

**PROPUESTA PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL PARA LA ZONA DE VALLE DE SAN NICOLAS SUBREGIÓN
ORIENTE DE ANTIOQUIA.**

**RUBEN ANTONIO ZAPATA MUÑOZ
NUBIA ESTHER VERGARA CASTAÑO**

**UNIVERSIDAD MINUTO DE DIOS UNIMINUTO
UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
COREDI
MARINILLA
2009**

**PROPUESTA PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL PARA LA ZONA DE VALLE DE SAN NICOLAS SUBREGIÓN
ORIENTE DE ANTIOQUIA.**

**RUBEN ANTONIO ZAPATA MUÑOZ
NUBIA ESTHER VERGARA CASTAÑO**

**Propuesta para la formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial para la
Zona de Valles de San Nicolás Subregión Oriente de Antioquia Trabajo de
Grado para optar al título de Especialista en Gerencia de Proyectos**

**Asesor
Jorge Arbey Toro**

**UNIVERSIDAD MINUTO DE DIOS UNIMINUTO
UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
COREDI
MARINILLA
2009**

NOTA DE ACEPTACION

Firma Presidente del Jurado

Firma Jurado

Firma Jurado

Marinilla, Noviembre de 2009

AGRADECIMIENTO

Este trabajo de grado que adelantamos para optar el título de especialistas en Gerencia de Proyectos, nos permitió obtener mayor conocimiento en el tema propuesto, por eso hacemos un meritorio reconocimiento a quienes nos dieron esta oportunidad: Uniminuto, Universidad del Tolima y a CoreDi, quien finalmente fue el artífice de esta obra proporcionando su nombre, y porque no decirlo, su infraestructura física, lugar que nos albergó durante doce (12) meses y donde se gestó la idea que fuimos madurando con el correr del tiempo hasta lograr aquello que hoy da el aval para ser Gerentes de Proyectos.

Finalmente queremos agradecer al profesor Jorge Arbey Toro, Asesor de tesis, por haber sido parte de la construcción del documento que hoy presentamos como trabajo final de Grado y que nos permite obtener tan honroso título.

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	
INTRODUCCION	
1. FORMULACIÓN DEL ANTEPROYECTO	18
1.1.DEFINICION DEL TEMA DE INVESTIGACION	18
1.2.DESCRIPCION DE LA SITUACIÓN ACTUAL	20
1.3.FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACION	21
1.4. OBJETIVOS GENERAL	23
1.5. OBJETIVOS ESPECIFICOS	23
1.6. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO	23
2. MARCO REFERENCIAL	26

2.1. MARCO CONTEXTUAL	26
2.1.1. Dinámica económica	36
2.2. MARCO TEORICO	38
2.2.1. Protocolo para el desarrollo regional del Oriente Antioqueño. CORNARE 1991.	39
2.2.2. Plan de ordenamiento territorial e intervención del altiplano del Oriente Antioqueño: hacia una propuesta para el ordenamiento territorial de la subregión del altiplano del Oriente Antioqueño: proyecto pueblos 1.995 1996. MASORA, gobernación de Antioquia, CORNARE.	40
2.2.3. Plan de gestión ambiental regional 2003-2020. CORNARE 2003	42
2.2.4. Proceso de simultaneidad: planes básicos de ordenamiento territorial de los municipios del altiplano. MASORA 1999	43
2.2.5. Directrices para el ordenamiento territorial de la región del altiplano del Oriente Antioqueño. MASORA Universidad Nacional sede Medellín. 2008	45
2.3. MARCO LEGAL DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	47
2.3.1. Ley 9 de 1989 ley de reforma urbana	47

2.3.2. Ley 388 de 1997. ley de ordenamiento territorial	48
2.3.3. Decreto 4002 de 2004	51
2.3.4. Decreto 097 de 2006	51
2.3.5. Decreto 2181 de 2006	51
2.3.6. Decreto 3600 de 2007	52
2.3.7. Decreto 4065 de 2008	52
2.3.8. Ley 1228 de 2008	52
2.3.9. Ley 152 de 1994 ley orgánica del plan de desarrollo	52
2.4. MARCO CONCEPTUAL	53
2.4.1. Ordenamiento territorial	53
2.4.2. Estructura ecológica principal	54
2.4.3. Parque, agrupación o conjunto industrial	54
2.4.4. Umbral máximo de suburbanización	54
2.4.5. Unidad mínima de actuación	54
2.4.6. Unidad de planificación rural	55

2.4.7. Uso principal	55
2.4.8. Uso compatible o complementario	55
2.4.9. Uso condicionado o restringido	55
2.4.10. Uso prohibido	55
2.4.11. Vías arteriales o de primer orden	56
2.4.12. Vías intermunicipales o de segundo orden	56
2.4.13. Vías veredales o de tercer orden.	56
2.4.14. Áreas de conservación y protección ambiental	56
2.4.15. Aprovechamiento del suelo o aprovechamiento urbanístico.	56
2.4.16. Aprovechamiento urbanístico básico.	57
2.4.17. Aprovechamiento urbanístico adicional	57
2.4.18. Área bruta	57
2.4.19. Área neta urbanizable	57
2.4.20. Área útil	57
2.4.21. Índice de construcción	58

2.4.22. Índice de ocupación	58
2.4.23. Infraestructura o red vial principal	58
2.4.24. Infraestructura o red vial secundaria	58
2.4.25. Infraestructura o red vial local	58
2.4.26. Plan parcial	59
2.4.27. Sistemas generales o estructurantes	59
2.4.28. Tratamientos urbanísticos	59
2.4.29. Tratamiento urbanístico de desarrollo	60
2.4.30. Uso del suelo	60
2.5. MARCO ORGANIZACIONAL O INSTITUCIONAL	60
2.5.1. Misión	63
2.5.2. Visión	63
3. DISEÑO METODOLOGICO	64
3.1. TIPO DE INVESTIGACION	64

3.1.1. De acuerdo a su profundidad	64
3.1.2. De acuerdo a las fuentes	64
3.1.3. De acuerdo al lugar donde se desarrolla	64
3.1.4. De acuerdo a su naturaleza	65
3.2. DISEÑO DE LA INVESTIGACION	65
3.2.1. Población y muestra u objeto de estudio	65
3.3. TECNICA DE RECOLECCION DE DATOS	65
3.3.1 Instrumentos	66
3.4. TECNICAS DE PROCESAMIENTO DE LA INFORMACION	66
4. RESULTADOS	67
4.1. CAPITULO I	67
4.2. CAPITULO II	84
4.3. CAPITULO III	88

5. CONCLUSIONES	95
6. RECOMENDACIONES	98
7. BIBLIOGRAFIA	103

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Categorización de municipios de la subregión oriente de Antioquia. Año 2008	29
Tabla 2. Población, Extensión Territorial y Densidad Población Subregión Oriente de Antioquia	32
Tabla 3. Tasa de urbanización en los municipios del oriente de Antioquia al año 2007	35
Tabla 4. Articulación de Actores	85
Tabla 5. Articulación de Instrumentos de Planeación	90
Tabla 6. Presupuesto para la formulación Plan de Ordenamiento Territorial Zona Valles de San Nicolás.	99

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Grafico 1. Ubicación geográfica de la Zona Valles de San Nicolás o Altiplano	26
Grafico 2. Zonas de la Subregión del Oriente de Antioquia	27
Grafico 3. Densidad Poblacional Subregión Oriente de Antioquia	34
Grafico 4. Tasa de urbanización en los municipios del oriente de Antioquia al año 2007	36
Grafico 5. Propuesta de Instrumentos de Intervención a nivel municipal. Proyecto Simultaneidad MASORA 1999	45
Grafico 6. Estructura Administrativa de MASORA	62

RESUMEN

El trabajo que aquí presentamos es la propuesta para la formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial para la Zona del Altiplano de la Subregión del Oriente de Antioquia, zona conformada por los municipios del Oriente Cercano: Rionegro, San Vicente, Marinilla, El Carmen de Viboral, La Ceja del Tambo, Guarne y La Unión, El Santuario y El Retiro. El Plan de Ordenamiento Territorial aquí propuesto estará formulado en una metodología que recoge los lineamientos sugeridos a los municipios por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT para la formulación de los POT locales, así como los contenidos sugeridos agrupados por componentes: Dimensión Contextual, Dimensión Geográfica y Ambiental, Dimensión Físico Espacial y la Dimensión socio económica e institucional.

La formulación del POT Zonal se abordará incluyendo un Diagnostico del Ordenamiento del Territorio de la Zona valles de San Nicolás. Este diagnóstico dará cuenta de la calidad de vida de la población, basado o fundamentado en el crecimiento de la zona, así como sus dinámicas de crecimiento, abordará el tema del creciente fenómeno de urbanización y crecimiento industrial y de servicios de varios municipios de esta zona, de la problemática ambiental generada, y la demanda de servicios por parte de la población que habita en la zona.

Pero no se trata de hacer solo un diagnóstico, sino, que propone en un segundo componente la formulación de una propuesta de desarrollo para la zona basado en el ordenamiento del territorio conformado por los municipios de la zona, donde se articule el crecimiento económico, fisicoespacial, la sostenibilidad; no solo la ambiental, al crecimiento y movilidad poblacional y a ión de funcionalidad que se dá en la zona, con otras zona vecinas, con otras subregiones y departamentos.

Abordar un tema de esta trascendencia implica una metodología de trabajo basado en etapas, con un equipo de técnicos y expertos que garanticen la construcción de instrumento de planificación que trascienda hacia lo supramunicipal.

La formulación y puesta en marcha del Plan de Ordenamiento territorial para la Zona de Valles de San Nicolás, requiere la articulación de actores que habitan el territorio y se relación con El, y de actores que influyen en él como actores externos del orden internacional, nacional, departamental, tanto públicos como privados. Por tanto este aspecto exige la participación decidida de cada actor tanto en la construcción de este instrumento como en la puesta en marcha e implementación del mismo.

INTRODUCCION

Este proyecto tiene como fin buscar la solución que durante tantos años le hemos buscado muchos actores de la región a ese crecimiento tan desordenado del cual es objeto nuestro territorio, por múltiples razones , para enumerar algunas la posición geoestratégica comparada con otras subregiones y zonas del departamento, lo atractivo que es para los inversionistas, tanto inmobiliarios como industriales y comerciantes que desde otras regiones del Depto. y el país invaden la nuestra, seguramente atraídos por la gran oferta de posibilidades de crecer sus economías bien sea personales como empresariales, por el mercado inmobiliario de la tierra, lo cual les permite desarrollar grandes proyectos de infraestructura industrial, comercial de bodegas y vivienda, eso sí con desmedro de los recursos naturales y el agotamiento de la tierra, el desalojo de campesinos de sus parcelas o fincas para convertirlas en fincas de recreo o segunda vivienda, obligando esto a los agricultores a dejar el cultivo que les ha permitido el sustento durante tantos años a el y sus familias, obligándolos a salir de sus fincas y ubicarse en otros lugares o permanecer ahí, ya no como propietarios sino como empleados en mayordomía de las que fueron propietarios en el pasado, trayendo como consecuencia más pobreza, mayor inequidad, pero sobretodo desplazándolos y haciéndolos migrar a otros lugares, o municipios vecinos, en este caso Rionegro o Medellín, como centros de mayor atracción, para poder buscar un empleo que les ofrezca condiciones más dignas de supervivencia.

Como ya lo hemos dicho, varios actores de los que habitamos el territorio durante muchos años, nos hemos preocupado por el futuro de esta zona en el tema de planeación, desde varias instituciones nos hemos dado a la tarea de formular planes, unos de largo plazo, otros de corto, pero siempre ha sido la preocupación con un territorio propenso al crecimiento, pues su cercanía a la capital del Departamento y otras ciudades como Bogotá, es por esta razón por la que se han formulado planes de desarrollo integrales, proyecto pueblos, planes de aguas,

planes forestales, planes de ordenamiento municipales, propuestas de simultaneidad como la formulada por Masora en el año 2000, planes que ya han sido consultados y que nos han servido para la formulación del proyecto en mención (POT) para la zona “Valles de San Nicolás”.

El origen o la idea de formular un POT zonal surge a partir de la función que a las asociaciones de municipios que le otorga la ley 136 de 1994 cuando les dice y los faculta para orientar el desarrollo supramunicipal, es ahí donde encontramos la necesidad de formular un documento o unas directrices de ordenación de un territorio que no se puede dar desde lo local, puesto que si así fuera se estaría violando la autonomía de otros, es allí donde a nosotros se nos ocurre esta brillante idea, por eso hoy estamos empeñados en sacar adelante el proyecto, incluso para llevarlo a su implementación, claro está que para esto necesitaríamos del concurso de muchos actores tanto de la región como de afuera, que permitan el acceso a recursos del orden económico para su formulación como para su puesta en marcha.

Tiene unos objetivos muy claros ya enunciados en el proceso de construcción, por ello no nos vamos a detener en estos, pero algo si tiene que quedar muy claro y es el objetivo general: formular un POT zonal que ayude en el mediano plazo a desarrollar una zona del oriente antioqueño de manera más organizada, con una debida planificación, buscando generar mejor calidad de vida para sus habitantes. Este ultimo seria para nosotros, para los actores y comunidad en general el mayor de los logros, es por ello que hacemos participe e invitamos a la sociedad civil a que se vincule en la formulación y nos ayude a construir ese escenario de futuro que todos hemos soñado para nuestro terruño.

1. FORMULACIÓN DEL ANTEPROYECTO.

1.1. DEFINICION DEL TEMA DE INVESTIGACION

El tema de investigación es el ordenamiento del territorio de la Zona de Valles de San Nicolás del Oriente de Antioquia conformado por 9 Municipios: El Carmen de Viboral, El Santuario, El Retiro, Guarne, Marinilla, La Ceja, La Unión, San Vicente, y Rionegro.

De acuerdo a la Ley 388 de 1997 los objetivos del Ordenamiento Territorial son:

1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.

2.El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

5. Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política.

El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios:

1. La función social y ecológica de la propiedad.
2. La prevalencia del interés general sobre el particular.
3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

La Función pública del urbanismo. El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines:

1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.

2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.

3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.

4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

GENERALIDADES: Tomado de GUIA para la Gestión Municipal quinta edición.¹

1.2. DESCRIPCION DE LA SITUACIÓN ACTUAL

La Zona de Valle de San Nicolás es una de las más desarrolladas, por lo menos con mas crecimiento, en la subregión del Oriente de Antioquia, en el Departamento y probablemente en el país, crecimiento desordenado, poco planificado, con un futuro a su vez incierto, donde se han dado cambios socioculturales pero sobretudo la presión creciente que una zona, otrora rural, enfrenta sin un debido proceso de planeación.

La expansión de la industria del Valle de Aburra, así como del sector de las inmobiliarias y la construcción, hacia el Oriente de Antioquia ha generado este crecimiento desordenado, dejando grandes cargas a los municipios de la Zona de Valle de San Nicolás. Sin desconocer que trae también algunos beneficios en la parte tributaria y de generación de empleo para los municipios.

