares al momento de hacer uso de los diferentes instrumentos de gestión consagrados en el ordenamiento jurídico.

2.2. Instrumentos de gestión y financiación del territorio

Los instrumentos de gestión del suelo son herramientas para la adquisición o incorporación de los terrenos requeridos para las actuaciones urbanísticas establecidas en los instrumentos de planificación. Tienen origen en la Ley 9 de 1989 y 388 de 1997, pero su correcta aplicación depende de la forma en que son incorporados en los instrumentos de planificación de cada ente territorial.

Estos instrumentos hacen parte de un sistema integral (...) que involucra tres variables: l*nstrumentos para el acceso al suelo, herramientas para la financiación de los procesos* - y de manera complementaria, *los ámbitos o responsables de las cargas y de la gestión en general*, no sólo como escala metropolitana, municipal o local, sino también en forma de gestión puramente pública o pública-privada. (Arboleda, 2017, pág. 50)

De acuerdo con el estudio de (Arboleda, 2017), los instrumentos para el acceso al suelo, diseñados para la adquisición, la vinculación o incluso la reserva de suelo para los proyectos públicos y privados de interés público:

- *Afectación por obra pública*: Restricción impuesta por una entidad pública que limite o impida la obtención de licencias de urbanización, de parcelación, de construcción o de funcionamiento, por causa de una obra pública o por protección ambiental. Se encuentra consagrada en el artículo 37 de la Ley 9 de 1989 y en el artículo 20 de la Ley 1682 de 2013.
- *Anuncio de proyecto, de programa o de obra*: Permite descontar del avalúo comercial de adquisición, el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el anuncio del proyecto, del programa o de la obra, salvo aquellos casos en que los propietarios hubieren pagado la participación en plusvalía por obra pública o la contribución de valorización. Consagrado en el artículo 61 de la Ley 388 de 1997.
- *Bancos inmobiliarios:* Los bancos inmobiliarios son instituciones del Estado que pueden ser empresas industriales y comerciales, de economía mixta o establecimientos públicos. Su función es generar reserva de suelo y áreas construidas que supla la demanda que se origina por la ejecución de los programas de vivienda de interés social, ejecución de obras de infraestructura, dotación de espacio público, protección del patrimonio cultural y construcción de equipamientos. Con ellos, además, se busca regular la valorización excesiva de los terrenos donde se planea el desarrollo urbanístico.
- *Desarrollo prioritario:* Con fundamentado en la función social de la propiedad, genera la obligación de urbanizar y construir un inmueble dentro de los plazos determinados en los artículos 40 y 52 al 57 de la Ley 388 de 1997, so pena de que la Administración Municipal pueda iniciar un proceso de enajenación forzosa en pública subasta.
- *Enajenación forzosa:* Corresponderá al alcalde municipal o distrital, mediante resolución motivada, ordenar la enajenación forzosa de los inmuebles que no cumplan su función social en los términos aquí previstos. En dicha resolución se especificará el uso o el destino que deba darse al inmueble en lo sucesivo, de conformidad con lo establecido en el plan de ordenamiento y normas urbanísticas que lo desarrollen. El procedimiento se encuentra descrito en los artículos 54 al 57 de la Ley 388 de 1997.
- *Enajenación voluntaria:* De conformidad con el artículo 61 de la Ley 388 de 1997, esta etapa inicia cuando la Administración comunica al propietario de un inmueble su voluntad de comprarlo para destinarlo a alguno de los motivos de utilidad pública. Corresponde a un periodo limitado de 30 días y si al final de este tiempo no se llega a acuerdo, obligatoriamente se debe proceder con la expropiación. Para proyectos de infraestructura de transporte, la reglamentación está en la Ley 1682 de 2013, artículos 19 a 38.

- *Expropiación judicial:* La expropiación judicial se presenta cuando no hay acuerdo en la etapa de enajenación voluntaria, lo que puede darse porque el propietario se niegue a negociar, porque guarde silencio o porque no cumpla con el negocio. Se lleva a cabo por medio de una resolución que admite recurso de reposición, con la cual la Administración demanda civilmente al propietario para que entregue el inmueble, por medio del proceso especial de expropiación. El procedimiento lo define el artículo 399 de la Ley 1564 de 2012, el cual derogó el artículo 62 de la Ley 388 de 1997.
- *Expropiación por vía administrativa*: La expropiación se puede realizar también por la vía administrativa cuando el inmueble se necesita con urgencia14 para el desarrollo de actividades de utilidad pública, según lo determinado en el artículo 63 de la Ley 388 de 1997. Los requisitos para que esta proceda es la destinación a los fines de utilidad pública, la urgencia demostrada y que desde el inicio de la negociación se notifique al propietario que si ésta no prospera se le expropiará por vía administrativa. Para proyectos de infraestructura de transporte la reglamentación está en la Ley 1682 de 2013, artículos 19 a 38.

Por otra parte, los instrumentos de financiación son aquellos que buscan la captación de rentas del suelo para la ejecución de proyectos de los planes de ordenamiento territorial, mejoramiento de infraestructuras y generación o mantenimiento de zonas destinadas a espacio público.

- *Contribución por valorización*: Gravamen que recae sobre los inmuebles que se benefician con la ejecución de una obra pública y que permite su financiación. Es importante indicar que los recursos captados por el derrame de valorización deben ser usados exclusivamente para la obra que originó su cobro. Este cobro tiene origen en la Ley 25 de 1921.
- *La participación en plusvalía*: Regulada en el artículo 82 de la Constitución Política y en los artículos 73 a 90 de la Ley 388 de 1997. Corresponde al derecho que asiste a los municipios de participar del incremento que se genera sobre el valor del suelo por decisiones administrativas en las que no participa el propietario del suelo. El hecho generador se presenta cuando el propietario efectivamente percibe dicho incremento, lo que ocurre al momento de transferir el dominio o solicitud de una licencia.

  La plusvalía permite recuperar el incremento en los precios del suelo y redistribuirlo en el territorio para invertir en el desarrollo urbano. La Ley 388 ha definido como hechos generadores de plusvalía los siguientes casos:

  a) Incorporación de suelo rural a suelo de expansión o suburbano.
  b) Cambio de uso a uno más rentable.
  c) Aumento de aprovechamiento de edificabilidad: Índice de construcción y/o índice de ocupación.
  d) La construcción de una obra pública según el artículo 87 de la Ley 388 de 1997.

Finalmente y frente a los instrumentos necesarios para la asignación de cargas y beneficios, que desarrollan la gestión asociada como figura transversal en el sistema urbanístico se identifican:

- *Reajuste de tierras o integración inmobiliaria*: Mecanismo para modificar la estructura predial de un territorio con la finalidad de obtener una mejor configuración del globo de terreno que lo conforma y garantizar una justa distribución de cargas y de beneficios. Es el englobe de lotes para luego subdividirlo en forma más adecuada para dotarlos de infraestructura urbana, vías, espacio público y redes de servicios públicos.
- *Cesiones públicas*: En desarrollo de la función social de la propiedad, constituyen obligaciones a cargo del propietario como contraprestación por urbanizar, por parcelar y/o por construir su inmueble. Con ellas se buscan cumplir el mandato constitucional de lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de cargas y beneficios, la preservación de un ambiente sano y la concreción de los derechos colectivos al espacio público y el patrimonio.

2.3. Antecedentes políticos y técnicos: Plan de ordenamiento territorial, plan de desarrollo municipal – Hacia una Ciudad más Sostenible y Competitiva y proyectos estratégicos.

La propuesta para la creación de un ente gestor como la Empresa Municipal de Gestión Integral – EMGETI, reconoce no solo la imperativa necesidad de avanzar en la consolidación del modelo de ocupación propuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial a través de una gestión integral e implementación de los diversos instrumentos de gestión y financiación, sino en la materialización de las apuestas estratégicas del plan de desarrollo 2020-2023, Pasto La Gran Capital. Así mismo y de cara a las apuestas planteadas a 2038, la EMGETI facilitará la ejecución del plan de acción "Recorrer el buen camino, 500 años de tradición - 2038" cuya visión a largo plazo, busca consolidar una ciudad amigable con el medio ambiente, competitiva y ordenada, más educada y conectada.

A continuación se detallan las apuestas y compromisos estratégicos establecidos en los diversos instrumentos de planeación de la ciudad, que fundamentan y justifican la creación de un ente gestor para el desarrollo territorial.

2.3.1. Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027 Pasto Territorio Con-Sentido

El Plan de Ordenamiento Territorial es un instrumento técnico y normativo para ordenar el territorio municipal. Comprende el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas,

programas, actuaciones y normas, destinadas a orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. (Ley 388 / 1997)

El Plan de Ordenamiento Territorial, Pasto Territorio Con-Sentido 2014-2027, propone como visión del ordenamiento, un territorio en el año 2027, que ofrece las condiciones de eficiencia sistémica, con acceso a los activos ambientales sustentables, a los servicios públicos y el respeto a la propiedad; una economía que opera en un escenario de competitividad territorial para el sostenimiento de la calidad de vida de sus habitantes en condiciones de desarrollo humano sostenible. Igualmente determina un modelo de ordenamiento cuyo fin último es la sostenibilidad del territorio, al tiempo que reconoce y consolida al municipio, como una centralidad subregional en el eje sur occidental del país, gracias a su capacidad funcional para el intercambio de bienes y servicios. (Alcaldía de Pasto, Secretaría de Planeación, 2013)

Esta apuesta estratégica del ordenamiento, busca consolidar el territorio en 4 dimensiones o espacios:

- En el espacio subregional, busca la consolidación del municipio como proveedor de bienes y servicios a los territorios circundantes, con un alto nivel de especialización.
- En el espacio municipal, propende por la integración urbano-rural a través de la estructura ecológica y los sistemas de escala municipal.
- En el espacio urbano, busca consolidar una CIUDAD COMPACTA Y POLICÉNTRICA en su morfología y compleja en su organización, que se consolida sobre la base de la utilización eficiente de sus sistemas urbanos, limita la expansión urbana. Restringe la densificación en las periferias, regula el crecimiento en aquellos sectores identificados como de riesgo. Disminuye la presión sobre los sistemas de soporte del territorio favoreciendo la densificación en su centro extendido.
- En el espacio rural, hacia un territorio que potencia la oferta ambiental como el principal activo del municipio dentro de su entorno físico espacial, constituyendo el factor determinante para su sostenibilidad y competitividad. Configura centralidades autosuficientes en la prestación de servicios sociales para su población.

