

**PLANEACIÓN DEL DESARROLLO Y ORDENAMIENTO
TERRITORIAL PARA EL SISTEMA VIAL DE LA REGIÓN
CENTRO SUR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS**

PLANEACIÓN DEL DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA EL SISTEMA VIAL DE LA REGIÓN CENTRO SUR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS

Andrés Eduardo Satizábal Vilegas

Arquitecto

Tania Giraldo Ospina

Arquitecta

Angela María Jiménez Gallego

Arquitecta

ESCUELA DE ARQUITECTURA Y URBANISMO
GRUPO DE INVESTIGACIÓN EN PAISAJE Y TERRITORIO



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SEDE MANIZALES
FACULTAD DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA

Planeación del desarrollo y ordenamiento territorial para el sistema de la región centro sur del departamento de Caldas

Satizábal Villegas, Andrés Eduardo

Planeación del desarrollo y ordenamiento territorial para el sistema de la región centro sur del departamento de Caldas/ Andrés Eduardo Satizábal Villegas, Tania Giraldo Ospina, Angela María Jiménez Gallego. - Manizales: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ingeniería y Arquitectura, 2011.

XII, 111 p.; 81 il.; 21,5 cm (Libro de investigación)

ISBN: 978-958-761-318-6

1. Planeación urbano - regional, 2. Ordenamiento territorial, 3. Paisajismo, 4. Desarrollo territorial, 5. Departamento de Caldas

© Universidad Nacional de Colombia
Sede Manizales
Facultad de Ingeniería y Arquitectura

© Andrés Eduardo Satizábal Villegas, Tania Giraldo Ospina, Angela María Jiménez Gallego

ISBN: 978-958-761-318-6

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad Nacional de Colombia, ni genera responsabilidad frente a terceros. El autor asume la responsabilidad por los derechos de autor y conexos contenidos en la obra, así como por la eventual información sensible publicada en ella.

Este libro o parte de él no puede ser reproducido por ningún medio sin autorización escrita de la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales.

Esta publicación es un producto del proyecto de extensión "Consultoría para realizar los estudios para el desarrollo del ordenamiento territorial y estudios técnicos para el sistema vial de la región centro - sur del departamento de Caldas" (Proyecto 30201005195), llevado a cabo por la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales, para la Gobernación del departamento de Caldas e INFICALDAS.

Promotor:

Oficina de Proyectos Especiales de la Facultad de Ingeniería y Arquitectura

Diseño de carátula:

E. Sotelo Zúñiga

Impresión:

Editorial Blancolor S.A.S

Primera edición, 2011

Impreso y hecho en Manizales, Colombia

Tabla de contenido

PRESENTACIÓN	I
CAPÍTULO 1: ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA COMPETITIVIDAD DE LA REGIÓN CENTRO SUR	1
1.1. ANTECEDENTES	4
1.2. OBJETIVOS	6
1.2.1. Objetivo general	6
1.2.2. Objetivos específicos	6
1.2.3. Objetivos del diagnóstico	7
1.2.4. Alcance del Plan Vial Departamental	7
1.3. METODOLOGÍA	8
1.3.1. Fase I. Indagación preliminar normativa	8
1.3.2. Fase II. Análisis y revisión	8
1.3.3. Fase III. Verificación y concertación con autoridades departamentales y municipales	10
1.3.4. Fase IV. Análisis prospectivo de las categorías	10
1.3.5. Fase V. Encuesta de estudio de competitividad turística	16
1.3.6. Fase VI. Caracterización y valoración paisajística	16
1.4. ANÁLISIS PROSPECTIVO DE CATEGORÍAS	22
CAPÍTULO 2. BASE CONCEPTUAL Y REFERENTES TEÓRICOS Y JURÍDICOS	29
2.1. BASE CONCEPTUAL	31
2.1.1. Modelos de ocupación del territorio	31
2.2. REFERENTES TEÓRICOS Y JURÍDICOS	34
2.2.1. El espacio público en su papel de congregador y colectivo	34
2.2.2. El espacio público como sistema	36