La debilidad de los Planes de Ordenamiento Territorial al carecer de elementos de planificación zonal se quedan cortos en la solución de conflictos fronterizos, en la ejecución de estrategias que trasciendan lo supramunicipal y en la posibilidad de

¹ “La planificación es un proceso que busca soluciones a problemas y a necesidades a través de acciones dirigidas al cumplimiento de metas y objetivos. Transforma la intención en acción, permite vislumbrar los impactos y consecuencias de los acontecimientos e influir en ellos. Un proceso adecuado de planificación permite: establecer políticas, objetivos y metas consistentes y variables; analizar los problemas que enfrenta la zona o la subregión; identificar los mecanismos para optimizar recursos a fin de obtener el máximo beneficio con costos económicos y sociales mínimos; e identificar entidades y posibles fuentes de cooperación para canalizar los recursos hacia los proyectos mas estratégicos, entre otras”

trabajar iniciativas conjuntas para blindar y/o proteger el territorio de las dinámicas de crecimiento desarticulado de ciudades vecinas, que encuentran en estos municipios los terrenos propicios para la expansión de sus actividades, sin tener en cuenta el detrimento de la zona, el agotamiento de los recursos naturales y la disminución de los niveles de calidad de vida de la población.

El ordenamiento del suelo rural no ha sido el tema central en los diferentes Planes de Ordenamiento de los municipios, teniendo en cuenta que la Ley 388 de 1997 es una ley copiada de España y que se concentra en el ordenamiento de las áreas urbanas, por lo que se ha querido subsanar esta falencia a través de la normativa de planificación rural: Decreto 3600 de 2008 del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones.

1.3. FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACION

Problema: Crecimiento desordenado, desarticulado y sin planeación en La Zona de Valles de San Nicolás de la Subregión del Oriente de Antioquia. Donde el problema que se plantea no es el del crecimiento, es la carencia, de un instrumento de planeación, y falta de articulación de instituciones que se comprometan a formular e implementar dichos planes estratégicos, de ordenamiento, de desarrollo y otros planes que son fundamentales para el crecimiento ordenado de una zona, es el caso del Valle de San Nicolás.

Los instrumentos de planeación existentes y que se han formulado y ejecutado en cumplimiento de las leyes que así lo exigen como la Ley 152 de 1994 Ley

Orgánica de los Planes de Desarrollo y la Ley 388 de 1997 Ley de Ordenamiento Territorial, han sido instrumentos débiles que se han formulado solo pensando en lo local, no se ha incluido en sus contenidos el componente supramunicipal que le permita a los municipios trascender a otros niveles de desarrollo y articularse a estrategias de planeación zonal, subregional, departamental entre otras.

Las relaciones de los municipios de la zona se han dado de acuerdo a las dinámicas de crecimiento y a las tendencias que de una u otra forma se vienen presentando, pero no trascienden en beneficio de los municipios, al no ser acciones planificadas y coordinadas desde lo local, sino mas bien iniciativas de planificación que desde afuera se han impuesto por otros municipios como los del Valle de Aburra y por políticas de desarrollo tanto nacionales como departamentales. Por tanto no causan impactos positivos significativos para la población. Por el contrario lo que se está generando al interior de la zona y de los municipios que la conforman, son cargas, pues la prestación de los servicios públicos como saneamiento, agua potable, electrificación, equipamientos, espacio público, educación, salud, recreación, infraestructura vial, entre otros, son demasiado exigentes para responder a las altas demandas que se vienen dando en la zona por la alta movilidad poblacional que se tiene, sobretodo en municipios como Rionegro, Guarne, Marinilla, La Ceja y El Retiro.

En las zonas limítrofes se presentan conflictos que obedecen a la falta de normas que permitan dar tratamientos similares a usos del suelo, a los aprovechamientos y a normas urbanísticas.

Propuestas de planificación contenidas en los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal o en otras iniciativas de planificación como la Red de Espacios Públicos, Los corredores ambientales, El Distrito Agrario Subregional, Infraestructura Vial, La red de Parques lineales, entre otras, no han logrado desarrollarse por la falta de un instrumento de planificación supramunicipal con

herramientas legales que le permita a los municipios tomar acciones y decisiones a este nivel de desarrollo sin que ponga en riesgo a los diferentes alcaldes o funcionarios municipales al hacer inversiones en proyectos que no sean de su jurisdicción.

1.4. OBJETIVOS GENERAL

Formular un Instrumento de Planificación (PLAN DE ORDENAMIENTO ZONAL) que permita lograr un crecimiento físico espacial con desarrollo armónico y equitativo y con respeto por la ecología y el medio ambiente de la zona de Valles de San Nicolás en un plazo de treinta años.

1.5. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Trazar estrategias de desarrollo zonal para implementar políticas en el corto plazo evitando con ello que se produzcan desordenes mayores en la ocupación del territorio.
- Buscar la articulación de los actores que ocupan el territorio para desarrollar las acciones que apunten al logro de la política antes descrita.
- Gestionar los recursos necesarios para la formulación y puesta en marcha de este plan.

1.6. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El Plan de Ordenamiento Territorial para la Zona de Valle de San Nicolás deberá contener las directrices necesarias para la ordenación del territorio de los nueve municipios de la zona y su relación con las diferentes zonas de la subregión del Oriente de Antioquia, que corrija además los defectos e inconsistencias del modelo propuesto en los POT¹ vigentes en cada municipio, ya que se hace necesario tener un instrumento planificador que oriente y articule las acciones necesarias para desarrollar la zona en forma planificada y ordenada y que garantice una vida digna a la población que la ocupa.

De tiempo atrás se viene pensando en la formulación de un POT subregional de hecho se han tenido varios intentos e incluso varias aproximaciones las cuales ya hemos mencionado, pero en definitiva no se ha logrado la formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial, si bien hemos tenido planes de desarrollo, planes integrales, proyectos como pueblos, no han dejado de ser simplemente la aproximación a un plan de ordenamiento, esta es la razón por la que queremos emprender esta tarea de construir un instrumento ordenador del territorio que aunque la Ley 388 de 1997 no lo exige estamos convencidos que el desarrollo que tiene esta privilegiada zona del oriente antioqueño, lo amerita. El ordenamiento rural no ha sido el principal elemento en el ordenamiento del territorio en ninguno de los planes que se hayan formulado para el Oriente Antioqueño, incluso la ley 388 de 1997, no aborda el tema de la ruralidad como el de mayor importancia pues el mayor énfasis lo hace al componente urbano, por tanto es necesario incluir en el nuevo instrumento de planificación para la zona de valles de San Nicolás este componente enmarcado en el concepto de la nueva ruralidad y aprovechando las nuevas directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a través de los nuevos decretos reglamentarios de la Ley 388 de 1997 para este componente.(Decreto 097 de 2006 , Decreto 3600 de 2008 del MAVDT Y el Acuerdo 173 de 2006 de CORNARE).

La Asociación de Municipios de la Zona Valles de San Nicolás enmarcado en su objeto misional tiene como una de las tareas grandes coadyuvar a los municipios asociados en la planificación del desarrollo, pero además la asociación cuenta con información que es muy valiosa, como son los Sistemas de Información Geográfica y que queremos poner al servicio de la zona y que nos puede servir en la formulación de un buen Plan de Ordenamiento Territorial Zonal.

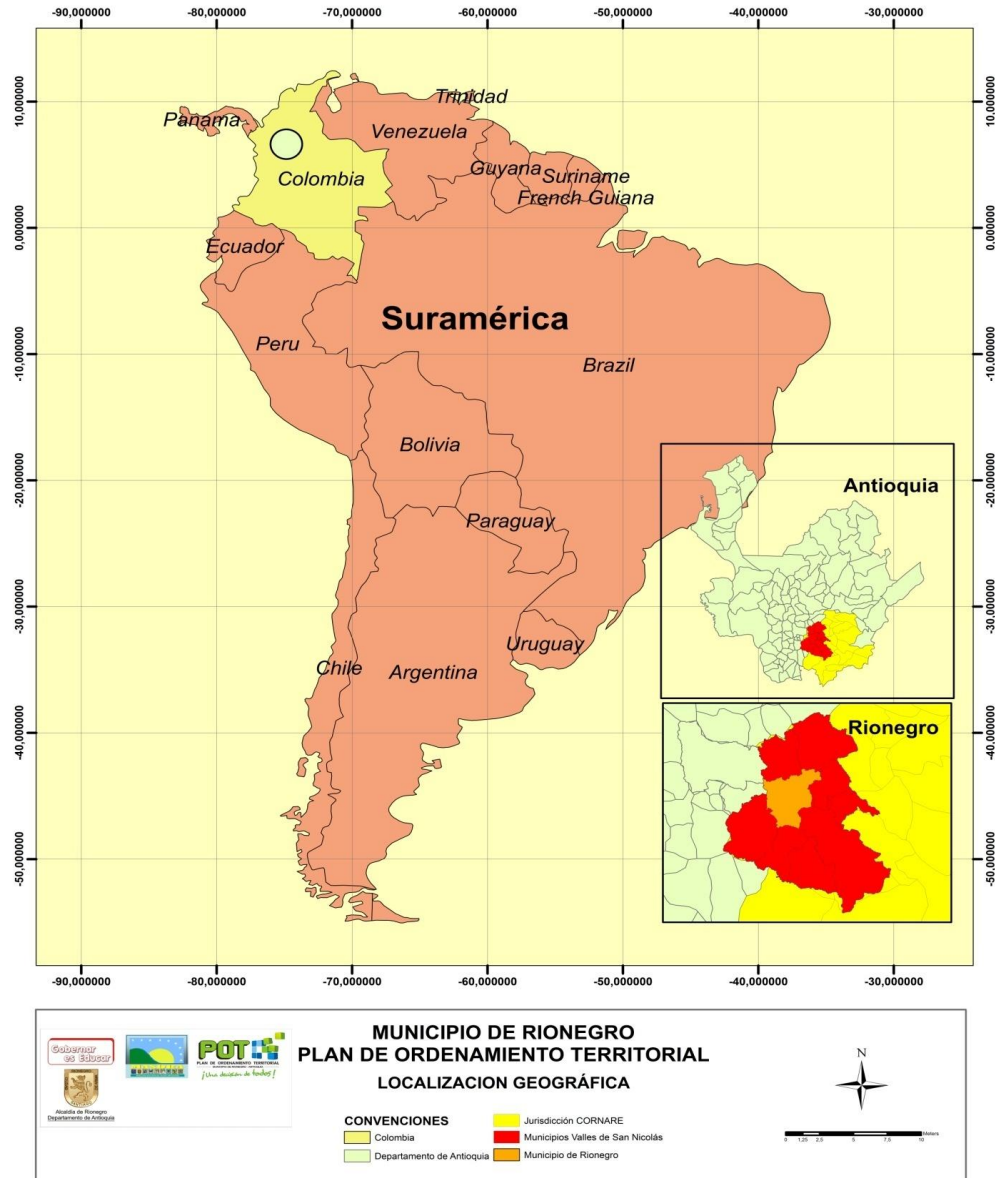
En el análisis de los POT municipales que hace la Universidad Nacional para la formulación del documento Directrices de Ordenamiento para las cabeceras Urbanas de los municipios de La Zona Valles de San Nicolás, vemos como se han descuidado las secuelas del conflicto social que ha padecido la subregión, los desplazamientos de población, la concentración de la propiedad privada y sus implicaciones sobre la inequidad en la distribución de los ingresos y los excedentes económicos, la distribución desigual de cargas y beneficios entre los mismos municipios de la zona y entre estos y la subregión. Este solo; sin desconocer que existen otros factores como la dinámica demográfica y de urbanización inducida desde el Valle de Aburra; la migración de habitantes de todas las zonas y subregiones del departamento, atraídos por el espejismo de la industrialización y la floricultura, son factores que justifican la formulación de un plan de ordenamiento para la zona del valle de San Nicolás (pag 6 doc. directrices).

Existen otros factores que nos muestran la necesidad de formular este instrumento de planeación, los cuales mencionaremos mas adelante en el desarrollo del documento.

2. MARCO REFERENCIAL

2.1. MARCO CONTEXTUAL

Gráfico 1. Ubicación geográfica de la Zona Valles de San Nicolás o Altiplano



El Oriente antioqueño está conformado por 23 municipios, se caracteriza esta región por tener una enorme riqueza hídrica y biofísica por la abundancia de sus

aguas; posee una zona de bosques húmedos tropicales; un sistema de altiplanos; y un gran cordón montañoso.

De acuerdo a la división político administrativa que hace la gobernación de Antioquia a través del departamento administrativo de Planeación La Subregión del oriente de Antioquia está dividida en 4 Zonas, de acuerdo a sus características: LA ZONA DE PARAMOS, conformada por 4 municipios: Abejorral, Argelia, Nariño y Sonsón; LA ZONA DE BOSQUES, integrada por 3 municipios: San Francisco, San Luis y Cocorná; LA ZONA DE EMBALSES, conformada por 7 Municipios: Alejandría, Concepción, Granada, Guatapé, El Peñol, San Carlos y San Rafael; y por último la ZONA DE VALLES DE SAN NICOLAS, que la conforman 9 Municipios: El Carmen de Viboral, El Santuario, El Retiro, Guarne, Marinilla, La Ceja, La Unión, San Vicente, y Rionegro.

Grafico 2. Zonas de la Subregión del Oriente de Antioquia



Dentro de la subregión se presenta una marcada diferencia entre cada una de sus zonas, presentándose unas condiciones de atraso, aislamiento y pobreza en las zonas de Páramo, Bosque y algunos Municipios de Embalses, en contraposición de una Zona altamente desarrollada como es la Zona de Valles de San Nicolás y algunos municipios de la Zona de Embalses, donde precisamente, se encuentra la mayor densidad vial, la concentración de los servicios de transporte, educación, salud, acueducto, y alcantarillado y donde se concentran, en su mayoría, las más modernas actividades agropecuarias e industriales.

Tabla 1. Categorización de municipios subregión oriente año 2008

MUNICIPIOS	INGRESOS CORRIENTES LIBRE DESTINACION 2007 ²	POBLACION 2007	CATEGORIA	% DE MUNICIPIOS SEGÚN CATEGORIA
ALEJANDRIA	952.583	3.747	6°	91,40
CONCEPCION	683.920	4.275	6°	
EL PEÑOL	2.197.460	16.219	6°	
GRANADA	1.146.688	9.794	6°	
GUATAPE	1.437.406	5.734	6°	
SAN CARLOS	3.475.797	15.841	6°	
SAN RAFAEL	1.606.593	13.406	6°	
COCORNÁ	1.157.617	15.087	6°	
SAN FRANCISCO	665.088	6.162	6°	
SAN LUIS	1.223.636	10.994	6°	
ABEJORRAL	1.435.119	20.022	6°	
ARGELIA	674.978	9.789	6°	
NARIÑO	716.542	15.950	6°	
SONSON	3.525.269	39.125	6°	
EL CARMEN DE VIBORAL	5.057.521	42.095	6°	
EL RETIRO	7.136.042	17.419	6°	
EL SANTUARIO	3.087.737	26.497	6°	
GUARNE	5.513.649	41.146	6°	
LA UNION	2.208.044	18.589	6°	
MARINILLA	6.387.990	47.031	6°	
SAN VICENTE	1.981.649	19.009	6°	
LA CEJA	8.687.313	47.584	5°	4,30
RIONEGRO	40709711	104.453	2°	4,30

Fuente: www.contraloriagen.gov.co, www.dane.gov.co

La cercanía del oriente con Medellín, la disponibilidad de mano de obra, materias primas y recursos naturales, terrenos adecuados y su ubicación geográfica (entre

² Corresponde a cifras de la vigencia fiscal 2007 certificadas por la Contraloría General de la República.

los mercados de Bogotá y Medellín), motivaron a empresarios de Medellín a proyectar su expansión hacia la subregión.