Con el propósito de cumplir con este modelo de ordenamiento, el Plan se ha fijado como objetivos específicos, entre otros, generar equilibrios entre el suelo público y privado y generar condiciones favorables para la implementación de proyectos de inversión de alto impacto, urbanos y rurales, objetivos que a su vez se cumplirán, a través del desarrollo de las estrategias de gestión para el direccionamiento de la inversión pública a los lineamientos del POT y el fortalecimiento de la eficacia de la acción gubernamental con precisión y seguridad jurídica en el ordenamiento territorial, entre otros.

Estos objetivos y estrategias, de manera estratégica, se constituyen en las bases para la creación de un ente gestor que, de manera coordinada y articulada, propenda por la gestión integral de los

instrumentos de gestión y financiación del territorio, de cara al cumplimiento de las apuestas del modelo de ordenamiento.

Entres estas apuestas específicas, destacamos las consignadas en el POT que, en su definición o propósito, contemplen el desarrollo de los diversos instrumentos de gestión y financiación territorial:

- Una de las apuestas del plan maestro de espacio público deberá, de acuerdo con las directrices del POT, propender por la "**Creación del ente gestor del espacio público** como organismo de la administración municipal que desarrolle la gestión integral del espacio público, entendido como funciones los diferentes procesos; planeación, acción, administración, control, seguimiento y corrección." (Alcaldía Municipal de Pasto , 2014, pág. 890)
- Así mismo y el Acuerdo 004 de 2015, parágrafo primero del artículo 240, determina que el Municipio deberá presentar dentro del corto plazo de este Plan de Ordenamiento Territorial, un proyecto de acuerdo al Concejo Municipal para la **creación de un ente gestor, que garantice la protección, administración y adquisición de los inmuebles identificados con tratamiento de conservación**.
- En el artículo 358, relacionado con el Plan Maestro de Espacio Público, establece que es propósito del plan, mejorar la capacidad institucional y administrativa del municipio, autoridades ambientales, en temas relacionados con la planeación, gestión, financiación, información y sostenibilidad del espacio público.
- Así mismo y respecto del acceso al suelo, a través de los mecanismo de la Ley 388 de 1997, en su capítulo II, identifica entre los instrumentos de gestión, artículo 362, la necesidad de consolidar un Banco de suelos. "**El Municipio de Pasto, constituirá, un establecimiento público, empresa comercial e industrial del Estado o sociedad de economía mixta, denominada Banco Inmobiliario, encargado de adquirir, por los instrumentos de intervención sobre la propiedad, inmuebles necesarios para cumplir con los fines establecidos en el presente acuerdo, y demás normas que lo desarrollen**".
- Finalmente, en el DTS del Plan de Ordenamiento, en el marco de la definición de sus política, se destaca la política de financiación del desarrollo territorial, cuyo propósito es reglamentar un sistema urbanístico de cargas y beneficios entre el sector público y privado de forma eficiente y acorde a la lógica de desarrollo territorial propuesto.

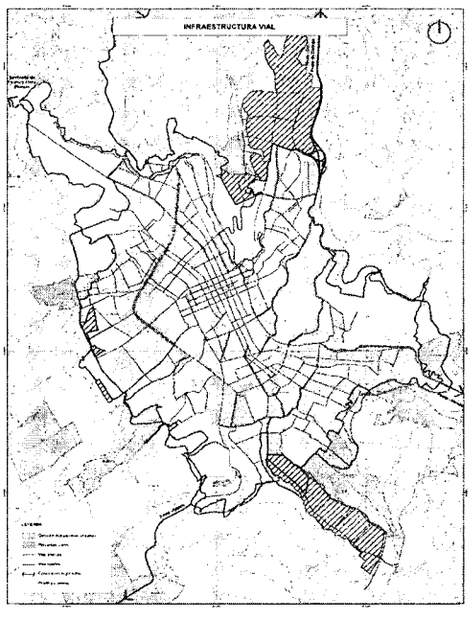
Por último y como antecedente técnico del ordenamiento territorial, es preciso identificar algunos de los proyectos estratégicos definidos en el POT, insumo que no sólo explicita el gran reto que tiene el municipio de cara a su desarrollo, sino que determina la importancia y relevancia que tiene la creación de un ente gestor que posibilite el diseño e implementación de estas apuestas de ciudad,

a través del despliegue estratégico y coordinado de los instrumentos de gestión y financiación del territorio.

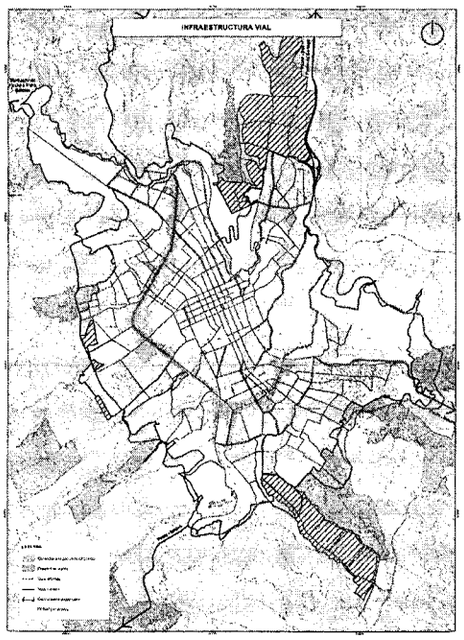
a) Infraestructura vial

El POT en su artículo 143, define los proyectos de infraestructura vial de primer y segundo orden. Indica que, sin perjuicio de los proyectos que determinen las autoridades competentes, se establecen los siguientes proyectos de vías de primer y segundo orden para el mejoramiento de la conectividad a nivel nacional, regional y subregional:

- Doble calzada corredor vial de primer orden Pasto - El Encano.
- Variante Vía Nacional Paso por El Encano
- Vía de conexión e intercambiador con vía nacional Paso por Pasto - Aranda.
- Vía de conexión e intercambiador con vía nacional Paso por Pasto - Anillo central sector barrió Sindagua.
- Vía de conexión e intercambiador con vía nacional Paso por Pasto - Potrerillo.
- Doble calzada Pasto – Yacuanquer

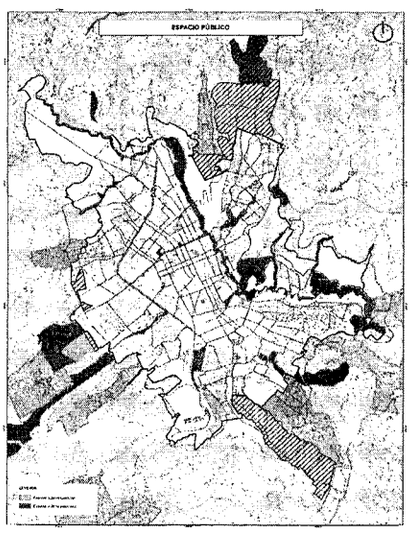


Así mismo, en su artículo 147, identifica proyecto de infraestructura vial de tercer orden, permitiendo mejorar la conectividad rural.



b) Espacio Público

Identifica el POT en sus artículos 199 y 200, relacionados con los parques urbanos y parques zonales respectivamente, al menos 17 proyectos en el componente de espacio público, entre los cuales se destacan el Parque fluvial del río Pasto, el Paseo urbano Avenida Panamericana, Parque urbano del Carnaval, el Parque lineal UDRA-Carrera 19 Avenida Boyacá, el Parque Batallón Boyacá, el Espacio público áreas de expansión Aranda y Jamondino, los parques El Ejido y la Minga y las plazas Nariño y del Carnaval, entre otros.

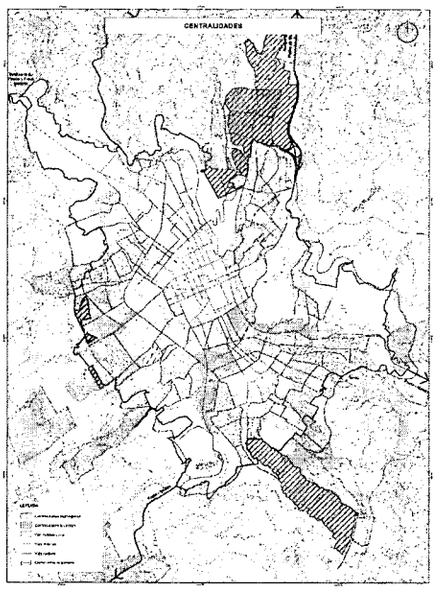


c) Equipamientos

Identifica el POT el diseño y construcción de equipamientos urbanos tales como el Comando Departamento de Policía Nariño, Centros culturales y de convenciones, Bibliotecas municipales,

Centros infantiles, juveniles y de la tercera edad, Patios y talleres articulados del SETP, Estaciones de bomberos, Centros de atención al ciudadano, Centros de seguridad y convivencia ciudadana, Centros administrativos, Plazas de mercado de Potrerillo, Terminal de Transporte de Pasajeros Municipal y Terminal de transporte Mixto, infraestructura asociada con la prestación de los diversos servicios públicos municipales, que requiere de la aplicación de instrumentos de gestión y financiación eficientes para su materialización.

Finalmente y como escenarios potenciales para el desarrollo de proyectos urbanos integrales de gran impacto para la ciudad, el POT identifica como áreas estratégicas el PEMP, la Estructura ecológica principal y las centralidades subregionales, municipales, locales y regionales.



Así mismo establece y delimita las zonas que por condiciones normativas, posibilitan la transformación de áreas específicas de la ciudad, a través de la implementación de tratamientos urbanísticos como el de renovación urbana (Art. 227) y de desarrollo (Art. 2019).

2.3.2. Plan de Desarrollo Municipal "Pasto la Gran Capital" 2020-2023

Un plan de desarrollo es una herramienta de gestión que promueve el desarrollo social en un determinado territorio. De esta manera, sienta las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos.

"En 2023, Pasto será un territorio incluyente con los grupos poblacionales, especialmente con la niñez, equitativo y sostenible hacia el desarrollo social, económico y ambiental. Un municipio resiliente con un fuerte tejido social, una alta eficiencia institucional y un oportuno manejo social del riesgo".

Con el fin de cumplir con este propósito superior, el plan de desarrollo "Pasto la Gran Capital" 2020-2023, tiene como objetivo mejorar la eficiencia y articulación institucional para hacer de Pasto un

territorio incluyente, sostenible y resiliente, con un fuerte tejido social, propendiente, en particular, por un modelo de gobierno sostenible para el desarrollo territorial, articulando cuatro dimensiones, (ART 6, Acuerdo 005 de 2020), una de las cuales, denominada GERENCIA PÚBLICA, busca "avanzar en la aplicación de mecanismos adecuados de buen gobierno, fortalecimiento y articulación institucional, a través de un modelo de gestión efectiva, transparente, colaborativa y participativa, que hace un manejo adecuado de los recursos públicos para servir y beneficiar a la comunidad".

Enfatiza igualmente sobre el tema de la planificación del territorio y la gestión compartida en desarrollo de los propósitos estratégicos municipales, en los artículos 8 y 9 del Acuerdo 005 de 2020, así:

ARTÍCULO 8. ENFOQUES. [...] ENFOQUE TERRITORIAL INTERCULTURAL. "Se orienta a generar procesos de construcción de municipio desde el territorio, reconociendo la diversidad étnica y cultural de cada uno de ellos y del cierre de brechas sociales, ambientales y económicas entre los sectores rural y urbano. Igualmente, "este enfoque corresponde a un proceso de planificación aplicado a un territorio socialmente construido, de amplia interrelación y consenso entre actores institucionales (públicos y privados) y sociales, que se identifican con un espacio geográfico, donde viven y operan, por tradición cultural, política e histórica, para resolver problemas comunes y solucionarlos de acuerdo a intereses y prioridades compartidas".

ARTÍCULO 9. GOBERNANZA MULTINIVEL. Pretende desarrollar una forma de gobierno compartido, articulado y eficaz, donde se estimule la interacción en el marco de redes de actores públicos, privados y sociales; internacionales, nacionales, regionales, departamentales y municipales, con el fin de lograr propósitos estratégicos comunes, que se busca conseguir con la implementación del Plan de Desarrollo Municipal "Pasto la Gran Capital" 2020-2023.

ART. 53. Programa Pasto con Gobierno

El subprograma de ordenamiento territorial, tiene enfoque de planificación y de gestión urbana aplicado a un territorio socialmente construido, de amplia interrelación y consenso entre actores institucionales y sociales, que se identifican con el espacio geográfico que habitan. En este sentido, la propuesta estratégica que se presenta, a partir del siguiente diagnóstico, está orientada a generar las condiciones necesarias para promover el desarrollo integral y sostenible del territorio, específicamente en lo que tiene que ver con el uso del suelo, definición de las infraestructuras sociales y productivas prioritarias, urbanismo, equipamientos sociales, fomento de la competitividad y productividad y, de otras acciones necesarias para facilitar una mayor armonía local, regional y nacional.

Teniendo en cuenta, que a diciembre de 2019, solamente se encontraba en implementación la herramienta contemplada en el POT relacionada con el Fondo de Compensación de Espacio Público, se requiere el diseño y adopción de las distintas herramientas de gestión del ordenamiento territorial contempladas en la Ley No. 388 de 1997, a través de la cual, se busca consolidar a Pasto como un territorio con "sostenibilidad ambiental y adaptación al cambio climático, desarrollo urbano sostenible, sostenibilidad económica y social, y sostenibilidad fiscal y gobernabilidad", tal como lo refiere el Plan de Acción 2038 "Recorrer el buen camino - 500 años de tradición".

Por otra parte, es importante avanzar en la implementación de instrumentos de gestión, que permitan la consolidación del modelo de ordenamiento territorial; en ese sentido, se propone la implementación de una Entidad para la gestión estratégica, estructuración y ejecución de los proyectos urbanos 2015 – 2027, contenidos en el Plan de Ordenamiento Territorial y en el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Pasto.

2.4. Análisis estructura administrativa municipal y otras consideraciones

La Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral – EMGETI tendrá un papel vital en el mediano y largo plazo para acelerar el camino hacia la consolidación del modelo de ordenamiento propuesto, cuyo fin último es la sostenibilidad del territorio, al tiempo que reconoce y consolida el municipio de Pasto como una centralidad subregional en el eje occidental del país, gracias a su capacidad funcional para el intercambio de bienes y servicios. (Alcaldía de Pasto, Secretaría de Planeación, 2013)

A partir de un ejercicio de revisión de la estructura institucional, a continuación se detallan las funciones relacionadas con el ente gestor, acciones que podrán, en el marco del proceso de creación, ser trasladas a la nueva institucionalidad o, al menos, ser tenidas en cuenta para asegurar correctos procesos de articulación y coordinación interinstitucional.

Revisión de funciones relacionadas con el ente gestor

Tipo	Entidad	Funciones	Fuente
Alcaldía	Dirección Administrativa de Plazas de Mercado	4. Promover la implementación y construcción de la central de abastos.	Acuerdo 010 de 2008

Alcaldía	Dirección Administrativa de Espacio Público	2. Dirigir, planear, organizar, ejecutar y evaluar la actuación de la administración pública municipal respecto del espacio público. 3. Coadyuvar la regulación urbanística para la implementación de mecanismos eficientes de control del espacio público. 6. Generar programas y acciones para la organización y acompañamiento de vendedores ambulantes y estacionarios reubicados. 7. Proponer y desarrollar proyectos y acciones para la recuperación y preservación del espacio público.	Acuerdo 010 de 2008
Sector Central	Secretaría General	1. En materia de equipamiento municipal, construir, ampliar y mantener la infraestructura del edificio de la Alcaldía, y los demás bienes de uso público, cuando sean de su propiedad.	Acuerdo 010 de 2008
Sector Central	Secretaría de Planeación	1. Promover el desarrollo y ordenamiento territorial del municipio de Pasto, de conformidad a las normas y disposiciones legales. 6. Direccionar la formulación de los planes sectoriales, parciales, zonales, especiales, corregimentales y de acción, de conformidad con la legislación vigente y lo dispuesto en el Plan estratégico y en el Plan de Desarrollo de Pasto. Son funciones de la subsecretaría de ordenamiento territorial las siguientes: 2. Desarrollar la normatividad contemplada en el POT para alcanzar los objetivos planteados (planes parciales, ordenamientos rurales y unidades de actuación urbanística). 4. Guiar dentro de un esquema de planeación integral las actuaciones urbanas en los sistemas estructurantes de malla vial, espacio público y componente ambiental. 5. Desarrollar los instrumentos e insumos técnicos y normativos de acuerdo con el POT y los planes parciales, para el control de las actividades urbanas y rurales en cuanto a usos de suelo y tratamientos urbanísticos. Son funciones de la coordinación de planes parciales las siguientes: 1. Dirigir la formulación, consolidación y aplicación de los planes parciales de ordenamiento territorial. 2. Desarrollar la normatividad contemplada en el POT y en los planes parciales para alcanzar los objetivos en ellos planteados. Son funciones de la Subsecretaría de Aplicación de Normas Urbanísticas las siguientes: 1. Aplicar la normatividad sobre Ordenamiento Territorial contemplada en el Plan de Ordenamiento Territorial -POT. 3. Autorizar la ocupación temporal y la intervención del espacio	Acuerdo 010 de 2008

		público por particulares o instancias gubernamentales previo el cumplimiento de los requisitos que para el efecto se establezcan.	
Sector Central	Secretaría de Infraestructura y Valorización	1. Actuar como organismo ejecutor de las políticas generales de desarrollo urbano y rural del Municipio acorde con lo establecido en los planes de desarrollo. 2. Ordenar la distribución y recaudo de la contribución por valorización, conforme a lo que disponga el Estatuto de Valorización Municipal. 3. Ejercer la jurisdicción coactiva cuando a ello haya lugar, previa reglamentación, acorde con las leyes que regulen la 4. Dirigir y planificar la construcción de infraestructura de uso público, edificaciones e instalaciones que requiera el Municipio. 5. Construir y Mantener la infraestructura de uso público, edificaciones e instalaciones, el ornato y los equipamientos de uso público. 9. Adelantar, cuando a ello hubiere lugar, los procesos de enajenación voluntaria y de expropiación por motivos de interés público o social y de utilidad pública, y causados por el desarrollo de proyectos de obras a cargo de la Secretaría, y en cumplimiento de las disposiciones legales sobre la materia.	Acuerdo 019 de 2012