Rionegro con varios núcleos poblacionales como Marinilla, La Ceja y El Carmen de Viboral, es un centro de relevo principal al consolidarse como una opción para la localización industrial y de servicios, ya que tiene una función predominante económica subregional, con funciones de apoyo financiero, servicios administrativos, comerciales, sociales y culturales importantes; receptor de población del Valle de Aburrá. Le siguen La Ceja, Marinilla y Sonsón, centro de relevo secundario, poseedores de funciones económicas, con énfasis en servicios administrativos, comerciales, sociales y en algún grado el agropecuario.

Existe un nivel de desarrollo muy diferente entre los municipios del Oriente Cercano y los del Oriente Lejano, destacándose estos últimos por sus condiciones de atraso y aislamiento.

La Zona de Valles de San Nicolás es la más desarrollada de la subregión, concentra el 60.6 % de la población y el 92% de la actividad económica contribuyendo con este porcentaje al PIB de la subregión del Oriente de Antioquia. En esta zona nacen la mayor parte de ríos que abastecen los embalses para la generación hidroeléctrica, posee un gran potencial turístico y una alta densidad vial.

En las últimas décadas esta zona ha sufrido grandes transformaciones a raíz de procesos de industrialización, urbanización, instalación de fincas de recreo y ubicación de centros comerciales y de servicios en áreas que tradicionalmente fueron de producción campesina. Es la sede de la gran mayoría de los cultivos de flores, se produce el 99% de las flores del departamento y el 10% de las flores nacionales para exportación.

La zona concentra el mayor porcentaje de población de la subregión del Oriente de Antioquia. El municipio de Rionegro concentra en su zona urbana un 61.2% de la población.

En buena medida en la Zona de Valles de San Nicolás esta situación está asociada a la movilidad poblacional campo-cabecera, a la inmigración poblacional procedente de otros municipios de la subregión y de otras subregiones, a flujos de población trabajadora insertos en la industria y los servicios, que permanecen en la zona durante los días laborales y a la población desplazada a causa del conflicto armado. Por tanto es en esta zona donde se presentan las mayores demandas por servicios públicos y sociales, equipamientos, infraestructura, etc.

Tabla 2. Población, Extensión Territorial y Densidad Población Subregión Oriente de Antioquia

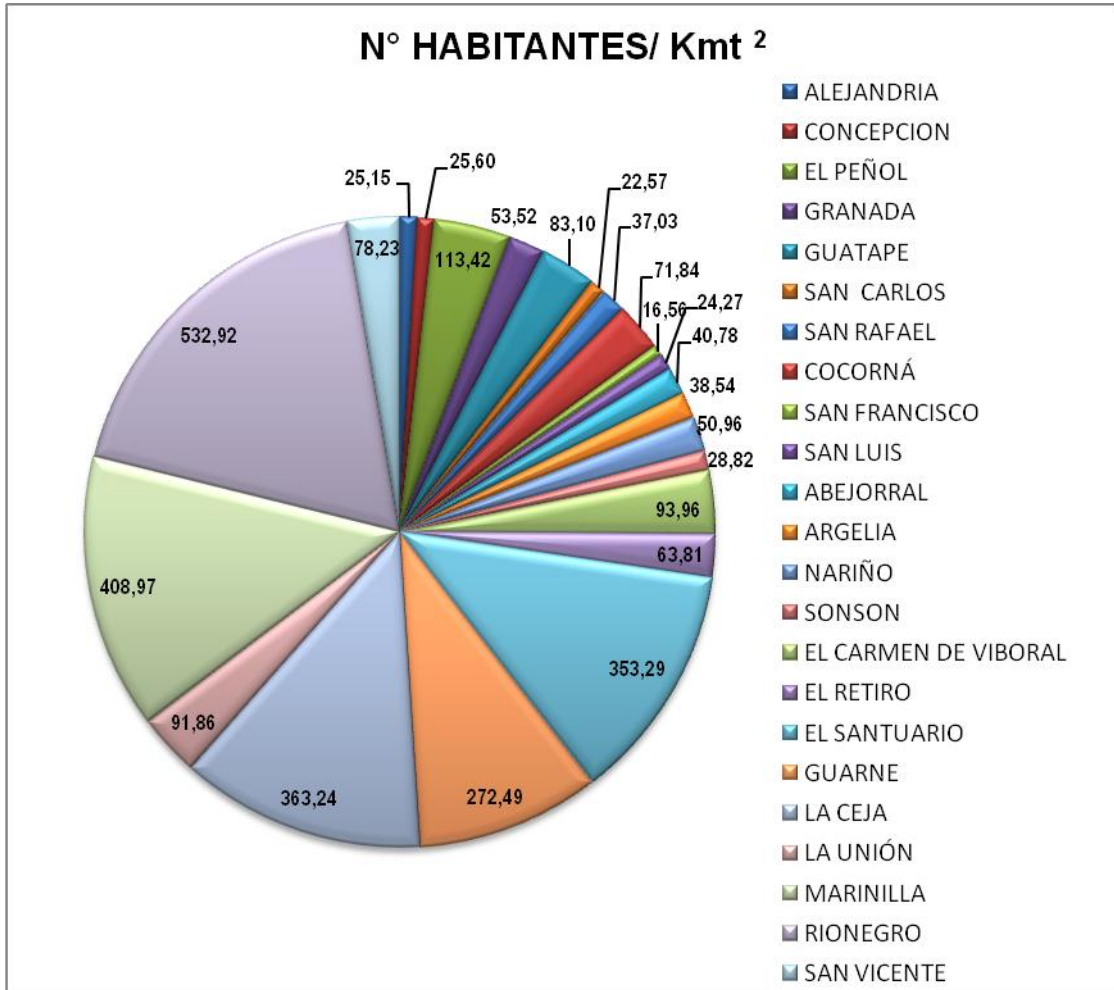
ZONA	MUNICIPIOS	POBLACION ESTIMADA 2007			Extensión K ²		División veredal	Densidad Poblacional
		Total	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	N° veredas	N° de Habitantes/Km2
EMBALSES	ALEJANDRIA	3.747	1.894	1.853	149	0,3	14	25,15
	CONCEPCION	4.275	1.459	2.816	167	0,2	24	25,60
	EL PEÑOL	16.219	8.459	7.760	143	1,3	23	113,42
	GRANADA	9.794	4.219	5.575	183	0,7	51	53,52
	GUATAPE	5.734	4.221	1.513	69	0,3	8	83,10
	SAN CARLOS	15.841	6.447	9.394	702	2,0	78	22,57
	SAN RAFAEL	13.406	6.543	6.863	362	0,7	55	37,03
SUBTOTAL		69.016	33.242	35.774	1.775	5,5	253	
BOSQUES	COCORNÁ	15.087	4.091	10.996	210	0,9	78	71,84
	SAN FRANCISCO	6.161	2.319	3.842	372	0,1	43	16,56
	SAN LUIS	10.994	4.799	6.195	453	1,4	47	24,27
SUBTOTAL		32.242	11.209	21.033,00	1.035	2,4	168	
PARAMO	ABEJORRAL	20.022	6.347	13.675	491	1,0	64	40,78
	ARGELIA	9.789	2.791	6.998	254	0,4	49	38,54
	NARIÑO	15.950	2.551	13.399	313	0,7	47	50,96
	SONSON	38.125	15.452	22.673	1.323	5,7	101	28,82
SUBTOTAL		83.886	27.141	56.745,00	2.381	7,8	261	
S A	EL CARMEN	42.095	24.205	17.890	448	2,7	55	93,96

	DE VIBORAL							
	EL RETIRO	17.419	8.464	8.955	273	1,5	20	63,81
	EL SANTUARIO	26.497	20.749	5.748	75	2,6	38	353,29
	GUARNE	41.146	14.668	26.478	151	0,8	37	272,49
	LA CEJA	47.584	40.003	7.581	131	4,1	17	363,24
	LA UNIÓN	18.189	9.790	8.399	198	0,1	26	91,86
	MARINILLA	47.031	34.403	12.628	115	1,7	35	408,97
	RIONEGRO	104.453	67.525	36.928	196	16,5	35	532,92
	SAN VICENTE	19.009	6.917	12.092	243	1,0	39	78,23
	SUBTOTAL	363.423	226.724	136.699	1.830	31,0	302	
	TOTAL SUBREGION ORIENTE	548.567	298.316	250.251	7.021	46,7	984	

Fuente: Construcción de Autores con base en información 2007 del Sistema Departamental de Planificación. Departamento Administrativo de Planeación. Gobernación de Antioquia.

Los municipios de la Zona Valles de San Nicolás presentan la más alta densidad poblacional de la subregión: Rionegro con 532,92 Hab/ Km²

Grafico 3. Densidad Poblacional Subregión Oriente de Antioquia



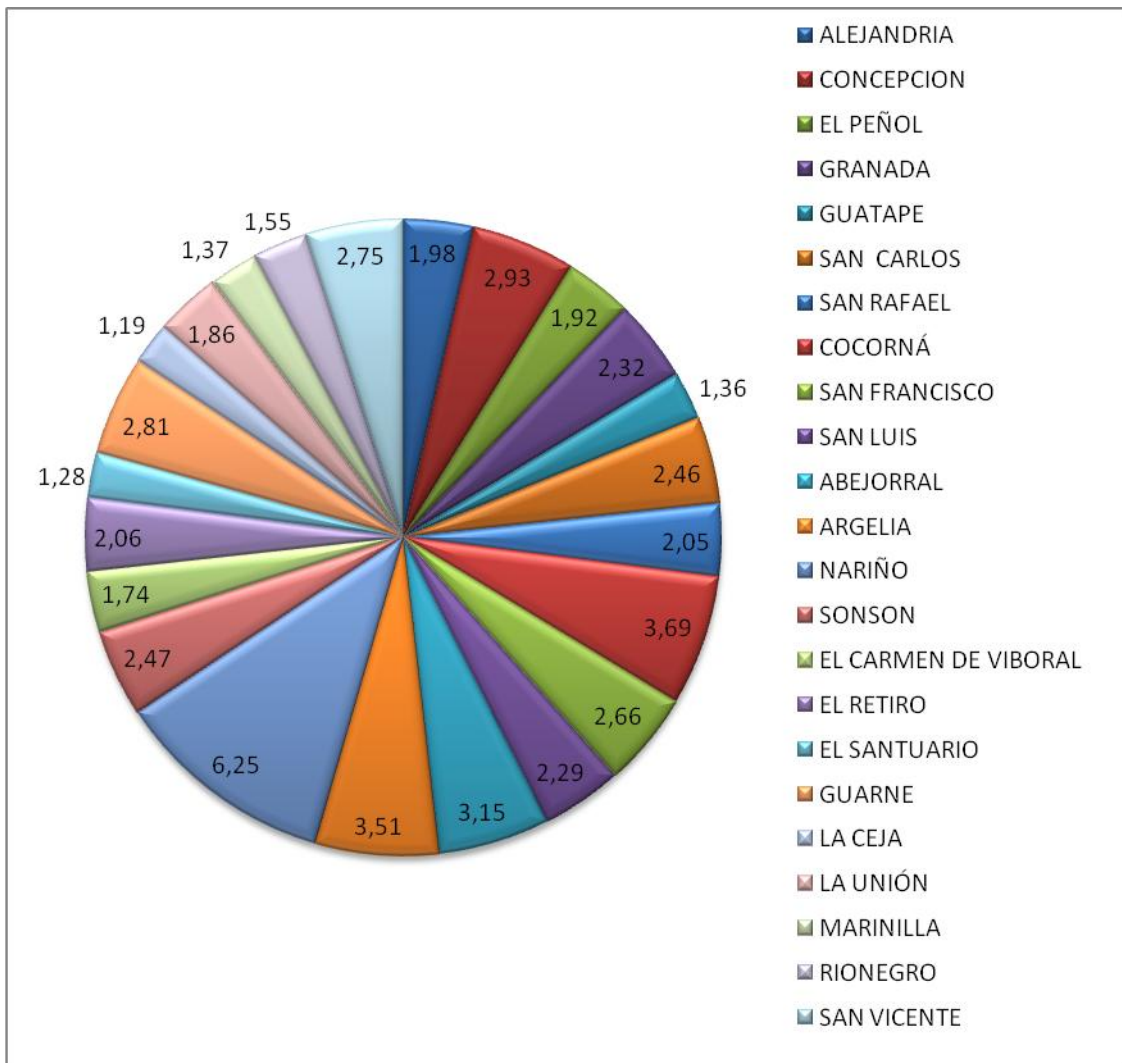
Fuente: Sistema Departamental de Planificación. Departamento Administrativo de Planeación. Gobernación de Antioquia. Año 2007

Tabla 3. Tasa de urbanización en los municipios del oriente de Antioquia al año 2007

ZONA	MUNICIPIO	Tasa de Urbanización	población z. urbana	Población z rural	Población total
		Pob total/Pob Urbana			
EMBALSES	ALEJANDRIA	1,98	1.894	1.853	3.747
	CONCEPCION	2,93	1.459	2.816	4.275
	EL PEÑOL	1,92	8.459	7.760	16.219
	GRANADA	2,32	4.219	5.575	9.794
	GUATAPE	1,36	4.221	1.513	5.734
	SAN CARLOS	2,46	6.447	9.394	15.841
	SAN RAFAEL	2,05	6.543	6.863	13.406
BOSQUES	COCORNÁ	3,69	4.091	10.996	15.087
	SAN FRANCISCO	2,66	2.319	3.842	6.161
	SAN LUIS	2,29	4.799	6.195	10.994
PARAMOS	ABEJORRAL	3,15	6.347	13.675	20.022
	ARGELIA	3,51	2.791	6.998	9.789
	NARIÑO	6,25	2.551	13.399	15.950
	SONSON	2,47	15.452	22.673	38.125
VALLES DE SAN NICOLAS	EL CARMEN DE VIBORAL	1,74	24.205	17.890	42.095
	EL RETIRO	2,06	8.464	8.955	17.419
	EL SANTUARIO	1,28	20.749	5.748	26.497
	GUARNE	2,81	14.668	26.478	41.146
	LA CEJA	1,19	40.003	7.581	47.584
	LA UNIÓN	1,86	9.790	8.399	18.189
	MARINILLA	1,37	34.403	12.628	47.031
	RIONEGRO	1,55	67.525	36.928	104.453
SAN VICENTE	2,75	6.917	12.092	19.009	
4 ZONAS	TOTAL		548.567	298.316	548.567

Fuente: Sistema Departamental de Planificación. Departamento Administrativo de Planeación. Gobernación de Antioquia. Año 2007.

Grafico 4. Tasa de urbanización en los municipios del oriente de Antioquia al año 2007



Fuente: Sistema Departamental de Planificación. Departamento Administrativo de Planeación. Gobernación de Antioquia. Año 2007.

2.1.1. Dinámica Económica. La variedad climática y ecosistémica en los físico biótico conjugada con los desarrollos infraestructurales y urbanísticos, constituyen

un contexto propicio para el desarrollo de gran diversidad de actividades económicas, coincidiendo en el espacio regional economías de avanzado desarrollo tecnológico con economías tradicionales de subsistencia. En su conjunto estas actividades hacen que la región presente un aporte importante al Producto Interno Bruto PIB departamental.