Sector Central	Secretaría de Cultura	3. Apoyar la construcción, dotación, sostenimiento y mantenimiento de la infraestructura cultural del municipio y su apropiación creativa por parte de las comunidades.	Acuerdo 010 de 2008
Entes Descentralizados	Pasto Deporte - Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte de Pasto	19. Planificar, programar y ejecutar, la construcción de instalaciones deportivas con los equipamientos necesarios, debiendo incluir facilidades de acceso para niños, personas de la tercera edad y discapacitados en silla de ruedas conforme a lo establecido en el artículo 42 de la ley 181 de 1.995, procurando su óptima utilización y uso de los equipos y materiales destinados ala práctica del deporte y la recreación. 20. Podrá administrar la infraestructura deportiva de propiedad del Municipio de Pasto cuando estén garantizados los recursos financieros para el cumplimiento de esta función. 21. Adquirir por enajenación voluntaria o expropiación los inmuebles requeridos, para dar cumplimiento a su objeto social. 35. Aunar esfuerzos de conformidad con la ley dirigidos a lograr el mantenimiento, construcción y adecuación de los escenarios deportivos entregados por el municipio para su administración	Decreto 0284 de 2048
Entes Descentralizados	Instituto de Reforma Urbana y Vivienda (Invipasto)	7. Desarrollar directamente o en asocio con entidades públicas o privadas, proyectos, programas de construcción, mejoramiento, reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo, rehabilitación de inquilinatos y legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o ilegales de vivienda de interés social. 8. Adquirir por enajenación voluntaria, expropiación o extinción de dominio, los inmuebles necesarios para la ejecución de planes de vivienda de interés social y la ejecución de proyectos de reajuste de tierras e integración inmobiliaria, siempre que se trate de vivienda de interés social. 13. Previa autorización de la Junta Directiva, emitir títulos de deuda pública sin garantía de la Nación denominados Pagarés y Bonos de Reforma Urbana u otros mecanismos financieros, con el fin de fomentar proyectos de vivienda de interés social. 15. Ser la entidad encargada del Banco de Tierras del Municipio de Pasto, al tenor de las normas legales. (Acuerdo 005 de Junio 16 de 2004) 16. Realizar y presentar informes del inmueble que no cumpla una función social a fin de dar aplicación a la Ley 09 de 1989 y demás normas complementarias y reglamentarias.	Decreto 676 de 1991

Fuente. Elaboración propia

Por otra parte y sobre la creación del Banco de tierras, definido en el POT de la ciudad, es preciso indicar que la Ley 388 de 1997, **ARTÍCULO 118º.-** ***Bancos inmobiliarios.*** *Establece que "L*os Bancos de Tierras a los que se refieren los artículos 70 y siguientes de la Ley 9 de 1989 podrán optar por la denominación de Bancos Inmobiliarios y constituirse como establecimientos públicos, empresas

comerciales e industriales del Estado o sociedades de economía mixta. Estas entidades, además de las funciones previstas en las referidas normas, podrán adicionalmente, administrar los inmuebles fiscales del correspondiente municipio o distrito."

Cuando ingresen al patrimonio de estos Bancos terrenos ejidales, éstos deberán destinarse en forma prioritaria a programas de vivienda de interés social, ya sea utilizándolos de manera directa, o mediante la inversión en dichos programas, de los recursos financieros obtenidos con otro tipo de operaciones sobre los mismos.

Toda vez que la función de banco de tierras, actualmente está en cabeza de Instituto de Reforma Urbana y Vivienda (Invipasto), fue necesario analizar si pueden existir otras entidades con igual función en una entidad territorial.

En primer lugar, debe resaltarse que dentro la normatividad vigente a nivel nacional no se observa ninguna obligación de que los municipios o distritos concentren en una única entidad las funciones relativas a un Banco de Tierras. Incluso en el Decreto 1077 de 2015 en lo que respecta al cumplimiento de la obligación de los porcentajes mínimos de suelo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social se establece que su cumplimiento puede realizar a través de los "bancos inmobiliarios, patrimonios autónomos o fondos que creen los municipios y distritos para el efecto" (Ver artículo 2.2.2.1.5.3.1). En este sentido, se podría afirmar que se reconoce la posibilidad de que las entidades territoriales tengan varias figuras o bancos inmobiliarios para la administración del suelo que reciban por dicha exigencia urbanística.

En segundo lugar, al hacer un análisis de la conveniencia de concentrar en una única entidad las funciones relativas a un Banco de Tierras, se encuentra que puede ser complejo e inconveniente. Esto se explica por la multiplicidad de fines a los que pueden destinarse los inmuebles que potencialmente podrían ser adquiridos por un Banco de Tierras. Como se mencionó previamente, de acuerdo con la legislación vigente pueden utilizarse para el desarrollo de vivienda de interés social, el desarrollo y crecimiento de las ciudades, la protección del medio ambiente y recursos hídricos, la provisión de espacios públicos urbanos, la integración o readaptación de tierras, entre otros fines.

Teniendo en cuenta que usualmente en la estructura administrativa de los municipios las funciones asociadas a las dichas temáticas están distribuidas en entidades especializadas por sector y que éstas en el desarrollo de sus competencias adquieren una capacidad y conocimiento importante

para la gestión de sus asuntos, podría ser inconveniente restringir la adquisición de suelo a una única entidad que haga el rol de Banco de Tierras[3].

No obstante, este escenario de coexistencia de múltiples entidades conlleva dos retos importantes. Primero, lograr una adecuada coordinación interinstitucional para garantizar una gestión y uso eficiente de los recursos públicos y el suelo que se adquiera. Segundo, contar con un sistema de información robusto que permita administrar y hacer seguimiento a los predios adquiridos.

En conclusión, y toda vez que en el marco jurídico vigente no se restringe la posibilidad de distribuir las competencias de una Banco de Tierras en varias entidades y desde una perspectiva institucional podría considerarse conveniente hacerlo, dados los retos que surgen en dicha dispersión de competencias, se considera pertinente que sea la EMGETI quien lidere y sea responsable de crear, administrar y mantener un sistema único de información que registre la totalidad de los predios públicos, así como las acciones que se realicen para la adquisición de suelo.

Por otra parte, en relación con los mecanismos de adquisición y gestión predial para la prestación de servicios públicos, debe señalarse que el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 señala entre otros aspectos dentro del diagnóstico realizado que *"(...) EMPOPASTO S.A. E.S.P. lleva a cabo procesos de producción, abastecimiento, laborales y de adquisición de bienes y servicios que permiten afrontar las actuales circunstancias, garantizando la prestación continua del servicio y la integridad de su personal operativo y administrativo, contribuyendo a la ciudad y brindando satisfacción a las necesidades de sus usuarios de manera responsable. (...)*

(...) Por otro lado sus recursos naturales, especialmente el suelo y el agua, se encuentran en un avanzado estado de degradación, lo que ha llevado al deterioro progresivo de los ecosistemas ahí presentes, además de la perdida de la biodiversidad y la disminución de la oferta hídrica local, generada en gran parte por la deforestación, uso de leña como combustible, ampliación de la frontera agrícola, intensificación de la caza no controlada, uso de insumos del bosque para construcción y energía (...).

(...) EMPOPASTO S.A. E.S.P., presta el servicio de acueducto y alcantarillado en la mayor parte del sector urbano de la ciudad de Pasto, bajo tres premisas: cobertura, continuidad y calidad; atendiendo a 96.000 suscriptores del área de prestación del servicio. La cobertura de acueducto y de alcantarillado supera el 97,0 por ciento; de igual forma, la continuidad- IC de agua potable está

[3] Por ejemplo, en el caso de Pasto se encontró varias entidades que para el cumplimiento de sus funciones podrían requerir suelo. Entra estas se encuentran Pasto Deporte - Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte de Pasto, Instituto de Reforma Urbana y Vivienda (Invipasto), Secretaría de Cultura, Secretaría de Infraestructura y Valorización, entre otras.

garantizada casi las 24 horas (23,99 horas) del día; en cuanto a calidad, se maneja un índice de Riesgo por Calidad de Agua – IRCA de 0,392 por ciento, valor ubicado dentro del rango considerado como "Sin riesgo" para el consumo humano (entre 0 y 5%). Según la información consignada en el Plan Maestro de EMPOPASTO, el índice de riesgo por abastecimiento es cero, lo que genera tranquilidad en la oferta del líquido, no obstante, esto supone una intervención en las fuentes de recarga hídrica, para generar servicios eco sistémicos y garantizar así la oferta hídrica. (...)

Con base en lo anterior, y partiendo de la base de la prestación de los servicios de agua potable y el saneamiento básico, como derechos fundamentales a cargo del municipios, se considera, al igual que en los temas previamente indicados, como un tema central del desarrollo armónico del municipio, la necesidad de mejorar los esquemas de adquisición predial para recuperar y preservar por un lado, los suelos que se requieran para la preservación del recurso hídrico, y en el mismo sentido, los que se necesitan para mejorar la prestación efectiva de los servicios de agua potable y saneamiento básico, tanto en el área urbana como rural del municipio.

Además de alcanzar la gestión del municipio en proyectos urbanísticos integrales en los que se agrupen los diferentes procesos de planeación, gestión y financiación que garanticen de forma sistémica la ejecución de planes, programas y proyectos que aborden los diferentes aspectos asociados tanto al desarrollo urbanístico como a la prestación de los servicios a cargo del municipio, entre ellos los de acueducto y alcantarillado.

Ahora bien, en relación con la posibilidad de asociación de las empresas de servicios públicos y el alcance de las actividades que éstas pueden desarrollar ha señalado la Superintendencia de Servicios Públicos *"Las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 142 de 1994, son sociedades por acciones, cuyo régimen jurídico es el consagrado en el artículo 19 ibídem y en lo allí no previsto, se aplican las normas del Código de Comercio sobre sociedades anónimas (numeral 19.15).*

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el parágrafo 2º del artículo 290 de la Ley 1955 de 2019 - Plan Nacional de Desarrollo determina que *"El objeto de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, junto con sus actividades complementarias, en lo que tiene que ver con la prestación de los servicios de que trata la Ley 142 de 1994, continuará siendo prevalente con respecto a las demás actividades desarrolladas por aquellas en los términos de lo dispuesto en los artículos 99 y siguientes del Código de Comercio."* es decir que les es permitido tener objeto múltiple y prestar servicios domiciliarios en concurrencia con otras actividades y servicios.

Según el artículo 18 de la Ley 142 de 1994, el objeto de las citadas empresas es la prestación de uno o más de los servicios públicos a los que se aplica dicha la referida ley o pueden dedicarse a actividades complementarias de los mismos.

Al efectuar una interpretación sistemática de las normas constitucionales, legales y regulatorias se encuentra que el régimen de prestación de los servicios públicos domiciliarios se basa en la libre iniciativa privada y la libre competencia, sin que exista restricción al objeto social de las empresas de servicios públicos y a las actividades que pueden desarrollar"[4].

Igualmente, frente a las posibilidades de asociación de empresas de servicios públicos, ha señalado el Consejo de Estado: *"Conforme a lo expuesto, se tiene que conforme a la Ley 142 de 1994 (i) el objeto de las empresas de servicios públicos es la prestación de uno (objeto único) o varios (objeto múltiple) de los servicios definidos en esa ley o su actividades complementarias o unas y otras (art.18); (ii) tales empresas sólo están autorizadas para invertir en otras empresas de servicios públicos domiciliarios o que produzcan bienes o servicios necesarios para cumplir su objeto (ibídem); (iii) así mismo, sólo pueden asociarse con otras empresas en desarrollo de su objeto social de prestación de servicios públicos domiciliarios (ibídem); (iv) la libertad de empresa en el ámbito de lo servicios públicos domiciliarios se manifiesta en el derecho de cualquier persona a crear, operar e invertir en empresas cuyo objeto sea la prestación de tales servicios (art.10); (v) como consecuencia de lo anterior, además de los municipios y de las organizaciones sociales en el ámbito local, solo están autorizadas para prestar servicios públicos domiciliarios las empresas públicas o privadas creadas con ese objeto (art.15); y (vi) la naturaleza jurídica de las empresas de servicios públicos es la de "sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos".*

Así entonces, el espacio dejado por la ley 142 de 1994 a la autonomía de la voluntad y a la libertad de empresa en relación con el objeto social de las empresas de servicios públicos domiciliarios, está circunscrito a (i) crear y operar libremente empresas que tengan ese fin particular; (ii) escoger para tales empresas uno o varios servicios públicos y/o actividades complementarias, bien sea en el acto inicial de creación o en reformas estatutarias posteriores; (iii) asociarse o hacer inversiones en otras empresas de servicios públicos o que produzcan bienes o servicios necesarios para el cumplimiento de su objeto; y, (iv) desarrollar su objeto en cualquier lugar del país o en el exterior"[5]. (Subraya y cursiva fuera de texto).

Debe tenerse en cuenta que precisamente lo indicado por el Consejo de Estado previamente, viene del contenido del artículo 18 de la Ley 142 de 1994 que señala que *(...) Las empresas de servicios públicos podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos; o en las que tengan*

---

[4] Concepto SSPD-OJ-2003-0196. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. 2001-130. Radicación SSPD 2003529011782-2

[5] CONSEJO DE ESTADO - SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA Bogotá, D.C., cuatro (04) de junio de dos mil doce (2012) Radicado número: 11001-03-06-000-2012-00032-00(2101)

como objeto principal la prestación de un servicio o la provisión de un bien indispensable para cumplir su objeto, si no hay ya una amplia oferta de este bien o servicio en el mercado (...)".

Conforme a todo lo anterior, es pertinente señalar que en relación con lo indicado previamente, por una parte dentro de la libertad de empresa de las empresas de servicios públicos está la posibilidad asociarse siempre que la empresa en la cual se vincule o de la que pretenda ser socio, preste un bien o servicio que se considere indispensables para cumplir el objeto social de la empresa de servicios públicos y cumplir las funciones a su cargo.

Es claro que en el caso específico, uno de los bienes indispensables para la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado es el suelo, que como bien, se presenta escaso en el mercado, y es en este sentido, se posibilita la participación dentro de EMGETI del municipio directamente o a través de las empresas constituidas para la prestación de estos servicios públicos esenciales, siempre que dentro del objeto de la nueva empresa, este sea uno de los fines que ésta persigue, teniendo en cuenta que dentro de su objeto social se encuentra entre otras actividades las de identificar, promover, gestionar, liderar y/o ejecutar proyectos integrales referidos al desarrollo territorial municipal, mediante acciones de planificación, contratación y ejecución de proyectos de desarrollo, renovación, y gestión para la dotación e infraestructura para servicios públicos esenciales y de saneamiento básico.

3. EMPRESA MUNICIPAL DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL – EMGETI

El modelo de gestión de la estructura territorial de la ciudad, implica no solo discriminar las acciones que desde lo público se asignan y/o ejecutan por parte del propio estado, sino definir cómo se desarrollarán más eficientemente. Estas acciones implican aspectos como:

- *Liderazgo y coordinación*: En este tipo de acciones se debe indicar con claridad quién o quiénes serán los encargados de liderar y coordinar acciones en el de los planes, programas o proyectos a desarrollar en la ciudad y el grado esperado o requerido de articulación imputable a los responsables.
- *Planificación:* Determinar (i) los agentes que definirán la norma asociada a los planes, programas o proyectos a desarrollar, (ii) Establecer los agentes que los definirán o priorizarán (iii) Definir las áreas de intervención de los planes, programas o proyectos a desarrollar.
- *Gestión:* Ser o definir qué agentes desarrollarán o pondrán en marcha las acciones, programas, proyectos, intervenciones, etc. Ser banco de suelos, definir las acciones para la ejecución de los planes y articulación entre las partes.
- *Financiación:* Establecer los agentes que estructuran, adoptar y poner en ejecución los mecanismos o instrumentos que permitan la obtención / destinación de recursos para el

cumplimiento de los planes, programas o proyectos, lo que implica la puesta en marcha las acciones requeridas. Armonización fiscal con la Secretaría de Hacienda.

- *Evaluación y seguimiento:* Determinar quién o quiénes deben desarrollarlas y las medidas del análisis de resultados.

De igual manera la empresa actuará en desarrollo de las siguientes acciones estratégicas:

a) Participación en el proceso de planeación y planificación. Participar en la planeación de los proyectos estratégicos de ciudad y ser parte de los procesos de planificación de los proyectos privados, cuando se estime. Articular los intereses de los diferentes actores del proceso desde actores institucionales, empresariales, comunidad, academia, etc.
b) Gestión inmobiliaria de proyectos. Gerencia de los procesos de gestión asociada del suelo (reajustes de terrenos, integración inmobiliaria o cooperación entre partícipes). Adquisición de suelo, manejo de procesos expropiatorios o compra de terrenos e implementación de instrumentos de control a la especulación como el anuncio del proyecto, la declaratoria de desarrollo prioritario, subastas públicas, derecho de preferencia, entre otros, para asegurar la viabilidad de los proyectos, acorde con la finalidad de cada uno de ellos, y su relación con el cumplimiento de funciones y metas del municipio y la empresa.
c) Control financiero de las operaciones. Estructurar herramientas de movilización de plusvalías y de financiación privada de infraestructuras mediante esquemas de reparto de cargas y beneficios entre otros instrumentos. Administrar procesos de movilización de plusvalía vía transferencia de derechos, reparto equitativo de cargas y beneficios. Así como la inversión privada en infraestructura. Desarrollo y seguimiento a instrumentos de control financiero (fiducias).
d) Ejecución de la operación territorial. Implementar estrategias flexibles, desarrollo por etapas y de ajuste al mercado. Coordinación en el desarrollo de estudios e investigaciones necesarias, así como la participación comunitaria, empresarial y sectorial en la operación. (Alcaldía Municipal de Pasto, Secretaría de Planeación , 2020, pág. 21)

3.1. Objeto

La Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral de Pasto – EMGETI., tiene por objeto identificar, promover, gestionar, liderar y/o ejecutar proyectos integrales referidos al desarrollo territorial municipal, mediante acciones de planificación, contratación y ejecución de proyectos de desarrollo, renovación, gestión para la dotación e infraestructura para servicios públicos esenciales y

saneamiento básico, y gestión del patrimonio cultural, y de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, de manera armónica y sostenible.