Revisando por sectores de la economía, en el primario se inscriben importante variedad de actividades. La región es considerada despensa agrícola departamental y nacional por la alta producción de hortalizas, frutas, tubérculos, maíz, frijol e incluso granos como el café. Preocupa que en los últimos años la frontera agrícola se ha ido cerrando en la zona de Valles de San Nicolás.

Es importante destacar que el sector primario, en especial, el agropecuario es el que mayores empleos genera inscribiéndose en estas actividades el 57.3% de la población económicamente activa, sin embargo a partir de la década de los noventa, el sector comenzó a atravesar por una de las peores crisis lo que ha generado decrecimientos importantes. Según expertos estos decrecimientos están asociados a las siguientes causas:

Importación de alimentos

Escasa capacitación de los campesinos

Utilización inadecuada de agroquímicos

Agotamiento de los suelos

Escasa Tecnificación productiva

Debilidades en el mercadeo y comercialización de los productos

Agudización del conflicto armado.

Existe alta presencia de actividades agroindustriales como cultivo de flores para exportación, la ganadería de leche con altos niveles de tecnificación, la

porcicultura y la avicultura para carne y producción de huevos, sobretodo en los municipios más cercanos al Valle de Aburrá.

El sector Industrial presenta desarrollos importantes en la región a partir de finales de la década de los setenta, con la expansión y relocalización de la industria del Valle de Aburrá hacia la Zona del Altiplano, La mayoría de esta industria se ubica en el corredor vial de la autopista Medellín – Bogotá a la altura de los municipios de Guarne, Rionegro y Marinilla, en los últimos años se viene dando la construcción de bodegas para almacenamiento de productos industriales provenientes de la industria del Valle de Aburrá.

Los sectores del comercio y servicios asocian fundamentalmente a las actividades del turismo, hoteles, transporte, comunicaciones y servicios financieros y bancarios, estos últimos con mayor presencia en la Zona de Valles de San Nicolás. Este sector económico ocupa el 34.2 % de la población económicamente activa de la subregión.

En conclusión, la subregión presenta decaimiento en el sector de la industria manufacturera y el agrícola, desequilibrios en su desarrollo, concentración de la riqueza económica en la Zona Valles de San Nicolás, altos índices de NBI sobretodo en las Zonas de Bosques y Paramo.

2.2. MARCO TEORICO

En la Zona Valles de San Nicolás se han realizado estudios e iniciativas de gran importancia para ordenar el territorio, pretendiendo con estos trascender de lo local a lo supramunicipal. Procesos que no se pueden olvidar y que deben ser

referentes, no solo como antecedentes históricos sino como insumos que alimenten la construcción de cualquier instrumento de planificación.

A continuación se describen algunos de ellos y los aportes más importantes que cada uno de ellos le hace al desarrollo de la Zona del Altiplano.

2.2.1. Protocolo para el desarrollo regional del oriente antioqueño. CORNARE 1991.

Imagen de Futuro:

Subregión Integrada al proceso urbanístico del valle de Aburra.

Asociaciones o Áreas metropolitanas conformadas.

Oriente Cercano constituido como centro subregional.

Integración entre el Valle de San Nicolás y la Zona de Aguas y Embalses para la oferta turística y recreativa.

Sustento económico mínimo por familia y altos niveles de educación.

En el 2015 el Oriente será la subregión de Colombia más dinámica y un ejemplo de autorealización.

El futuro resultante surgirá de la confrontación de fuerzas desiguales, templadas por fuerzas exógenas influyentes y por las restricciones asociadas en un momento dado.

Tendencia a exportar productos exóticos y algunos productos energéticos, mineros y manufacturados. La industrialización del oriente cercano estará liderada por el desplazamiento de industrias del Valle de Aburra.

Impulso y articulación de los sectores primarios y secundarios fortaleciendo la producción agraria y su transformación industrial.

Fortalecimiento de la democracia, el dialogo y la concertación permanente en los procesos de desarrollo, creando condiciones para la convivencia pacífica y propiciando la configuración de una identidad subregional.

Fortalecimiento de las administraciones municipales. Uso sostenible de los recursos naturales.

2.2.2. Plan de ordenamiento territorial e intervención del altiplano del Oriente Antioqueño: hacia una propuesta para el ordenamiento territorial de la subregión del altiplano del Oriente Antioqueño: proyecto pueblos 1.995 1996. MASORA, gobernación de Antioquia, CORNARE.

Esta iniciativa de Ordenamiento Territorial para la Zona del Altiplano contiene aspectos que se deben retomar en la Revisión y Ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial de Rionegro, ya que hace aportes al componente subregional y define aspectos y estrategias de trabajo articulado por los diferentes municipios que conformar la zona.

Por ser este un proceso de concertación entre diferentes actores para la intervención de la zona del Altiplano del Oriente Antioqueño, existen los compromisos entre los diferentes municipios que conforman la zona.

Los aspectos bajo los cuales fue concebido el proyecto son vigentes y cobran importancia:

Mejorar la calidad de vida de los pobladores actuales y futuros de la subregión. Cada municipio debe articular en sus planes de desarrollo los programas y

proyectos que le aportaran a sus comunidades elevar la calidad de vida de sus pobladores y así aportar a mejorar la calidad de vida de la Zona del Altiplano.

Instrumento para definir y dirigir la planificación de los municipios, tanto ambiental como sectorial, enfatizando en los usos del suelo, la estructura vial, los servicios públicos y las potencialidades agropecuarias y turísticas.

El proyecto identificó la subregión como altamente dependiente a causa del proceso de expansión de la región Metropolitana de Medellín, y encontró que la Zona posee conflictos ambientales y de gestión, como son:

- Uso y manejo de los recursos naturales enfrentando la oferta natural
- Expresiones de asentamiento humano que no consultan requerimientos antropométricos, sicosociales, de la oferta natural, y el paisaje urbano resulta desarticulado.
- Baja capacidad de regulación de la gestión local, inexistencia de entes articuladores subregionales.

El proyecto Pueblos planteó los siguientes programas:

- Hacia la estructuración de las unidades de planeación local para su fortalecimiento.
- Conformación del Estatuto para el uso y manejo de los recursos naturales del sector rural.
- Definir parámetros para la afectación de usos del suelo en lo urbano articulado a lo rural, hacia un modelo ambiental urbano.
- Elaboración de una Propuesta de Estatuto subregional del manejo del uso del suelo.
- Elaborar instrumentos de zonas de manejo especial.
- Elaboración de un convenio subregional de procedimientos para la modificación de los usos que asegure la continuidad.

En el Plan Agropecuario el Proyecto consideró importante mantener el papel de despensa agropecuaria que juega el Altiplano Oriente Antioqueño, y para ello enunció los siguientes programas:

- Creación de la unidad de articulación subregional (UMATAS)
- Formular y ejecutar un proyecto de reforma agraria.
- Declaratoria de Distrito Agropecuario del Altiplano del Oriente Antioqueño.
- Reglamentación y fortalecimiento del sector agropecuario en zonas de economía campesina.
- Seguridad alimentaria.
- Promoción de la base social comunitaria.
- Desarrollo tecnológico agropecuario
- Fondo subregional de Desarrollo Agropecuario.

2.2.3. Plan de gestión ambiental regional 2003-2020. CORNARE 2003.

El oriente será en el próximo milenio la subregión mas desarrollada y limpia, por la solidaridad entre sus gentes, por la mutua colaboración y respeto entre los actores de los sectores económicos, de las diferentes instituciones y de la sociedad civil hacia procesos de apropiación colectiva de nuestro territorio y de los recursos naturales, con claros propósitos de sostenibilidad y de la disminución progresiva de la pobreza. Además de la sostenibilidad, la educación y la prevención.

Principios:

La actuación ambiental colectiva que surge de la responsabilidad individual.

Solidaridad Regional debe conducir al logro de una identidad regional, fundamentada en el aprovechamiento de sus ventajas comparativas para el desarrollo de una competitividad sostenible, que se vincule al desarrollo de las regiones vecinas.

El conocimiento garantiza de una visión colectiva, el cuidado de la región implica en consecuencia su conocimiento como principio de orientación para la formulación de una imagen común, una visión de futuro.

La comunicación debe ser base para la unidad, la prevalencia de la comunicación para conseguir **la unidad regional** para disponer toda una comunidad a la gran meta del sueño colectivo”Una Visión compartida hacia la Unidad Regional”.

La concertación: como el convenio entre las partes para intervenir el territorio mediante el acuerdo de una visión de futuro.

2.2.4. Proceso de simultaneidad: planes básicos de ordenamiento territorial de los municipios del altiplano. MASORA 1999.

Principios de la Simultaneidad.

- Construcción Colectiva del Desarrollo Subregional y Local.
- La Resolución Pacífica De Conflictos.
- Socialización de la Información.
- Visión Positiva de Futuro.
- Gestión Global Con Identidad Local.
- Ordenamiento Territorial al Servicio del Desarrollo Sostenible y el Bienestar Social.
- Aumento de La Gobernabilidad y la Autonomía Sobre el Territorio.

Objetivos de la Simultaneidad.

- Desarrollo Integral y Direccionamiento de las Fuerzas Sociales.
- Competitividad Municipal y Subregional.

- Proyecto Político.
- Concertación de Instrumentos.
- Intervenciones Territoriales en Equilibrio.
- Armonía en Medio de La Diversidad.
- Continuidad en la Planeación de las Ciudades y el Campo.
- Educación en Ciencia, Tecnología y Humanismo.
- Desarrollo de la Biodiversidad Servicios basados en el conocimiento, la innovación, la ciencia y la tecnología.

Estrategias.

- Fortalecer la Unidad Subregional.
- Gerenciar el Proceso de Desarrollo.
- Concertar el Desarrollo en los Municipios de Frontera.
- Mantener los Acuerdos e Instaurar la Planeación como un Proceso Permanente.
- Implementar Programas de Pedagogía Territorial.
- Fomentar, Desarrollar y Articular los Sistemas de Información.
- Gestionar en Función de Zonas Homogéneas de Competitividad.
- Diseñar la Ciudad y la Casa Ecológica.

Competitividad

- Servicios basados en el conocimiento, la innovación, la ciencia y la tecnología.
- Descentralización, convivencia pacífica, participación y gestión comunitaria.
- Empleo familiar y proyección municipal.
- Los Ejes de Competitividad, canales para la internacionalización.
- La biodiversidad espacio para un nuevo posicionamiento nacional e internacional.

- Participación, conciencia, apertura y responsabilidad sobre lo público.
- Programas de pedagogía del territorio.
- Centros rurales accesibles, acogedores, e integrados.
- La relación Ciudad, Cultura y Familia prioridad para la inversión y la planeación.
- El Parque Lineal corazón y articulador intergeneracional.
- La vivienda construida desde la perspectiva de un hábitat sano.
- El Municipio, nodo de transferencia de tecnología.

**Grafico 5. Propuesta de Instrumentos de Intervención a nivel municipal
Proyecto Simultaneidad MASORA 1999**



2.2.5. Directrices para el ordenamiento territorial de la región del altiplano del Oriente Antioqueño. MASORA Universidad Nacional sede Medellín. 2008

Directriz 1. Correcciones al Modelo Territorial Regional encontrado en los POT del Altiplano del Oriente Antioqueño.

- Fragmentación ecológica del territorio: En el modelo territorial regional encontrado en los POT se observa que la continuidad de los suelos suburbano y de expansión urbana de Marinilla Rionegro y la Ceja, - que conformarían una conurbación- y el trayecto de usos múltiples y densos de la autopista a Bogota que va del municipio de Guarne hasta Santuario incrementaran la fragmentación y asilamiento de áreas boscosas en la matriz territorial. La delimitación de tales suelos suburbanos reduce la continuidad ecológica y afecta el funcionamiento ecológico de territorio; restringe la posibilidad de construir el suelo de protección necesario en el presente y futuro de la región y restringe las actividades productivas campesinas actuales y futuras.

Directriz 2: Adiciones al Modelo territorial encontrado en los pot. del Altiplano del Oriente Antioqueño.

Directriz 3: Implementación de un Modelo Territorial Regional Alternativo para el Oriente Antioqueño.

El Estudio propone como estrategia para la implementación de las directrices 1 y 2 constituir los principios y estrategias de ordenamiento territorial propuestos en la directriz 2 como el Modelo Territorial Regional, dicho Modelo debe ser insertado en los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios, a su vez armonizados con las normas de la autoridad ambiental regional CORNARE, y debe ser

conducido por una instancia de carácter regional capaz de dotar al modelo con la legalidad y legitimidad que requiere para su implementación. El Documento informe final del estudio describe cada una de estas estrategias de implementación de las estrategias enunciadas aquí.

2.3. MARCO LEGAL DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

La planificación en el sector público en Colombia está reglamentada por: Ley 9 de 1989, la Constitución política de 1991, La Ley 152 DE 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica de Planeación, La Ley 388 de 1997 Ley de Ordenamiento Territorial.

2.3.1. Ley 9 de 1989 ley de reforma urbana. Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.

La Ley 9 de 1989 es la primera ley que en Colombia habla del ordenamiento del territorio y la planificación. Luego es retomada por la Constitución de 1991 y posteriormente es reformada por la Ley 388 de 1997.

Se enuncian algunos de los contenidos de esta ley:

1. Un plan y un reglamento de usos del suelo y cesiones obligatorias gratuitas, así como normas urbanísticas específicas;
2. Un plan vial de servicios públicos y de obras públicas;

3. Un programa de inversiones que incluirá primordialmente los servicios de suministro de agua, alcantarillado, energía, gas, teléfono, recolección y disposición técnica de basuras, vías y transporte, empleo, vivienda, educación, salud, seguridad pública, recreación, suministro de alimentos y otros, según las condiciones especiales de cada entidad territorial;
4. La reserva de tierras urbanizables necesarias para atender oportuna y adecuadamente la demanda por vivienda de interés social y para reubicar aquellos asentamientos humanos que presentan graves riesgos para la salud e integridad personal de sus habitantes
5. La asignación en las áreas urbanas de actividades, tratamientos y prioridades para desarrollar los terrenos no urbanizados, construir los inmuebles no construidos, conservar edificaciones y zonas de interés histórico, arquitectónico y ambiental, reservar zonas para la protección del medio ambiente y de la ecología, delimitar las zonas de desarrollo diferido, progresivo, restringido y concertado, renovar y redesarrollar zonas afectadas con procesos de deterioro económico, social y físico y rehabilitar las zonas de desarrollo incompleto o inadecuado
6. El tema de espacio Espacio público
7. La adquisición de bienes por enajenación voluntaria y por expropiación
8. Las licencias y de las sanciones urbanísticas, entre otros

2.3.2. Ley 388 de 1997. ley de ordenamiento territorial. Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.

En su Capítulo II, Artículo 5º emite como concepto de Ordenamiento Territorial 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 6º. Objeto. El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible.

Objetivos y principios generales.

La presente ley tiene por objetivo:

1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.
2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.
3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

5. Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política.

Artículo 2º. Principios. El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios:

1. La función social y ecológica de la propiedad.
2. La prevalencia del interés general sobre el particular.
3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

Artículo 3º. Función pública del urbanismo. El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines:

1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.

2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social

de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.

3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.

4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

2.3.3. Decreto 4002 de 2004. Artículo 5°. Revisión de los Planes de Ordenamiento territorial. Artículo 7°. Procedimiento para aprobar y adoptar las revisiones. Artículo 9°. Documentos.

2.3.4. Decreto 097 de 2006. Del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial Parcelaciones en Zonas Rurales y subdivisión de predios.

2.3.5. Decreto 2181 de 2006. Las disposiciones contenidas en el presente decreto reglamenta de manera general la formulación y adopción de los planes parciales de que trata el artículo 19 de la Ley 388 de 1997, y de manera especial, el contenido de los planes parciales para las áreas sujetas a tratamiento de desarrollo dentro del perímetro urbano y las áreas comprendidas en el suelo de expansión urbana para su incorporación al perímetro urbano, en concordancia con las determinaciones de los planes de ordenamiento territorial y los instrumentos que los desarrollen o complementen.

Los planes parciales no podrán, en ningún caso, modificar la clasificación del suelo, ni las determinaciones y demás normas urbanísticas adoptadas en los planes de ordenamiento territorial que desarrollan y complementan.

2.3.6. Decreto 3600 de 2007. Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.

2.3.7. Decreto 4065 de 2008. Por el cual se reglamentan las disposiciones de la Ley 388 de 1997 relativas a las actuaciones y procedimientos para la urbanización e incorporación al desarrollo de los predios y zonas comprendidas en suelo urbano y de expansión y se dictan otras disposiciones aplicables a la estimación y liquidación de la participación en plusvalía en los procesos de urbanización y edificación de inmuebles.

2.3.8. Ley 1228 de 2008. Por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el sistema integral nacional de información de carreteras.

2.3.9. Ley 152 de 1994 ley orgánica del plan de desarrollo. Esta ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el

artículo 342, y en general por el capítulo 2 del Título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.

El ámbito de aplicación: La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo se aplicará a: la Nación, los departamentos, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden.

2.4. MARCO CONCEPTUAL

2.4.1. Ordenamiento territorial. Es 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. **Ley 388 de 1997.**

Ordenamiento Territorial un conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía en el medio ambiente. **Comisión de Ordenamiento Territorial COT (Constitución Política 1991 Artículos 285, 290, 306 y 307)**

El Ordenamiento Territorial al servicio del desarrollo sostenible y el bienestar social, orienta al municipio y a la subregión ante los retos propios de este proceso para garantizar a los diversos sectores poblacionales acceso a: Servicios Públicos, Vivienda, Infraestructura, Suelo, Equipamiento y plena realización de los derechos ciudadanos.

2.4.2. Estructura ecológica principal. Conjunto de elementos bióticos y abióticos que dan sustento a los procesos ecológicos esenciales del territorio, cuya finalidad principal es la preservación, conservación, restauración, uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables, los cuales brindan la capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones.

2.4.3. Parque, agrupación o conjunto industrial. Conjunto de industrias afines o complementarias con condiciones comunes de ubicación, infraestructura, equipamiento y servicios, que cuenta con un sistema de zonificación interna de los usos permitidos en el predio o predios en que se localizan y que están sometidos al régimen de propiedad horizontal.

2.4.4. Umbral máximo de suburbanización. Porcentaje máximo de suelo que puede ser clasificado como rural suburbano en un municipio o distrito.

2.4.5. Unidad mínima de actuación. Superficie mínima de terreno definida en el componente rural del plan de ordenamiento territorial que puede incluir una o varias unidades prediales para la ejecución de actuaciones urbanísticas de

parcelación y edificación de inmuebles, de conformidad con los usos permitidos en el suelo rural suburbano.

2.4.6. Unidad de planificación rural. Instrumento de planificación de escala intermedia que desarrolla y complementa el plan de ordenamiento territorial para el suelo rural.

2.4.7. Uso principal. Uso deseable que coincide con la función específica de la zona y que ofrece las mayores ventajas para el desarrollo sostenible.

2.4.8. Uso compatible o complementario. Uso que no se opone al principal y concuerda con la potencialidad, productividad y protección del suelo y demás recursos naturales conexos.

2.4.9. Uso condicionado o restringido. Uso que presenta algún grado de incompatibilidad urbanística y/o ambiental que se puede controlar de acuerdo con las condiciones que impongan las normas urbanísticas y ambientales correspondientes.

2.4.10. Uso prohibido. Uso incompatible con el uso principal de una zona, con los objetivos de conservación ambiental y de planificación ambiental y territorial, y por consiguiente implica graves riesgos de tipo ecológico y/o social.

2.4.11. Vías arteriales o de primer orden. Vías constituidas por las troncales, transversales y accesos a capitales de departamento que cumplen con la función básica de integrar las principales zonas de producción y consumo del país y de este con los demás países.

2.4.12. Vías intermunicipales o de segundo orden. Vías que unen las cabeceras municipales entre sí y/o que provienen de una cabecera municipal y conectan con una vía arterial o de primer orden.

2.4.13. Vías veredales o de tercer orden. Vías de acceso que unen las cabeceras municipales con sus veredas o que unen veredas entre sí.

2.4.14. Áreas de conservación y protección ambiental. Incluye las áreas que deben ser objeto de especial protección ambiental de acuerdo con la legislación vigente y las que hacen parte de la estructura ecológica principal, para lo cual en el componente rural del plan de ordenamiento se deben señalar las medidas para garantizar su conservación y protección

2.4.15. Aprovechamiento del suelo o aprovechamiento urbanístico. Es el número de metros cuadrados de edificación para un determinado uso que la norma urbanística autoriza en un predio.

2.4.16. Aprovechamiento urbanístico básico. Es el beneficio urbanístico que indica la superficie máxima construible, según usos para suelo urbano y de expansión, a que tienen derecho los propietarios del área del plan parcial, en forma proporcional a su participación en las cargas locales de que trata el artículo 27 del presente decreto.

2.4.17. Aprovechamiento urbanístico adicional. Es la superficie máxima construible por encima del aprovechamiento básico, según los usos establecidos por el plan parcial, a que tienen derecho los propietarios cuando participen en las cargas generales.

2.4.18. Área bruta. Es el área total del predio o predios sujetos a plan parcial.

2.4.19. Área neta urbanizable. Es el área resultante de descontar del área bruta, las áreas para la localización de la infraestructura para el sistema vial principal y de transporte, las redes primarias de servicios públicos y las áreas de conservación y protección de los recursos naturales y paisajísticos.

2.4.20. Área útil. Es el área resultante de restarle al área neta urbanizable, el área correspondiente a las zonas de cesión obligatoria para vías locales, espacio Público y equipamientos propios de la urbanización.

2.4.21. Índice de construcción. Es el número máximo de veces que la superficie de un terreno puede convertirse por definición normativa en área construida, y se expresa por el cociente que resulta de dividir el área permitida de construcción por el área total de un predio.

2.4.22. Índice de ocupación. Es la proporción del área de suelo que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta, y se expresa por el cociente que resulta de dividir el área que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta por el área total del predio.

2.4.23. Infraestructura o red vial principal. Es la conformada por la malla vial principal, arterial y demás vías de mayor jerarquía que hacen parte de los sistemas generales o estructurantes del plan de ordenamiento territorial y que soportan los desplazamientos de larga distancia, permitiendo la movilidad dentro del respectivo municipio o distrito a escala regional, metropolitana y/o urbana.

2.4.24. Infraestructura o red vial secundaria. Es la conformada por el conjunto de vías que permiten la movilidad y articulación entre la malla vial arterial o principal y la red vial local.

2.4.25. Infraestructura o red vial local. Es la conformada por el conjunto de vías que permiten la comunicación entre las urbanizaciones y la red vial secundaria, garantizando la accesibilidad interna a cada una de las unidades prediales de la urbanización.

2.4.26. Plan parcial. Es el instrumento mediante el cual se desarrollan y complementan las disposiciones de los planes de ordenamiento territorial, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales, en los términos previstos en la Ley 388 de 1997. Mediante el plan parcial se establece el aprovechamiento de los espacios privados, con la asignación de sus usos específicos, intensidades de uso y edificabilidad, así como las obligaciones de cesión y construcción y dotación de equipamientos, espacios y servicios públicos, que permitirán la ejecución asociada de los proyectos específicos de urbanización y construcción de los terrenos incluidos en su ámbito de planificación.

2.4.27. Sistemas generales o estructurantes. Corresponden a las infraestructuras de la red vial principal y las redes matrices de servicios públicos domiciliarios, así como los equipamientos colectivos y espacios libres destinados para parques y zonas verdes públicas de escala urbana o metropolitana y que sirven a toda la población del municipio o distrito, según lo previsto por el plan de ordenamiento territorial.

2.4.28. Tratamientos urbanísticos. Son las determinaciones del plan de ordenamiento territorial, que atendiendo las características físicas de cada zona considerada, establecen normas urbanísticas que definen un manejo diferenciado para los distintos sectores del suelo urbano y de expansión urbana. Son

tratamientos urbanísticos el de desarrollo, renovación urbana, consolidación, conservación y mejoramiento integral.

2.4.29. Tratamiento urbanístico de desarrollo. Son las determinaciones del componente urbano del plan de ordenamiento territorial o de los instrumentos que lo desarrollan y complementan que regulan la urbanización de predios en suelo urbano o de expansión urbana.

2.4.30 Uso del suelo. Es la destinación asignada al suelo por el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen, de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar sobre el mismo. Los usos pueden ser principales, compatibles, complementarios, restringidos y prohibidos.

Las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional se denominan arteria les o de **primer orden**, intermunicipales o de **segundo orden** y veredales o de **tercer orden**. Estas categorías podrán corresponder a carreteras a cargo de la nación, los departamentos, los distritos especiales y los municipios. El Ministerio de Transporte será la autoridad que mediante criterios técnicos, determine a qué categoría pertenecen.

2.5. MARCO ORGANIZACIONAL O INSTITUCIONAL

El proyecto será formulado bajo la dirección y coordinación de MASORA

La asociación de municipios, del Altiplano del Oriente de Antioquia MASORA, fue constituida mediante acuerdo suscrito por Escritura Pública N° 312 del 28 de Septiembre de 1992.

Esta Asociación está conformada por 9 municipios: Rionegro, La Ceja del Tambo, Marinilla, El Carmen de Viboral, Guarne, El Santuario, El Retiro, La Unión y San Vicente. Tiene su domicilio en el municipio de Rionegro en la Vereda Barro Blanco, otorgada en comodato por la Gobernación de Antioquia.

La duración de la Asociación fue pactada para 30 años.

Tiene además tres áreas básicas dentro de su organización:

El Área de Planeación.

El Área o Unidad Operativa y

El Área Jurídica

Grafico 6. Estructura Administrativa de MASORA



La Ley por la cual se rigen las asociaciones de municipios le da amplias competencias entre las cuales se destacan las siguientes líneas gruesas:

La planeación integral de los municipios asociados y programación de las obras para su desarrollo.

Orientar la tecnificación de las administraciones municipales y prestarles asesoría técnica, administrativa y jurídica a los municipios que la requieran.

Frente a la naturaleza jurídica de las asociaciones de municipios, estas tienen el carácter de entidades de derecho públicas, dotadas de personería jurídica y

patrimonio propio e independiente de los municipios que la integran, tienen igualmente autonomía administrativa, es decir, tienen sus propios estatutos. Gozan para el desarrollo de sus objetivos de los mismos derechos, privilegios y excepciones que la ley le confiere a los municipios.

2.5.1. Misión.

MASORA, “MUNICIPIOS ASOCIADOS DEL ALTIPLANO DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO”, ENTIDAD INTEGRADORA DE LAS ACCIONES MUNICIPALES PARA EL DESARROLLO SUBREGIONAL.

2.5.2. Visión.

EN EL 2019 MASORA, SERA LA ENTIDAD QUE LIDERE LA PLANIFICACION DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO, BUSCANDO LA INTEGRACION, DE LA SUBREGION CON EL DEPARTAMENTO, LA NACION Y EL MUNDO, PROMOVRIENDO EL DESARROLLO EQUITATIVO, ORGANIZADO Y SOSTENIBLE

3. DISEÑO METODOLOGICO

3.1. TIPO DE INVESTIGACION

3.1.1. De acuerdo a su profundidad: La Investigación es Descriptiva, pues caracteriza un hecho o fenómeno, con el propósito de establecer su comportamiento. Describe la situación del deterioro del territorio y de las condiciones de vida de la población por la ausencia de políticas e instrumentos de planificación y ordenación del Territorio.

3.1.2. De acuerdo a las fuentes: La investigación se hará con fuentes primarias y con fuentes secundarias. La población y los actores, tanto públicos como privados que hacen presencia en la zona son fuentes primarias de información sobre el territorio. Con ellos se construirá participativamente el Plan de Ordenamiento de la Zona del Altiplano, teniendo como punto de partida la Visión Estratégica de Desarrollo para dicha Zona en un periodo de tiempo determinado.

Las fuentes secundarias harán parte de la construcción del Plan de Ordenamiento, puesto que se requiere dar una mirada retrospectiva. La zona contiene mucha información documental que ha sido construida por la población y por las instituciones públicas y privadas.

3.1.3. De acuerdo al lugar donde se desarrolla: La investigación es de campo ya que se observa el fenómeno del ordenamiento del territorio en los 9 municipios que conforman la zona.

3.1.4. De acuerdo a su naturaleza: La investigación también es documental, se tendrán como referentes los estudios, programas, proyectos y políticas que existen en la zona, así como otros de carácter supramunicipal que influyen y condicionan el desarrollo, como Planes de Desarrollo Nacional, Departamental y planes estratégicos.

3.2 DISEÑO DE LA INVESTIGACION

3.2.1 Población y muestra u objeto de estudio: Aunque el enfoque de la investigación es cualitativo y se habla de un objeto de estudio, que es en este caso, el **ordenamiento del territorio**, se puede hablar de población representada por los 9 municipios que conforman la zona del Altiplano con representación de los diferentes actores de la Zona: Instituciones Públicas y Privadas, Grupos y gremios organizados, Instancias de planeación como Consejos territoriales de Planeación, Honorables Concejos Municipales, Consejos Municipales de Desarrollo Rural, Consejos de Política Social y Comunidad en general, ONGs. Etc.

3.3. TECNICA DE RECOLECCION DE DATOS

Las técnicas utilizadas para la obtención de los datos que luego de ser procesados, se convertirán en información son: La encuesta, la observación y el grupo de discusión.

3.3.1 Instrumentos: Los medios materiales que se emplearán para la recolección de datos son: el guión de observación, el cuestionario y el guión para el grupo de discusión.

3.4. TECNICAS DE PROCESAMIENTO DE LA INFORMACION

Las técnicas para el procesamiento de la información utilizadas son: Observación, clasificación, Análisis de contenido y formulación de propuestas.

4. PROPUESTA PARA LA SOLUCION DEL PROBLEMA

Para alcanzar las metas propuestas en el Plan de Ordenamiento Territorial para la Zona Valles de San Nicolás se presentan los capítulos que contienen la metodología y las estrategias para desarrollar cada uno de los objetivos.