En desarrollo de su objeto atenderá e implementará acciones y estrategias dirigidas a:
(i) todo lo concerniente a identificar, promover, gestionar, gerenciar, diseñar y/o ejecutar políticas públicas de planeación urbana, proyectos de desarrollo y renovación urbana, dotación e infraestructura para la prestación de servicios públicos esenciales, y de gestión del patrimonio cultural;
(ii) todo lo concerniente a promover la oferta de suelo urbano para facilitar la ejecución de proyectos integrales de vivienda con énfasis en Vivienda de Interés Social y Prioritario, y de suelo para dotaciones e infraestructuras para la prestación de servicios públicos esenciales y saneamiento básico;
(iii) todo lo concerniente a gestionar, liderar, ejecutar, promover y coordinar, mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas y proyectos de desarrollo y renovación urbana, y de proyectos estratégicos en cualquier clase de suelo de acuerdo con lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen,
(iv) todo lo concerniente a proponer y/o gestionar acciones para lograr una óptima utilización del suelo municipal, mediante acciones para mejorar su calidad, cambio o intensificación de usos gestión de suelo para la provisión de servicios públicos esenciales y saneamiento básico y el diseño, estudio, y ejecución de actuaciones urbanas integrales en desarrollo de programas y proyectos derivados de las políticas y estrategias, contenidas en el Plan de Ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen;
(v) todo lo concerniente a diseñar proyectos urbanísticos, gestionar planes parciales, desarrollar la actuación urbanística, y las demás relacionadas para el cumplimiento de su objeto, de conformidad con las directrices, planes y programas establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial;
(vi) todo lo concerniente a impulsar, promover y ejecutar proyectos, operaciones y negocios para desarrollar y preservar las áreas e inmuebles patrimoniales del Centro Histórico del Municipio y su zona de influencia, así como a facilitar la rentabilidad y el aprovechamiento de los Bienes de Interés y sitios de interés histórico y turístico, y hacer seguimiento al Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico aprobado mediante Resolución 452 del 2012 del Ministerio de Cultura o la norma que lo modifique o desarrolle;
(vii) todo lo concerniente a vender, comprar, administrar, construir, alquilar o arrendar inmuebles; promover y comercializar proyectos inmobiliarios, realizar consultoría inmobiliaria, y demás actividades relacionadas con el sector inmobiliario;

(viii) todo lo concerniente a actuar como prestador de servicios especializados, garantizando que dichos servicios sean sufragados por los contratantes del servicio;
(ix) todo lo concerniente a desarrollar las funciones propias de los bancos inmobiliarios, de acuerdo con lo establecido en la ley;
(x) participar en la formulación y ejecución de las políticas, planes, programas municipales asociadas a las competencias y funciones propias de la EMGETI , bajo la orientación y coordinación de los organismos y entidades municipales competentes;
(xi) promover la creación y fortalecimiento de alianzas y convenios de cooperación con entidades y actores nacionales e internacional, así como la gestión y consecución de recursos para el desarrollo de sus competencias y funciones en coordinación con los organismos y entidades municipales competentes y de conformidad con su régimen y naturaleza jurídica;
(xii) en general adelantar cualquier tipo de actividad relacionada con su objeto contractual;
(xiii) la prestación de servicios asociados a su objeto contractual como ejecutor, consultor, supervisor y/o interventor de conformidad con su régimen y naturaleza jurídica.

3.2. Funciones esenciales

Para el cumplimiento de su objeto, EMGETI cumplirá las siguientes funciones:

1. Impulsar proyectos de desarrollo territorial y promover y coordinar la gestión integral del suelo urbano y rural y los negocios inmobiliarios asociados a los proyectos, planes y programas a su cargo.
2. Promover la oferta masiva de suelo urbano y rural para facilitar la ejecución de proyectos integrales de vivienda de interés social y prioritario y demás proyectos establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial y recibir, habilitar y administrar, cuando hubiere lugar, inmuebles fiscales del municipio destinados a vivienda de interés social y prioritario.
3. Adquirir y gestionar suelo requerido para la eficiente prestación de servicios a cargo del municipio, directamente o por intermedio de las empresas creadas para tal fin, mediante el uso de los instrumentos definidos en la ley y en el acto de constitución de la Empresa.
4. Desarrollar las funciones propias de los bancos inmobiliarios y ejercer el derecho de preferencia en la adquisición de inmuebles en los términos del Capítulo VII de la Ley 9 de 1989.
5. Gestionar, liderar, promover y coordinar programas y proyectos urbanísticos, de renovación, desarrollo, conservación o cualquier tratamiento urbanístico de acuerdo con las políticas definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial.
6. Estructurar, formular, tramitar, gestionar y ejecutar planes parciales, actuaciones urbanas integrales y en general los instrumentos de planificación requeridos para el cumplimiento de su objeto.

7. Gestionar, liderar, promover y coordinar, mediante sistemas de cooperación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras, la ejecución de actuaciones urbanas integrales para la recuperación y transformación de sectores deteriorados del suelo urbano, mediante programas de renovación y redesarrollo urbano, y para el desarrollo de proyectos estratégicos en suelo urbano y de expansión con el fin de mejorar la competitividad de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes, así como el desarrollo de proyectos en suelo rural en categorías del suelo agropecuarias, protección o suburbanas.

8. Adquirir por enajenación voluntaria o mediante los mecanismos legales de expropiación judicial o administrativa, los inmuebles que requieren para el cumplimiento de su objeto o los que se requieran para la ejecución de unidades de actuación urbanística, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente.

9. Adquirir a cualquier título derechos reales de bienes inmuebles, usando los mecanismos contemplados en la Ley para entidades de su naturaleza.

10. Ejecutar proyectos territoriales y modelos de asociación para la generación recursos que permitan reinvertir en proyectos de desarrollo territorial.

11. Realizar los cálculos, liquidaciones, cobro y manejo de los recursos relativos a las obligaciones urbanísticas del Municipio que no se encuentren asignados a otras entidades municipales y desarrollar el plan de obras del POT en relación a su competencia.

12. Celebrar los contratos y convenios que se requieran para el desarrollo de objeto y funciones, así como ofrecer servicios de consultoría, interventoría u otros en las áreas de su competencia y cobrar las remuneraciones por los servicios que preste.

13. Participar en cualquier tipo de sociedades, contratos de participación, consorcios, uniones temporales, contratos de riesgo compartido, alianzas estratégicas y cualquier otra forma de colaboración empresarial que tiendan al desarrollo de su objeto, siempre y cuando el objeto de dichas asociaciones esté directamente relacionado con el de la Empresa.

14. Gestionar, liderar, promover, coordinar y ejecutar programas, proyectos y obras de conservación, rehabilitación y recuperación de los bienes de interés cultural del ámbito municipal.

15. Adelantar programas y obras de recuperación y mantenimiento del espacio público en los sectores en que desarrolle sus actividades.

16. Adelantar los procesos de enajenación voluntaria y/o la expropiación administrativa o judicial de los predios identificados en el POT o en el Plan de Desarrollo a los que les aplique la declaratoria de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52 de la Ley 388 de 1997, cuando a ello haya lugar.

17. Celebrar contratos con entidades oficiales en desarrollo de los cuales se permita el uso de los inmuebles que hacen parte de su patrimonio.

18. Promover la participación ciudadana y adelantar concertaciones con la comunidad para ejecutar los proyectos que promueva, gestione, lidere o coordine en cumplimiento de sus funciones.

19. Promover la inversión privada en los programas y proyectos en que intervenga.
20. Constituir sociedades con entidades de derecho público o de economía mixta, o formar parte de ellas, para ejecutar proyectos propios de su objeto, incluidas la realización de alianzas estratégicas, asociaciones a riesgo compartido y suscripción de cualquier tipo de convenios o contratos de colaboración empresarial, que le permitan el cumplimiento de su objeto social.
21. Adoptar sus propios estatutos, y,
22. Las demás que le sean asignadas por las normas legales, sus estatutos o las autoridades competentes.

3.3. Denominación

La Sociedad se denominará EMPRESA MUNICIPAL DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL – EMGETI S.A.S. (en adelante la EMGETI), la cual será constituida y regida como una sociedad por acciones simplificada, de naturaleza comercial, regida por las cláusulas contenidas en estos estatutos sociales, en la Ley 1258 de 2008 y en las demás disposiciones legales pertinentes. Podrá identificarse para todos los efectos, en todas sus actuaciones jurídicas y transacciones comerciales, con la sigla EMGETI.

4. NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL – EMGETI

4.1. Naturaleza jurídica

La Empresa para la Gestión Territorial EMGETI será una Sociedad Pública por Acciones.

En virtud del parágrafo del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo, sociedad o empresa en las que el Estado tenga una participación igual o superior en su capital, por parte de los entes con aportes o participación estatal, igual o superior al 50%. Por su parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública ha definido que entidad pública es aquella que ha sido creada por la constitución, la ley, ordenanza o acuerdo, o autorizadas por éstas, que tengan participación pública, donde se cumple una función administrativa, comercial o industrial.

Ahora, el artículo 97 de la ley 489 de 1998, establece que las sociedades de economía mixta, desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado.

Además, en el parágrafo del artículo 97 de la citada ley se establece "Los regímenes de las actividades y de los servidores de las sociedades de economía mixta en las cuales el aporte de la Nación, de entidades territoriales y de entidades descentralizadas, sea igual o superior al noventa (90%) del capital social es el de las empresas industriales y comerciales del Estado."