4.1. CAPITULO I

METODOLOGIA PARA TRAZAR ESTRATEGIAS DE DESARROLLO ZONAL PARA IMPLEMENTAR POLÍTICAS EN EL CORTO Y MEDIANO PLAZO EVITANDO CON ELLO QUE SE PRODUZCAN DESORDENES MAYORES EN LA OCUPACIÓN DEL TERRITORIO

Para la Solución del problema del Crecimiento desordenado y desplanificado de la Zona del Altiplano o valles de San Nicolás, se debe estructurar un Plan de Ordenamiento con unos contenidos que den respuesta a tres aspectos definidos en la ley 388 de 1.997 y que son:

- La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
- El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.
- La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

Lo anterior se logra a través de la siguientes Estrategias:

Estrategia 1: Estructuración de un Proceso Metodológico, Técnico y Sistemático para La Formulación del Plan de Ordenamiento Territorial para la Zona.

El proceso de formulación del Plan de ordenamiento se abordará mediante cuatro etapas a través de las cuales se orientará el cumplimiento de la estructura legal, técnica, institucional y política del Plan para su formulación y ejecución. Se dice que es un proceso sistemático porque las cuatro etapas se complementan y se articulan y solo al culminar la última etapa se podrá obtener el resultado esperado Un Plan de Ordenamiento Territorial para la Zona Valles de San Nicolás.

A continuación se describen las etapas en su respectivo orden:

Etapas I. socialización y construcción colectiva con participación comunitaria.

Involucrar a la población en las políticas públicas a través de organizaciones comunitarias, mediante consejos con distintos marcos legales y descentralización de la gestión municipal, se muestra como forma idónea para generar capacidades de resolución local y adecuada a las características de la economía globalizada.

En esta etapa se realiza el proceso de Inducción al equipo técnico que tendrá la responsabilidad de formulación del Plan.

Se socializa a los diferentes actores la propuesta de Formulación del Plan.

Se inicia el proceso de construcción colectiva con participación comunitaria para concertar acciones que ordenen el territorio y se dan las bases para la construcción de una **visión sistémica integral de desarrollo para la zona con técnicas de prospectiva**, logrando así el compromiso de los actores, tanto para su construcción como para su alcance. *La formulación de pactos territoriales o contratos sociales a nivel local constituyen herramientas que colaboran en la horizontalización de las relaciones en un conjunto heterogéneo de actores (Cravacuore, 2003). La incorporación de éstos últimos a los procesos de toma de decisiones promueve una mejor identificación de los problemas, un adecuado*

consenso para la concreción de metas y objetivos de políticas locales y el fortalecimiento de la responsabilidad compartida en aras de mejorar la calidad de vida de la comunidad. En este marco, la planificación urbana sólo puede legitimarse si se inserta en medio de los procesos y actores que modelan la realidad y, a la vez, si posibilita la incorporación de grados crecientes de responsabilidad a fin de orientar y coordinar acciones y recursos tratando de alcanzar objetivos compartidos de transformación (Robirosa et al, 1990).³

La concertación para la formulación e implementación del Plan de Ordenamiento tiene como propósitos:

- Establecer consensos básicos en torno a los problemas prioritarios y a los grandes objetivos del mismo.
- Coordinar las estrategias, las directrices y los programas.
- Acordar parámetros normativos respecto del uso y ocupación del suelo;
- Definir nuevas políticas sectoriales a partir de procesos de participación y consulta con los interesados.
- Promover un mayor compromiso de la comunidad y de los diferentes actores con el cumplimiento de lo planificado.

Realizar el levantamiento de la información pertinente relacionada con el ordenamiento municipal para lo cual se efectuará la identificación de las fuentes de información, el estado de actualización, los formatos, formas de acceso y consulta de la misma. Las principales fuentes para la información cartográfica son municipios, el IGAC, Catastro Departamental y CORNARE.

Revisión de la coherencia entre objetivos y estrategias con la visión territorial y el modelo de ocupación territorial para la Zona del Altiplano.

³ Scripta Nova. REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98 Vol. IX, núm. 194 (97), 1 de agosto de 2005

Salida de campo de reconocimiento territorial con el equipo técnico, para una visualización y aprehensión de las características del entorno. Este reconocimiento se efectuará a partir de recorridos de campo en los cuales se tendrá un intercambio inicial de apreciaciones, ubicación espacial e identificación de las principales potencialidades y conflictos que se expresan en el territorio, con los Secretarios de Planeación, Secretarios de Agricultura o UMATA y los responsables de las Unidades Ambientales de cada Municipio.

Identificación de conflictos o problemáticas ocasionadas y aciertos con la aplicación del Acuerdo que aprueba el POT en cada municipio. (Conflictos por el uso del suelo, retiros a fuentes de agua y a la red hídrica, retiros a vías y a linderos, el manejo de los hechos cumplidos, los parques lineales subregionales, la red de espacio público, el sistema vial subregional y la movilidad poblacional de la subregión y la zona, etc.).

Realización de talleres de socialización y presentación de la propuesta de Formulación del POT en la zona, a los cuales serán convocados las autoridades de planeación y los integrantes de las instancias de planeación, dentro de los cuales están: Consejos de Gobierno, Concejo Municipal, Consejo Territorial de Planeación, Consejo Municipal de Desarrollo Rural y demás representantes de las organizaciones sociales de carácter local.

La duración de esta etapa será aproximadamente de 12 semanas.

Productos:

Documentos que contienen

Informe de inducción realizada al personal contratado.

Inventario de información

Conclusiones del primer taller participativo, registro de asistencia y boletín informativo.

Para desarrollar con éxito el proceso, se contará con un direccionamiento técnico a través de un Gerente General, un desarrollo de contenidos con los diferentes técnicos, una estrategia de comunicación y participación para la gestión institucional, política y de participación social que se direccionará conjuntamente con MASORA, El Departamento Administrativo de Planeación de La Gobernación de Antioquia y los Secretarios de Planeación de los 9 municipios.

Etapa II. Diagnostico y valoración de la información de la etapa I.

En esta etapa el equipo de profesionales responsables de la formulación del POT zonal tiene la responsabilidad de levantar el diagnóstico de la zona objeto de estudio; para lo cual hará uso de información secundaria como estudios, informes de gestión de las instituciones de la zona, los planes de ordenamiento de los 9 municipios y la información recolectada y construida en la etapa I.

Aquí se identifica el comportamiento de las diferentes actividades en el territorio: clasificación de usos del suelo, cambios morfológicos en sectores, aspectos relacionados con la protección y conservación de medio ambiente, dinámica poblacional, movilidad poblacional, equipamientos colectivos comunitarios, entre otros.

Para complementar, verificar y hacer una adecuada valoración de la información se realizarán salidas de campo, según los requerimientos.

Se realizarán los análisis temáticos de la información, con los cuales se dará cuenta en cada ámbito, urbano y rural, de los principales tópicos y asuntos de interés entre los que están:

- Las redes e infraestructuras físicas viales de transporte y de servicios públicos domiciliarios.
- Las coberturas y características en la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios y el saneamiento básico.
- Las condiciones y cobertura de los equipamientos colectivos y comunitarios
- Las condiciones y cobertura del espacio público
- El patrimonio paisajístico, natural, histórico y arquitectónico.
- La vivienda de interés social
- Los recursos naturales
- Las características geológicas y geomorfológicas del territorio.
- Los asentamientos humanos; característicos, morfología, centros poblados
- Las actividades económicas
- Las condiciones de vida de la población
- La demografía y movilidad de la población: incluye el fenómeno del desplazamiento
- Las características geográficas y ambientales relativas a suelo, clima, pluviosidad, biodiversidad, pendientes, zonas de vida, hidrología
- Las coberturas vegetales y los usos del suelo actual, potencial y los conflictos de uso.
- Las áreas de vulnerabilidad, amenaza y riesgo.

A partir de este diagnóstico temático se construirá un diagnóstico integrado territorial en cuatro dimensiones, así:

El diagnóstico estará conformado por una parte descriptiva apoyada en datos, una parte analítica que dará cuenta de los principales conflictos, los avances y retrocesos con respecto a los planteamientos iniciales de los POT de cada municipio y una parte de conclusiones y recomendaciones, las cuales se recogerán en la parte de formulación.

De acuerdo con la estrategia de comunicación y participación se realizará un segundo taller participativo por municipio con los actores referenciados en la primera fase, acompañado de un boletín informativo.

Durante esta fase el taller hará énfasis en la presentación y retroalimentación del diagnóstico en las cuatro dimensiones.

Esta fase tendrá una duración aproximada de 16 semanas.

Productos:

Documentos que contienen:

Diagnóstico de la Zona Valles de San Nicolás

Conclusiones del segundo taller participativo, registro de asistencia y boletín informativo.

Etapa III formulación del documento técnico del plan de ordenamiento territorial.

En esta etapa se hace la formulación propiamente dicha, tomando como elementos el diagnóstico, la **Visión Estratégica** y el Modelo de Desarrollo, Comprende el proceso de toma de decisiones, se definen las propuestas de desarrollo para el territorio.

Se definen políticas, objetivos y estrategias, Las cuales describen el estado deseado para la zona en el futuro, sirven de referencia para la toma de decisiones de las transformaciones territoriales en los próximos años.

Una vez estructurado el documento se procede nuevamente a una socialización con delegados de los actores de la zona con el fin realizar los ajustes y concretar propuesta de participación y concertación para la implementación del mismo.

El objetivo central es construir acuerdos con relación a las propuestas de objetivos, estrategias, directrices, normativa y programas de actuación.

La formulación se hace para cada una de las dimensiones que se tomaron como base para la realización del diagnóstico.

Entre los elementos a considerar en la etapa de formulación teniendo en cuenta las características particulares de la Zona se tienen:

Localización y dimensionamiento de la infraestructura para el sistema vial, de transporte y la adecuada intercomunicación entre los municipios de la zona, las otras zonas del Departamento, así como con las ciudades capitales, zonas costeras, etc.

La disponibilidad de redes primarias y secundarias de servicios públicos.

La localización prevista para los equipamientos colectivos y espacios libres para parques y zonas verdes públicas.

La identificación de valores paisajísticos y conjuntos urbanos, históricos y culturales.

Los macroproyectos urbanos.

Las políticas y reglamentaciones sobre ocupación del territorio.

Las principales actividades económicas, su localización.

La delimitación de las áreas de protección y conservación de los recursos naturales, paisajísticos, geográficos y ambientales, áreas de amenazas y riesgos y de aprovisionamiento de servicios públicos domiciliarios ó disposición final de desechos sólidos o líquidos.

La determinación de las áreas objeto de los diferentes tratamientos y actuaciones urbanísticas.

La definición de los instrumentos de gestión y financiación del desarrollo territorial.

Las políticas sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos humanos.

La definición de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.

La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y equipamiento social.

La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de la zona y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación.

Identificación de las zonas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental.

Productos:

Documentos que contienen:

Documento de Formulación.

Cartografía

Conclusiones del taller participativo, registro de asistencia.

Etapas IV entrega de productos finales

En esta etapa el equipo formulador entregará a la Junta Directiva de MASORA los siguientes productos:

Diagnóstico: El Estado del Ordenamiento Territorial en la Zona del Altiplano

Documento Técnico de Formulación del Plan de Ordenamiento Territorial

Cartografía.

Estudios técnicos de soporte

Registro Fotográfico.

Registro de Asistencia de las diferentes reuniones técnicas y de participación comunitaria.

Estrategia 2: Estructuración de Contenidos Técnicos para La Formulación del Plan de Ordenamiento Territorial para la Zona.

El Plan de Ordenamiento Territorial para la zona Valles de San Nicolás se formulará siguiendo los lineamientos de la Ley de Ordenamiento Territorial que orienta este ejercicio a nivel municipal, y aunque aquí se trata de un instrumento de ordenamiento a otro nivel que supera lo local, se quiere seguir muy de cerca las orientaciones de Ley y las orientaciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, entidad del nivel nacional a la cual le compete orientar y hacer seguimiento a estos procesos.

Los elementos que se esbozan a continuación recogen las disposiciones consignadas en el decreto 879 de 1998 en cuanto a componentes y contenidos de Plan de Ordenamiento Territorial, así como los resultados y documentos de cada una de las etapas.

Particularmente se tendrá en cuenta lo reglamentado en los Decretos 097 de 2006 y 3600 de 2007 del MAVDT referentes a la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural y ordenamiento rural y parcelaciones respectivamente, por constituir un marco de referencia para el suelo rural, y el Decreto 564 de 2006 en lo que sea pertinente.

En cuanto al Decreto 4002 de 2004, en los artículos 2, 3 y 4, se evaluará la pertinencia de su aplicación en cada uno de los Municipios, acorde con sus dinámicas sociales y culturales.

Es importante mencionar que durante todo el proceso se tendrá en cuenta la normatividad que reglamenta el ordenamiento territorial en Colombia, así como las normas ambientales y de carácter sectorial que los complementen.

Teniendo en cuenta lo anterior, la estructuración técnica de este instrumento se basará en 4 dimensiones del desarrollo a saber:

a. Dimensión contextual: Constituida por la ubicación de la Zona del Altiplano en el marco de las dinámicas de la Subregión y el Departamento, proporciona un análisis en el que se integran los aspectos en los Lineamientos de Ordenamiento Territorial de Antioquia, LOTA, El Plan Estratégico de Antioquia PLANEA, El Plan Estratégico del Oriente, PLANEO (en construcción) y otros que se encuentren pertinentes para este análisis. Las conclusiones de esta dimensión deberán indicar la relación y el rol que está cumpliendo cada Municipio en su entorno, así como dejar indicadas las rutas y estrategias que deberían abordar, las cuales se recogerán en el documento técnico de soporte para formulación.

En esta dimensión se considera todo lo referente a las relaciones supramunicipales, la ubicación geográfica de la Zona en el contexto de la Subregión del Oriente de Antioquia, del departamento y la nación, así como su ubicación estratégica y la facilidad para establecer comunicación con el mundo, a través de el Aeropuerto Internacional José María Córdoba.

b. Dimensión Geográfica y Ambiental: El objetivo principal de esta dimensión es evaluar todas las condiciones que conlleven a establecer los usos actuales, potenciales, conflictos por usos del suelo, usos recomendados del suelo.

En esta dimensión se propone realizar una construcción de elementos asociados, así:

Zonas de vida: Para determinar áreas donde las condiciones ambientales sean similares, con el fin de agrupar y analizar las diferentes poblaciones y comunidades bióticas para así aprovechar mejor los recursos naturales sin deteriorarlos y conservar el equilibrio ecológico.

- c. Geología y geomorfología:** En la medida de la disponibilidad de información, de su actualidad, calidad, precisión y representatividad cartográfica se construirán unidades de paisaje, cuyos elementos centrales sean la geología, coberturas vegetales, pendientes, relieve, clima y geomorfología de acuerdo con las guías de INGEOMINAS.
- d. Amenazas, riesgo y vulnerabilidad natural y antrópica:** Suelos: Características agroecológicas, constitución y distribución de los suelos de la zona, así como descripción de las características de los suelos y su clasificación para la correcta utilización y manejo ambiental. Se tendrá en cuenta información del IGAC, del Departamento de Antioquia y la de cada municipio.
- e. Usos del suelo:** Actual, potencial, conflicto de usos y usos recomendados. Análisis del cambio de usos del suelo. Mapa suelos, cobertura y uso actual del suelo de acuerdo con la disponibilidad de información, especialmente de carácter cartográfico.
- f. Recursos Naturales:** Agua, Flora, Fauna: En términos de capacidad de reproducción, regeneración y uso potencial.
- g. Hidrografía:** Identificar la red hidrográfica del Municipio y sus principales áreas de drenaje de acuerdo con la disponibilidad de información.
- h. Hidrología:** disponibilidad y calidad de aguas superficiales y subterráneas de acuerdo con la disponibilidad de información. Cuencas hidrográficas: Inventario de las principales cuencas hidrográficas en cada Municipio, identificación de sus principales características, especialmente de las que abastecen acueductos.

- i. **Balance hídrico:** Análisis de la oferta y la demanda del recurso agua y su disponibilidad para los distintos usos en las diferentes cuencas hidrográficas.
- j. **Dimensión físico espacial:** Esta dimensión contempla los patrones de asentamiento poblacional, de funcionamiento y de flujos que se presentan dentro del municipio, desde él y hacia él, de la zona y su relación con otras zonas y subregiones del departamento, dadas unas características económicas, sociales y geográficas internas y de contexto.

Se propone analizar:

- Las relaciones mutuas entre el patrón de asentamiento, el funcionamiento, y la organización espacial que definen el uso y ocupación del territorio.
- Zonificación funcional, definida por unidades espaciales de funcionamiento, permitiéndose detectar los nodos o centros de mayor poder de atracción para la población según los servicios que se presenten en ellos.
- Definición de la demanda de servicios para zonas específicas.
- Identificación y jerarquización de potencialidades y conflictos del territorio.
- La infraestructura de los sistemas de comunicación, infraestructura vial, cables, ríos, otros, que permiten el establecimiento de los flujos y vínculos funcionales.
- Los flujos de intercambio de bienes y servicios entre los municipios.
- Vínculo de prestación de servicios y equipamiento en cuanto a accesibilidad y funcionalidad para la población.
- Espacio público.
- Patrimonio histórico, arquitectónico y arqueológico según corresponda.
- Vivienda de interés social.

- Servicios domiciliarios básicos: Acueducto, alcantarillado, aseo, energía, gas, teléfono.
- Equipamiento colectivo de educación, salud, cultura, turismo, recreación, deporte e institucional.
- Equipamientos complementarios para mataderos, plaza de mercado, cementerio, relleno sanitario, estaciones de servicio, plaza de ferias, parqueaderos y plantas de tratamiento de agua potable.

Transporte y movilidad.

Centros poblados y cabeceras de corregimientos.

k. Dimensión socio económica e institucional: Se consideran aspectos relacionados con:

Población: Indica los cambios que experimenta la población a causa de tres fenómenos demográficos fundamentales: migración, mortalidad y fecundidad. Es importante para la definición de políticas públicas y de población orientada a la atención de necesidades actuales y demandas futuras en aspectos económicos, sociales y políticos, tales como empleo, alimentación, servicios de salud y vivienda, entre otros.

Crecimiento poblacional, densidad de población, estructura por edad y sexo, migración. Aquí se tendrá en cuenta el fenómeno de desplazamiento forzado que sufrió la región en los últimos 10 años. Además la de los datos de población económicamente activa (PEA), esperanza de vida, proyecciones de población.

Indicadores de calidad de vida: Necesidades básicas insatisfechas, Educación, Salud, Empleo, Vivienda, Nivel de pobreza.

Lo Económico: Se refiere a las condiciones materiales que permiten el acceso a ingresos y a la satisfacción de necesidades de subsistencia, entre los indicadores a tener en cuenta están:

Principales actividades económicas por sectores de la economía

Índice de GINI o de concentración de la tierra.

Empleo, desempleo y subempleo.

Lo institucional: Corresponde a la estructura social y política de que dispone el territorio, a través de la cual se desarrollan niveles de interacción social pública y privado y median las decisiones y orientaciones sobre el desarrollo de una sociedad en particular.

Los elementos a tener en cuenta son:

División Político Administrativa

Límites Municipales

Índice de desempeño Municipal

Categoría de Municipios

Índice de ruralidad

Índice de urbanización.

Organizaciones sociales.

Espacios y expresiones de participación ciudadana y comunitaria.

Estrategia 3: Conformación de un equipo técnico para la formulación del plan de ordenamiento territorial de la zona.

Para garantizar la formulación de un buen instrumento de planificación es necesario contar con grupo de profesionales expertos en el tema de planificación y ordenamiento territorial, pues de la capacidad técnica y profesional del grupo de trabajo dependen los resultados en la formulación, los cuales se verán reflejados en los impactos a nivel del territorio y de en la calidad de vida de la población.

El equipo de trabajo estará conformado por:

GERENTE DEL PROYECTO CON EXPERIENCIA EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

El coordinador general garantiza que el proceso de formulación del POT de la zona salga adelante. Desarrollará principalmente las siguientes actividades:

Programa, dirige y apoya el proceso de socialización.

Coordinar el trabajo de todo el equipo y la articulación de cada una de las dimensiones.

Garantiza la correcta articulación de las dimensiones en el documento final.

Garantiza la elaboración de cada uno de los documentos finales o productos a entregar a los municipios.

PROFESIONALES PARA EL ÁREA FÍSICO-ESPACIAL (Arquitectos, ingeniero civil e ingeniero sanitario).

Responsable de la dimensión físico-espacial, zonal y subregional.

Realiza el Diagnostico del componente físico espacial en la zona

Realiza la formulación del componente físico espacial. (Clasificación, tratamientos, aprovechamientos, usos y obligaciones)

Construye la cartografía de este componente para lo cual contará con el profesional en SIG.

Facilita la correcta articulación de esta dimensión con las demás.

Participa en las actividades de socialización y en los talleres que se realicen en el proceso de formulación.

PROFESIONAL PARA EL AREA AMBIENTAL (Ingeniero ambiental, forestal e Ingeniero sanitaria).

Responsable de la dimensión geográfica y ambiental.

Realiza el Diagnostico del componente en la zona

Realiza la formulación del componente.

Construye la cartografía del componente Ambiental para lo cual contará con el profesional en SIG.

Facilita la correcta articulación de este componente esta dimensión con las demás.

Participar en las actividades de socialización y en los talleres que se realicen en el proceso de formulación.

PROFESIONAL EN EL AREA ECONOMICA.

En coordinación con el sociólogo deberá responder por la dimensión socio-económica e institucional del POT Zonal.

Realiza el Diagnostico del componente económico en la zona

Realiza la formulación del componente económico.

Construye la cartografía de este componente para lo cual contará con el profesional en SIG.

Facilita la correcta articulación de esta dimensión con las demás.

Participar en las actividades de socialización y en los talleres que se realicen en el proceso de formulación.

ABOGADOS.

Asesorar los técnicos responsables de las diferentes dimensiones durante el proceso de Formulación del Plan de Ordenamiento Territorial

Incorpora la legislación vigente en materia de ordenamiento

Apoya a los técnicos en la formulación de estrategias y políticas para lograr el ordenamiento zonal.

GEOLOGO.

Tendrá la función de abordar el tema de la gestión del riesgo, es decir, garantizar que en la formulación del POT zonal queden definidas las zonas de vulnerabilidad al riesgo, así como las políticas y estrategias que le permitan a los ejecutivo

municipal, a CORNARE, a la Secretaria del Medio Ambiente de la Gobernación y a cualquier entidad, pública y privada, emprender proyectos encaminados a dos acciones importantes: prevenir el riesgo y/o actuar en el riesgo.

Algunas de las actividades son: zonificación y reglamentación de las áreas ya ocupadas consideradas de alto riesgo, determinando los tratamientos a seguir de acuerdo con la posibilidad técnica, económica y social de intervenirlo o de mitigarlo, dentro de los cuales se encuentra la recuperación urbanística, el mejoramiento integral de barrios y la reubicación de familias afectadas.

Igualmente deberá sugerir formas de ocupación seguras, en el sentido que se evite y/o se regule la ocupación de áreas propensas a la ocurrencia de desastres.

Elaborar con el profesional en SIG la cartografía relacionada.

Velar por que la articulación de esta dimensión en el documento final sea correcta

PROFESIONAL EN SISTEMA DE INFORMACION GEOGRAFICA.

Las funciones de los profesionales en Sistemas de Información Geográficas SIG son de apoyo a cada uno de los integrantes de equipo técnico.

Les corresponde:

Elaborar la cartografía a incluir en los documentos de Diagnóstico y formulación.

4.2. CAPITULO II

ARTICULACION DE ACTORES QUE OCUPAN EL TERRITORIO PARA DESARROLLAR LAS ACCIONES QUE APUNTEN AL LOGRO DE LA POLÍTICA ANTES DESCRITA.

Tabla 4. Articulación de Actores

Ítem	Actor	Competencias	Instrumentos de articulación con Plan de Ordenamiento Zonal
1	Administraciones Municipales, Honorables Concejos Municipales, Asociación de Concejales de Oriente ACORA; Gobernación de Antioquia, Asamblea Departamental, Ministerios y dependencias del Gobierno nacional.	Ejecutar las obras que demande el desarrollo del municipio, mejorar la calidad de vida de la población y aprobar políticas que apunten al desarrollo económico y social	Programas de Gobierno, Planes de Desarrollo, Acuerdos Municipales y actos administrativos que consultan el Plan de Ordenamiento de la zona Valles de San Nicolás
2	Sector Empresarial y Comercial y de servicios: CEO, Cámara de Comercio; Zona Franca. Aeropuerto, Constructores, Transporte ,Etc.	Ofrecer a la población los servicios, productos y las condiciones requeridas para tener una vida digna.	Planes de crecimiento Empresarial que consulten la realidad de la zona y aporten al desarrollo de la misma a través de la ejecución de sus programas y proyectos que articulen las estrategias del Plan de Ordenamiento de la Zona; eje desarrollo de infraestructuras, vías, equipamientos. Cumplir con la responsabilidad Social empresarial a portando a proyectos del Plan Zonal
3	Sector Educativo: Educación Formal y no formal: Instituciones de Educación Superior tanto públicas como privadas, Instituciones técnicas e instituciones de educación inscritas	Formación del recurso Humanos para afrontar el desarrollo de económico y social.	Planes Educativos y programas pertinentes a las proyecciones de desarrollo de la zona y a la demanda del mercado laboral.

	en el sistema de educación nacional MEN, SENA		
4	Sector Salud: instituciones de Salud públicas y privadas, hospitales, clínicas, EPS, IPS, etc.	Ofrecer servicios de salud que cumplan los parámetros de Calidad, accesibilidad y asequibilidad.	Red de la salud a través de la oferta de servicios y equipamientos para optimizar el servicio.
5	Grupos organizados: Asocomunales, asambleas constituyentes, consejos territoriales de planeación		
6	Corporación Ambiental CORNARE	Ente corporativo encargado administrar, controlar encausare el uso aprovechamiento de recursos naturales renovables dentro del concepto desarrollo humano sostenible	Coordinar y participar en los procesos de planificación y ordenamiento territorial con el fin de incluir el área ambiental en las decisiones y proyectos que se adopten y ejecuten. Normatizar en el Suroriente Antioqueño los límites permisibles para uso y aprovechamiento de los recursos naturales.
7	MASORA	MASORA, “Municipios Asociados del Altiplano del Oriente Antioqueño”, entidad integradora de las acciones municipales para el desarrollo subregional CON ENFASIS EN LA PLANEACIÓN	
8	Parque Tecnológico de Antioquia S.A.		

Es necesario articular los diferentes actores que hacen presencia en el territorio, pero también aquellos actores que influyen en el desarrollo del mismo.

Actores que hacen presencia:

- **Actores públicos:** municipios, Asociación de Municipios, Gobernación de Antioquia, Ministerios, Asociación de Concejales del Oriente ACORA, Asamblea Departamental, CORNARE, Universidad de Antioquia, Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.
- **Actores privados:** Cámara de Comercio, PRODEPAZ; CEO Corporación Empresarial de Oriente, ASOCOLFLOES, AEROCIVIL, La Fuerza Aérea, Zona Franca, Universidades, ONGs.
- **Actores Sociales:** Asocomunales, asambleas constituyentes, Consejos Territoriales de Planeación, Consejos Municipales de Desarrollo Rural, Consejos Municipal de Política Social, grupos organizados y sociedad civil.

Las estrategias para lograr este objetivo son:

Estrategia 1:

Diseñar una Estrategia de Comunicación que llegue a muchos actores a través de los diferentes medios de comunicación, existen: páginas Web, televisión, revistas, prensa, radio, volantes, etc. Con el objetivo de vincular a estos actores para que sean no solo aportantes en términos de recursos económicos, sino también aportantes en conocimiento en las diferentes dimensiones que componen el Plan de Ordenamiento Zonal.

Estrategia 2:

Hacer invitación pública abierta a los actores que quieran participar en la implementación del Plan.

Estrategia 3:

Definir Roles, competencias y responsabilidades de los actores presentes en la zona.

Estrategia 4:

Hacer sinergia con los diferentes actores mediante sus propios planes de desarrollo.

Estrategia 5:

Aprobar Actos administrativos a través de los diferentes Concejos Municipales y las Juntas Directivas de las instituciones para darle legalidad jurídica al proceso de formulación e implementación del POT.

Estrategia 6:

Vincular a las comunidades en la formulación e implementación del POT, pues es en este espacio donde se legitima el proceso.

4.3. CAPITULO III

METODOLOGIA PARA LA GESTIÓN DE RECURSOS PARA FORMULACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL PLAN DE ORDENAMIENTO ZONAL

El sistema de gestión propuesto está constituido por un conjunto de acciones que tienden a fortalecer la capacidad de gestión territorial de la Zona y tiene como objetivos: crear canales de participación de la sociedad en la gestión municipal, garantizar el gerenciamiento eficaz del POT e instituir un proceso permanente y sistematizado de actualización del Plan. Los programas y proyectos son los

instrumentos de actuación directa en el territorio que permiten alcanzar los objetivos planteados, sirven de guía para la intervención urbanística y son orientadores para la inversión de los recursos públicos.

Tabla 5. Articulación de Instrumentos de Planificación.

ARTICULACIÓN ENTRE PLANES	PLAN DE DESARROLLO NACIONAL 2006 2010	PLAN ESTRATEGICO DE ANTIOQUIA PLANEA	PLAN DE DESARROLLO DE ANTIOQUIA 2008 2011 ANTIOQUIA PARA TODOS Manos a la Obra	PLAN ESTRATEGICO DE ORIENTE PLANE0	PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL ZONA VALLES DE SAN NICOLAS		
1	LE4 Gestión Ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible	LE1 Articular e Integrar Territorialmente a Antioquia	LE4 Desarrollo Territorial	LÍNEA Ambiente y Territorio	Dimensión Geográfica y Ambiental Dimensión Físico Espacial	Dimensión Socio económica e institucional	PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE CADA MUNICIPIO
2	LE2 Reducción de la Pobreza y Promoción del empleo y la equidad	LE2 Modelo de Desarrollo Humano, Integral, Equitativo y Sostenible	LE2 Desarrollo Social	LÍNEA Desarrollo Social y Económico			
3	LE3 Crecimiento Alto y sostenido	LE3 Reactivación de la economía de Antioquia	LE3 Desarrollo económico	LÍNEA Ciencia y Tecnología			
4	LE5 Un Mejor Estado al servicio de los Ciudadanos	LE4 Fortalecer el tejido social		LÍNEA Seguridad Humana Paz y Convivencia			
5	LE6 Dimensiones Especiales de Desarrollo		LE5 Transversal Desarrollo Institucional	LÍNEA Comunicación			
						PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL	

La consecución de los recursos requisitos para la formulación y la puesta en marcha del Plan Zonal, exigen la identificación y el compromiso de unos socios cooperantes para el proyecto, los cuales deben encontrarse entre los actores públicos y privados, tanto del nivel local como del nivel departamental, nacional o internacional.