En este mismo sentido el Código de Comercio, en su artículo 464, establece que cuando los aportes estatales sean del 90% o más, el régimen jurídico de las mismas lo será el de las empresas industriales y comerciales del Estado. Por su parte, el artículo 467 del Código de Comercio establece que "Cuando el aporte lo haga una sociedad de economía mixta, se entiende que hay aporte de capital público en el mismo porcentaje o proporción en que la sociedad aportante tiene , a su vez, capital público o estatal dentro de su capital social."

Sobre la naturaleza jurídica de las entidades descentralizadas es preciso señalar que la Ley 489 de 1998, identifica en su artículo 68, como entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, entre otras, cuyo objeto principal es el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Señala el parágrafo 1 ibídem, que este mismo régimen jurídico previsto para las entidades descentralizadas, es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.

Los establecimientos públicos, de acuerdo con el artículo 70 ídem, son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del derecho público, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes.

Por su parte, las empresas industriales y comerciales del Estado, en segundo lugar y de acuerdo con el artículo 85 de la misma Ley 489 de 1998, son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y capital independiente,

constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.

La regla general, como se indicó es que en sus actos y contratos rijan las normas del derecho privado, salvo en cuanto a sus relaciones con la Administración y en aquellos casos en los que por expresa disposición legal ejerzan alguna función administrativa, puesto que allí si deberá dar aplicación a las reglas del derecho público. A partir de la Constitución de 1991, para efectos contractuales, se consideran entidades estatales, en virtud de lo dispuesto por el artículo 2º, numeral 1º, literal a) de la Ley 80 de 1993, con las excepciones de aplicación de régimen privado, en los casos dentro del mismo Estatuto General de Contratación para la Administración Pública, previstos, en el caso, de las empresas industriales y comerciales del Estado.

Finalmente, las sociedades de economía mixta por su parte, y de acuerdo con el artículo 97 de esta misma ley, son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley.

Para que una sociedad comercial pueda ser calificada como de economía mixta es necesario que el aporte estatal, a través de la Nación, de entidades territoriales, de entidades descentralizadas y de empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta no sea inferior al cincuenta por ciento (50%) del total del capital social, efectivamente suscrito y pagado.

Por otra parte, la existencia de una sociedad de economía mixta, como reza la Sentencia 953 de 1999 de la Corte Constitucional, tan sólo requiere, conforme a la Carta Política, que surja de la voluntad del legislador, si se trata de una perteneciente a la Nación, o por así disponerlo una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, si se trata de entidades territoriales, a lo cual ha de agregarse que, lo que le da esa categoría de "mixta" es que su capital social se forme por aportes del Estado y de los particulares, característica que determina su sujeción a un régimen jurídico que le permita conciliar el interés general que se persigue por el Estado o por sus entidades territoriales, con la especulación económica que, en las actividades mercantiles, se persigue por los particulares.

Las sociedades de economía mixta a diferencia de las empresas industriales y comerciales del Estado y de los establecimientos públicos, pueden tener participación del Estado y de los particulares o sociedades con participación privada, lo cual no le es permitido a las empresas industriales y comerciales, ni a los establecimientos cuyo patrimonio está conformado por

capital público únicamente, lo cual fundamenta en parte, la elección de la naturaleza para la la Empresa de Gestión Territorial Integral - EMGETI de Pasto, buscando darle mayor libertad en el ejercicio del objeto y funciones asignados, y su participación activa en la actividad comercial que busca desarrollar.

Concluyendo que, la Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral – EMGETI es una entidad pública *de la tipología de sociedades de economía mixta*, en aplicación del artículo 461 del Código de Comercio y que a la luz del artículo 97 de la ley 489 de 1998 y el artículo 55 de la ley 1341 del 2009 el régimen legal aplicable es el de derecho privado.

4.2. Régimen Jurídico

El régimen jurídico aplicable a la Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral – EMGETI S.A.S. será el régimen de derecho privado, atendiendo su naturaleza de sociedad de economía mixta y la participación de capital privado en su composición accionaria, conforme lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, el artículo 457 del Código de Comercio y el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007.

5. VINCULACIÓN DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL – EMGETI

Toda vez que las unidades administrativas especiales con personería jurídica hacen parte del sector descentralizado de la estructura de la administración pública, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, la Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral – EMGETI estará vinculada directamente al municipio de Pasto - Despacho del Alcalde, buscando que tenga independencia en la prestación de los servicios a su cargo.

Lo anterior se fundamenta en la misión estratégica y funciones asignadas a este último, a través del Acuerdo 10 de 2008 "Por medio del cual se modifica la estructura de la administración municipal de Pasto y se dictan otras disposiciones", que en su artículo 2 establece:

ARTÍCULO 2.- MISIÓN Y FUNCIONES DEL DESPACHO DEL ALCALDE. Al despacho del Alcalde le corresponde la dirección, orientación, coordinación y control de la gestión y actuación de la administración pública municipal.

Son funciones generales del Despacho del Alcalde:

- Dirigir el ejercicio del gobierno municipal para satisfacer las necesidades de la población y generar bienestar, conforme a la Constitución y a la Ley.
- Planear, organizar, ejecutar y evaluar la actuación de la administración pública municipal.

6. LA SEDE DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL – EMGETI

El domicilio principal de la EMGETI será la ciudad de Pasto, Nariño, República de Colombia. Por voluntad de la Asamblea de Accionistas, la EMGETI podrá establecer sucursales, agencias o establecimientos de comercio dentro del territorio nacional o por fuera de él.

7. DISPOSICIONES GENERALES Y REGIMEN DE PERSONAL

1.1. Régimen Laboral

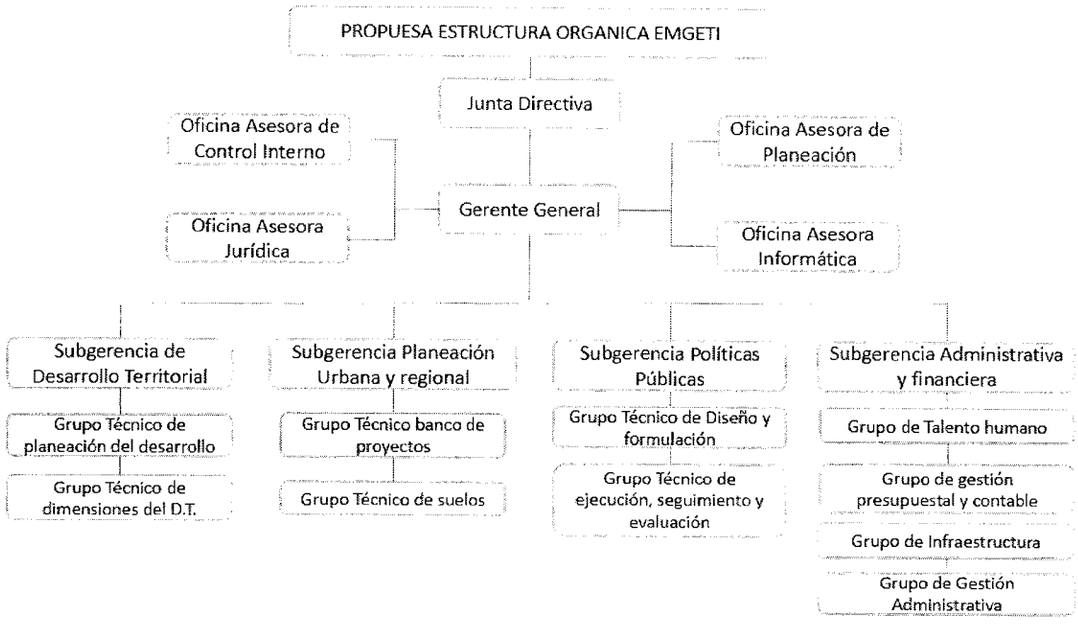
Siendo la Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral – EMGETI una entidad pública de la tipología de sociedades de economía mixta, sus relaciones laborales están regidas por el derecho privado.

1.2. Órganos de administración

Los órganos de dirección y administración de la Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral – EMGETI S.A.S., serán la asamblea de accionistas, la junta directiva y el representante legal o gerente, y sus suplentes, todo lo cual se regulará en cuanto a funciones, limitaciones, derechos y obligaciones, en los estatutos sociales de dicha sociedad. Adicionalmente, conforme con las normas aplicables, la asamblea de accionistas de la Empresa Municipal de Gestión Territorial Integral – EMGETI S.A.S. designará un revisor fiscal.

1.3. Propuesta estructura orgánica

Resultado del análisis de funciones y definición de procesos de cara al cumplimiento a su objetivo misional, a continuación de presenta la propuesta inicial de estructura orgánica.



8. INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO DE EMPRESA MUNICIPAL DE GESTIÓN TERRITORIAL INTEGRAL – EMGETI

El patrimonio de la Empresa de Gestión Territorial Integral de Pasto – EMGETI estará conformado por:

- Bienes, ingresos, fondos, participaciones o recursos públicos, que se le asignen o traspasen, conforme a las normas vigentes.
- Bienes muebles o inmuebles, recursos, participaciones y demás aportes que efectúen los socios.
- Los ingresos provenientes del desarrollo de su actividad y del giro ordinario de sus negocios.
- Las tasas, rendimientos o contribuciones que se le asignen.
- Los bienes que adquiera a cualquier título.
- Las sumas, valores o bienes que reciba por la venta o arrendamiento de bienes de su propiedad y de servicios de cualquier naturaleza.
- Las donaciones o asistencia técnica, nacional o internacional, que reciba a cualquier título.