Las Estrategias para la Gestión de Recursos serán:

Estrategia 1:

Firmar Un Pacto de Actores, donde cada uno se comprometa a aportar a la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial a través de los programas y proyectos de cada institución.

Estrategia 2:

Vincular al sector privado con los recursos y los proyectos que ejecuta en cumplimiento de su responsabilidad social y empresarial.

Estrategia 3:

A los gobiernos departamental y nacional vincularlos a través de los programas y proyectos de los planes de desarrollo que se ejecuten en la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial de la Zona Valles de San Nicolás.

Estrategia 4:

Articular el POT de la Zona Valles de San Nicolás al Plan Estratégico de Antioquia PLANEA y al Plan Estratégico de Oriente PLANEEO.

Estrategia 5:

Articular el POT de la Zona Valles de San Nicolás a Planes sectoriales como el Plan de Gestión Ambiental Subregional 2.003 - 2020 de CORNARE.

Estrategia 6:

Crear la figura de Área Metropolitana de Valles de San Nicolás, dado que es la única que tiene sustento jurídico, establecida en los artículos 319 y 325 de la Constitución Política de Colombia de 1991 y reglamentada por la Ley 128 de 1994, Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas: *“Son entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo, vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden físico, económico y social, que para la programación y coordinación de su desarrollo y para la racional prestación de sus servicios públicos requiere de una administración coordinada. Están dotadas de personalidad jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio y régimen especial”*.⁴

Existen otras figuras que no tienen sustento jurídico pero han sido debatidas por muchos años en la subregión del oriente Antioqueño: Provincia y Asociación de Municipios:

La figura de Provincia ha sido tema tocado en los proyectos de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial como entidad territorial plena, además de su papel en la administración pública, La Provincia esta llamada a jugar un papel central para allanar el camino hacia la modernidad política. Al no existir aún una ley de Orgánica de Ordenamiento territorial, no hay provincias constituidas como entidad territorial.

Estrategia 7:

Hacer Monitoreo, Evaluación y Seguimiento del POT de la Zona Valles de San Nicolás. Esta actividad estará a cargo de un comité Directivo conformado por representantes de cada uno de los socios o instituciones adscritos al Plan de

4 Guía para la gestión Municipal. 5° Edición de 2004 Corporación Promotora de las Comunidades Municipales de Colombia

Ordenamiento Territorial, quienes se encargaran de revisar los informes presentados por los ejecutores de manera periódica.

El comité implementará unas metodologías que den cuenta de los avances en las ejecuciones, en los indicadores y en el cumplimiento de las metas. Dichos informes posteriormente serán presentados a la Asamblea de Socios, a entidades gubernamentales y a la sociedad civil.

Esta estrategia dará cuenta de la periodicidad requerida para hacer el seguimiento así como de los mecanismos para la presentación de informes a establecer con los diferentes actores que participan en los procesos de implementación del Plan. Mínimo estos informes deberán contener el avance de los programas y proyectos, las ejecuciones presupuestales y las dificultades en la implementación.

El instrumento más adecuado para hacer monitoreo, evaluación y seguimiento será el Expediente Zonal, asimilando este al expediente municipal contenido en los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial de los municipios de la Zona Valles de San Nicolás.

Estrategia 8:

Articular las diferentes mesas Temáticas existentes en la subregión para trabajar mancomunadamente en los asuntos de interés.

Existe en la actualidad en la subregión **La Mesa Rioclaro**, una Mesa Temática que tiene por objeto velar por la conservación y protección del Bosque primario.

El Bosque primario existente actualmente en la subregión está presente en los municipios de la Zona de Bosques: San Francisco, San Luis, Cocorná; en la Zona de Paramo Argelia, Sonsón, Nariño y el municipio de San Carlos perteneciente a la Zona de Embalses.

Existe una gran preocupación por el alto porcentaje de deforestación que se viene dando en estos municipios, los cambios de usos del suelo han hecho que se corra la frontera agrícola causando con esto graves daños e impactos en la calidad de vida de la población.

La **Mesa Rioclaro** surge como una respuesta de las fuerzas vivas de la subregión para trabajar por la vida mediante la protección del Bosque. Un equipo conformado por líderes e instituciones del Oriente Antioqueño han venido ambientando el propósito de defender nuestros recursos naturales, entre ellos nuestro recurso bosque, el cual se encuentra amenazado por la alta tasa de deforestación que día a día es la causante del calentamiento global y el riesgo de extinción de algunas especies de nuestra fauna y flora. Catalogado por muchos como uno de los bancos genéticos más impresionantes del bosque húmedo en el mundo y en la cordillera de los andes.

Se han definido algunas estrategias al interior de la Mesa como la **Propuesta de formulación de un proyecto para la Unión Europea**, éste recoge cuatro Componentes: social, de políticas, de investigación y de gestión para la recuperación de áreas deforestadas y de conservación.

5. CONCLUSIONES

Para el logro de una estructura equilibrada de territorio se requiere de una gestión integrada del mismo y de una armonización de los intereses locales y subregionales con los intereses locales y subregionales con los intereses regionales, departamentales y nacionales.

Por eso LOTA sugiere la **Cooperación entre Ciudades como Política de Ordenamiento Territorial** y señala Las políticas de ordenamiento deberán sustituir la noción de jerarquías urbanas funcionales, en beneficio de la cooperación interurbana para la provisión de servicios e infraestructura”.

En consecuencia un Plan de Ordenamiento Territorial para la Zona Valles de San Nicolás se hace imperativo no solo para poner en coherencia las disposiciones de cada Plan Básico de Ordenamiento municipal. Con énfasis en los territorios fronterizos, sino para fortalecer sus políticas y estrategias en temas de ámbito supramunicipal, a fin de asegurar el avance de sus objetivos.

Dichos temas expresados en palabras de LOTA son:

- Manejo y disposición de residuos.
- La preservación y el manejo del medio natural, particularmente ecosistemas estratégicos vulnerables, cuencas hidrográficas y recursos forestales.
- El desarrollo conjunto de vías de acceso y el ordenamiento de sistemas de transporte interurbano, tanto de bienes como de personas y sus equipamientos.

- El desarrollo complementario de equipamientos para los servicios de salud y la educación para redes urbanas con relativo grado de cercanía.
- La definición de usos del suelo a escala urbana y rural. Este aspecto es de la mayor importancia por cuanto de lo que se trata es de redefinir las relaciones entre las actividades urbanas y las rurales en el marco de la revalorización de “lo rural” y de sus funciones en el desarrollo económico.

Adicionalmente las presiones de desarrollo y suburbanización del suelo rural que históricamente se habían concentrado en Rionegro (Llanogrande), hoy presionan en distintos grados a todos los municipios del Altiplano y merecen ser objeto de una reflexión, al menos de escala subregional, que permita distribuir de manera equilibrada y ordenada los asentamientos de las migraciones procedentes del Valle de Aburrá, sin detrimento de la riqueza natural del territorio.

Otro asunto que requiere de una reflexión conjunta apoyada por CORNARE, entre Cada municipio y sus vecinos inmediatos, es el tema de los corredores suburbanos: siendo más urgente la necesidad de acuerdos entre aquellos municipios amenazados por el fenómeno de la conurbación.

Finalmente, en lo que atañe el desarrollo económico, dos proyectos de vital importancia exigen de una reflexión conjunta y de un trabajo mancomunado entre los municipios de la subregión:

Finalmente en lo que atañe al desarrollo económico, dos proyectos de vital importancia exigen de una reflexión conjunta y de un trabajo mancomunado entre los municipios de la subregión:

- La Consolidación del Distrito Agrario de Oriente, concebido como una estrategia de protección a la población campesina y de preservación de tierras aptas para el cultivo.
- La Consolidación del Destino Verde de Antioquia, a partir de la implementación de los programas y proyectos definidos para las cuatro Líneas Estratégicas del Plan Subregional de Turismo en el marco de las Rutas Turísticas:

6. RECOMENDACIONES

Se recomienda la conformación del Área Metropolitana como la única figura constitucional capaz de permitir el desarrollo de los municipios que la conforman.

Aunque en un primer tiempo el área podría estar integrada exclusivamente por los municipios de la subregión que actualmente se encuentran afectados por fenómenos de conurbación, el resto de los municipios podría incorporarse progresivamente a ella en un futuro no muy lejano de acuerdo a las dinámicas de evolución del territorio.

Se recomienda concebir una estrategia de divulgación que permita socializar esta propuesta ante los actores aquí identificados a fin de convertirlos en aliados estratégicos y comprometerlos efectivamente en la formulación del plan de ordenamiento del Valle de San Nicolás.

En este sentido deberán definirse los recursos de apoyo (económicos, técnicos, humanos, locativos, etc.) que cada municipio pueda adjudicar al proceso.

También deberán identificarse conjuntamente los aportes de contenido que puedan ser suministrados de manera individual por parte de cada municipio, tanto para el diagnóstico como para la formulación de cada componente del plan

Paralelamente, deberán acordarse los temas que exigen una reflexión subregional y definir la metodología de trabajo (talleres, conversatorios, investigaciones, conjuntas, etc.) que asegure los aportes al plan de ordenamiento en estos temas.

Concebir y redactar “Acuerdos Supramunicipales” para alcanzar el compromiso de las partes, a partir de su firma y de su publicación oficial.

Tabla 6. Presupuesto para la formulación Plan de Ordenamiento Territorial Zona Valles de San Nicolás

ITEM	DETALLE	UNIDAD	CANTIDAD/MES	V.UNITARIO	V.TOTAL
1	PERSONAL				770.000.000
1.1	GERENTE DEL PROYECTO	1	12	10.000.000	120.000.000
1.2	ARQUITECTO PLANIFICADOR	2	10	6.000.000	120.000.000
1.3	PROFESIONAL SIG	2	8	4.000.000	64.000.000
1.4	SOCIOLOGO	2	8	4.000.000	64.000.000
1.5	INGENIERO AMBIENTAL	2	8	4.000.000	64.000.000
1.6	ABOGADO	2	8	4.000.000	64.000.000
1.7	ECONOMISTA	2	8	4.000.000	64.000.000

1.8	DIGITADOR	3	10	1.500.000	45.000.000
1.9	INGENIERO FORESTAL	1	8	4.000.000	32.000.000
1.10	INGENIERO CIVIL	1	8	4.000.000	32.000.000
1.11	INGENIERO SANITARIO	1	8	4.000.000	32.000.000
1.12	REDACTOR	1	6	5.000.000	30.000.000
1.13	ANTROPOLOGO	1	6	4.000.000	24.000.000
1.14	SECRETARIA	1	10	1.500.000	15.000.000
2.	SOFTWARE PARA EL SIG	50.000.000			
2.1	ARGIS, ARCVIEW			50.000.000	50.000.000
3.	FOTOGRAFIAS AEREAS X MUNICIPIO		9	100.000.000	900.000.000

4.	EQUIPOS				40.000.000
4.1	EQUIPOS DE COMPUTO	10		3.500.000	35.000.000
4.2	IMPRESORAS	2		1.000.000	2.000.000
4.3	IMPRESORAS PARA CARTOGRAFIA	1		3.000.000	3.000.000
5.	PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN				30.000.000
5.1	IMPRESOS			15.000.000	15.000.000
5.2	PUBLICACIONES			15.000.000	15.000.000
5.	CAPACITACIÓN Y DESPLAZAMIENTOS				70.000.000
5.1	CAPACITACIÓN PERSONAL			10.000.000	10.000.000
5.2	DESPLAZAMIENTOS			20.000.000	20.000.000
5.3	TALLERES DE CONSTRUCCIÓN COLECTIVA			40.000.0000	40.000.000

6.	PUBLICACIÓN DE DOCUMENTOS	100.000.000			
6.1	IMPRESIÓN DE LA CARTOGRAFIA			50.000.000	50.000.000
6.2	EDICIÓN DE LOS DOCUMENTOS			50.000.000	50.000.000
7	PRESUPUESTO TOTAL FORMULACIÓN	1.930.000.000			

7. BIBLIOGRAFIA

Elementos Básicos de Planificación zonal y subregional en el Departamento de Antioquia. Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación. Dirección de Planeación Estratégica Integral, Sistema Departamental de Planificación SDP. Medellín, Marzo de 2008.

Proyecto Estratégico de Simultaneidad. Municipios Asociados del Oriente de Antioquia. MASORA, 1.999

El Desarrollo Local en Antioquia. Subregión Oriente. Gobernación de Antioquia, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de Antioquia Guillermo Gaviria Correa, Plan Estratégico de Antioquia PLANEA, Universidad EAFIT. Medellín 2004.

Oriente Desarrollo Regional: Una Tarea Común Universidad – Región. Dirección de Regionalización. Instituto de Estudios Regionales INER, Universidad de Antioquia. Medellín, Diciembre de 2000

Procesos de Planificación Subregional. Gobernación de Antioquia, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de Antioquia Guillermo Gaviria Correa. Medellín 2004.

SANIN ANGEL, Héctor, Guía Metodológica General para la Preparación y Evaluación de Proyectos de Inversión Social. Dirección de Programas y Proyectos de Inversión. Instituto latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES.

Plan de Desarrollo 2008 – 2011 Antioquia para Todos: Manos a la Obra. Gobernación de Antioquia. Departamento Administrativo de Planeación. 2008

COLOMBIA. CONGRESO. Constitución Política de Colombia de 1991

Informe Final del estudio Directrices para el Ordenamiento Territorial de la región del Altiplano del Oriente de Antioquia. Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. Facultad de Arquitectura, Escuela de Planeación Urbano Regional. Municipios Asociados del Altiplano del Oriente de Antioquia. MASORA 2008

COLOMBIA. MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Decreto 2181 de 2.006, Junio 29.

COLOMBIA. CONGRESO. Ley 1228 de 2008, Julio 16, por la cual se determinan las fajas mínimas de retiros obligatorios o áreas de exclusión, para las carreteras Del sistema vial nacional, se crea el sistema integral Nacional de información de carreteras y se dictan otras Disposiciones.

COLOMBIA. CONGRESO. Ley 388 de 1997, Julio 18. Ley de Ordenamiento Territorial.

COLOMBIA. MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Decreto 3600 de 2007, Septiembre 20. Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones.

ROSALES URRUTIA, Claudio. La Participación de la Comunidad como Factor Clave en La Gestión de un Plan de Ordenamiento Territorial en un Área

Protegida: Caso de Estudio Parque Nacional Puyehue x Región de los Lagos Chile. Universidad de los Lagos. Espacio Regional, Volumen 2, Numero 5, Osorno, 2008, pp. 55-62.

ERBITI, Cecilia; GUERRERO, Elsa Marcela; DILLON, Alejandro. El Proceso de Participación en El Plan De Ordenamiento Territorial del Municipio de Tandil (Argentina)[1]. Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98. Vol. IX, núm. 194 (97), 1 de agosto de 2005.