9. ANÁLISIS FINANCIERO

Garantizar que la operación de la Empresa Municipal de Gestión Territorial cuente con los recursos necesarios para su puesta en marcha y mantenimiento en el tiempo es un componente determinante en su proceso de creación y constitución. El presente aparte expone los resultados de la evaluación realizada para la estimación de los proyectos estratégicos que pueden aportar recursos para la sostenibilidad financiera del ente gestor de la ciudad de Pasto, así como una primera

aproximación a un modelo financiero de costos e ingresos que determina la viabilidad financiera de la iniciativa.

Cada gestor urbano debe identificar y cuantificar sus aprovechamientos y sus costos directos e indirectos que involucra una intervención, para lo cual es de vital importancia elaborar un estudio económico y una evaluación preliminar con el fin de plantear diferentes escenarios y así determinar el producto inmobiliario y esquema de intervención más rentable en el marco de un sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios, esto con el fin de establecer posibles fuentes de financiación, que den sostenibilidad financiera al ente gestor, en este caso, no solo del PEMP para la recuperación del centro histórico, sino para el mejoramiento urbanístico y territorial, a través de intervenciones de carácter público-privado en el municipio de Pasto.

Resultado del ejercicio de identificación de los potenciales proyectos urbanos derivados de los diferentes instrumentos de planeación y gestión del territorio, se avanza en su evaluación financiera, a fin de determinar, a partir de su desarrollo e implementación, posibles fuentes de financiación y sostenibilidad del ente gestor. Los beneficios se estimaron como el efecto que el proyecto genera de manera directa, como los excedentes financieros y la remuneración del suelo, así como de manera indirecta, estimando los beneficios de los impactos socioeconómicos que generan en el entorno.

De acuerdo con los resultados de la evaluación financiera EMGETI, una primera revisión de los posibles proyectos estratégicos, consideró un área de influencia de 100m2, teniendo en cuenta la infraestructura, equipamientos y espacio público, además de cruces con la zona PEMP, EEP y las centralidades del municipio. Así mismo se tuvieron en cuenta los tratamientos de renovación y desarrollo, todos con el potencial constructivo e índices de construcción altos. Para la estimación del suelo, se partió del supuesto que los suelos de los proyectos estratégicos, serán algunos aportados y los de propiedad privada, gestionados por la empresa, para desarrollar proyectos inmobiliarios.

Realizado este primer ejercicio, se presenta a continuación el resultado de la modelación financiera, cuya estructura de costos e ingresos se determinó de la siguiente manera:

- Costos de personal
- Costos de instalaciones y funcionamiento
- Costos de estructuración de proyectos
- Costos de mantenimiento y de activos

- Ingresos por estructuración de proyectos
- Ingresos por desarrollo y venta de suelo

A continuación, se presentan en detalle las estimaciones de cada una de las secciones.

- **Costos de personal**

Se contempla un equipo de trabajo con perfiles para desarrollar la parte gerencial, administrativa y técnica de la empresa.

Personal	Valor de salario	Cantidad de personal al 100%	Costo total por remuneración (52% de factor prestacional)
Gerencia	$8.000	1	$12.160
Subgerencia	$6.500	7	$9.880
Direcciones	$4.500	14	$6.840
Operaciones	$4.500	1	$6.840
Personal especializado	$3.500	14	$5.320
Personal administrativo	$2.500	14	$3.800
Otros	$1.500	7	$2.280

La estimación del salario, conforme a la situación actual del municipio y el nivel directivo que se requiere para la dirección y el manejo de activos inmobiliarios. Los salarios oscilan entre $1,5 millones personal técnico, hasta los $8 millones para el personal. A este valor base se le aumenta con un factor prestacional equivalente al 52%, correspondiente a las prestaciones sociales, los beneficios legales y extralegales, subsidios y todos los pagos en especie.

Sin embargo, los 58 cargos no se utilizarán durante todo el tiempo, esto dependerá de la proyección de proyectos a atender y el volumen de activos que tenga la empresa. De lo anterior se proyecta la siguiente distribución en un periodo de 15 años.

Personal / año	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**	**12**	**13**	**14**	**15**
Gerencia	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Subgerencia					2	3	3	3	6	6	6	6	7	7	7
Direcciones				1	1	5	5	5	9	9	9	9	14	14	14
Operaciones		1	1	2	2										
Personal especializado			1	2	2	5	5	5	9	9	9	9	14	14	14
Personal administrativo	1	1	1	2	-	5	5	5	9	9	9	9	14	14	14
Otros	-	-	-	-	3	3	3	3	5	5	5	5	7	7	7

TOTAL CARGOS	2	3	4	8	11	22	22	22	39	39	39	57	57	57

- **Costos de instalaciones y funcionamiento**

Los costos de instalaciones está en función del número de cargos que se tengan por año, es decir la programación que se presentó, para los 15 años, en el anterior apartado. Se estiman en función del costo anual de arrendamiento, ya que esto implica contar siempre con equipos de última tecnología cada año, el software necesario para el diseño y estructuración de proyectos, así como mobiliario en buenas condiciones.

El primer elemento a contemplar es el alquiler de equipos de cómputo, software, impresoras, plotter, celulares y los dispositivos tecnológicos que se requieran, este se estima por $2.5 millones anuales por persona.

El segundo elemento es el costo del alquiler del mobiliario, el cual consta de escritorios, sillas, módulos de cómputo, armarios, mesas modulares, mesas de juntas, etc. Se estima por un valor de $1,2 millones por persona por año.

El tercer elemento, es el costo anual del arriendo del espacio que ocupará el personal y las instalaciones como tal de la oficina, así como los cotos derivados del mantenimiento, seguridad y gastos varios que tiene la planta física de una oficina. Se estima un valor de $10 millones por persona por año.

- **Costos de estructuración de proyectos**

La estructuración de proyectos, no solo se suple con el equipo técnico especializado y directivo con que contaría la entidad, se necesita la contratación de estudios específicos para una adecuada estructuración de proyectos, entre los cuales se encuentran:

- Estudios de títulos
- Estudios ambientales
- Estudios de gestión social
- Estudios de tránsito y movilidad
- Estudio y pre- dimensionamiento de redes de acueducto y alcantarillado sanitario, redes pluviales, y gas natural
- Estudios de Riesgo

Se considera, que esto representa el 40% de la tarifa que se determine por la estructuración de proyectos.

- **Costos de mantenimiento y de activos**

El mantenimiento de los activos implica el gasto de servicios públicos, tributarios, seguridad (vigilancia), cerramientos, iluminación y mantenimiento en general (obras, poda, aseo, etc..), este se considera el costo por la tenencia de los activos equivalente al 15% del valor de venta del suelo.

Por otra parte, se contabiliza como un fondo de reposición, que permitirá a la entidad, generar recursos suficientes para tener el capital para adquirir y habilitar suelo. Este fondo de reposición, se estima como el 80% del valor del suelo.

- **Ingresos por estructuración de proyectos**

La estructuración de proyectos cosiste la elaboración de todos los estudios necesarios para el desarrollo, así como los análisis normativos, determinación del potencial arquitectónico y de mercado, la prefactibilidad y factibilidad técnica y financiera, el análisis jurídico, la gestión ante las entidades públicas y privadas, el manejo administrativo y gerencial de la estructuración. Se estima que esta labor, representa el 2.5% de las ventas estimadas por el proyecto inmobiliario.

Este rubro se comienza a generar en el segundo año de funcionamiento de la empresa.

- **Ingresos por desarrollo y venta de suelo**

Se estima como la venta de los predios, luego de la estructuración de los proyectos y la gestión para el desarrollo de los predios. El valor de venta, estará en función de la estimación del valor residual del suelo, presentada en el apartado anterior.

Este rubro se comienza a generar en el segundo año de funcionamiento de la empresa.

FLUJO FINANCIERO

Se lleva a cabo una proyección a un plazo de 15 años, a precios constantes de 2020 en miles de pesos. Los resultados de los indicadores financieros, muestran un VPN de $1.907 millones, correspondiente a una TIR del 42%, lo cual muestra la rentabilidad del proyecto.

VPN	**$1.907.352**
TIR	**42%**

El flujo de caja muestra que los tres primeros años de operación, los ingresos generados no logran cubrir los costos de operación, sin embargo, los siguientes años recuperan la inversión realizada y cubre todos los costos operativos y de funcionamiento. El valor de los tres años de pre inversión, son equivalentes a $760 millones, siendo el primer año $219 millones equivalente a la puesta en marcha y adecuación de un espacio de trabajo y el personal mínimo.

10. BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Municipal de Pasto . (2014). *DTS Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2027 Pasto Territorio Con-Sentido.* Pasto.

Arboleda, P. C. (2017). *INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL SUELO EN LOS PROCESOS DE RENOVACIÓN URBANA EN COLOMBIA A PARTIR DE LA LEY 388 DE 1997.* Medellín: Universidad EAFIT. Obtenido de https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/12442/PaulaCristina_ArboledaJimenez_2018.pdf;jsessionid=1E88A66AB9072B6D32A7DB6913BB6410?sequence=2

Alcaldía Municipal de Pasto, Secretaría de Planeación . (2020). *Hoja de ruta para el desarrollo del Ente Gestor Territorial.* Pasto.

Alcaldía de Pasto, Secretaría de Planeación. (2013). *Cartilla Plan de Ordenamiento Territorial Pasto, Territorio con-Sentido 2014-2027* . Pasto.