2.2.3. El sistema de espacialidades públicas	37
2.2.4. Sobre el carácter público de los servicios ambientales	40
2.3. ANTECEDENTES DEL DESARROLLO TERRITORIAL	41
2.3.1. Planeación del territorio	41
2.3.2. Ordenamiento territorial y municipal	42
2.3.3. Naturaleza y alcances del ordenamiento territorial	42
2.3.4. Planeación y ordenamiento territorial	43
2.3.5. Los sistemas estructurantes en el ordenamiento territorial	44
2.4. PRINCIPIOS TEÓRICOS PARA LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	55
2.4.1. Base para la elaboración de las políticas públicas	58
2.4.2. Lineamientos de política pública por área temática	59
CAPÍTULO 3. DIAGNÓSTICO DEL TERRITORIO	63
3.1. DEFINICIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO	65
3.2. DEFINICIÓN DEL ÁREA DE PLANIFICACIÓN	65
3.2.1. Escalas e instrumentos de planificación	67
3.3. MUNICIPIO DE PALESTINA	67
3.4. MUNICIPIO DE CHINCHINÁ	76
3.5. ARTICULACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECYOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES	81
CAPÍTULO 4. RECOMENDACIONES PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	85
4.1. RECOMENDACIONES PARA EL COMPONENTE AMBIENTAL	87
4.2. RECOMENDACIONES PARA EL COMPONENTE NORMATIVO	91
4.3. RECOMENDACIONES PARA EL COMPONENTE ESTRUCTURANTE	93
4.4. RECOMENDACIONES GENERALES	95

CAPÍTULO 5. ORDENAMIENTO TERRITORIAL BASADO EN LA PLANIFICACIÓN DEL PAISAJE	97
5.1. ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL	99
5.2. ACCIONES GENERALES EN EL TERRITORIO	100
5.2.1. Plataforma turística y los instrumentos de especialización del suelo	100
5.2.2. Desarrollo turístico prioritario	102
5.2.3. Recursos turísticos de utilidad pública	104
CAPÍTULO 6. LA RUTA ESCÉNICA	109
6.1. LA RUTA ESCÉNICA COMO LINEAMIENTO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	111
6.1.1. Plataforma turística como prioridad de gestión	111
6.1.2. Acciones estratégicas	113
6.1.3. Recuperación del área de reserva vial	114
6.1.4. Procesos y procedimientos para la recuperación del área de reserva vial	117
6.2. LA RUTA ESCÉNICA COMO UNA VISIÓN DE NEGOCIO Y ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	124
6.2.1. Ruta escénica: fundamentos de identidad y prospección	128
6.2.2. Las rutas escénicas y el regionalismo abierto	129
6.3. RUTAS ESCÉNICAS PROPUESTAS	129
6.3.1. Tramo 1: Tres Puertas - Alto El Paisa	133
6.3.2. Tramo 2: La Rochela - La Plata - La Parroquia	140
6.3.3. Tramo 3: Chinchiná - La Parroquia	147
6.3.4. Alto El Paisa - Corregimiento de Arauca	154
6.3.5. Tramo 5: La Manuela - Palestina	161
6.3.6. Tramo 6: La Parroquia - Cementerio	170
BIBLIOGRAFÍA	181

Índice de tablas

Tabla 1. Recursos destinados para las Vías de la Competitividad	5
Tabla 2. Vías de la Competitividad planteadas en el Plan de Desarrollo del Departamento de Caldas	5
Tabla 3. Corredores viales para la Región Centro Sur	6
Tabla 4. Procesos y procedimientos	11
Tabla 5. Ejemplo de matriz de motricidad-dependencia	14
Tabla 6. Bases y áreas temáticas de la competitividad regional	58
Tabla 7. Áreas temáticas y acciones específicas para la base humana	59
Tabla 8. Acciones específicas para la base física	60
Tabla 9. Acciones específicas para la base instrumental	61
Tabla 10. Acciones específicas para la base intangible	62
Tabla 11. Franjas de Ordenamiento territorial para los tramos viales propuestos	66
Tabla 12. Características que deben tener los planes parciales del municipio de Chinchiná según el Acuerdo Municipal No. 030 de 1999	80
Tabla 13. Articulación de programas y proyectos departamentales y municipales en planeación y gestión del territorio según los Planes de Desarrollo	82
Tabla 14. Articulación de programas y proyectos departamentales y municipales en el sector turístico según los Planes de Desarrollo	83
Tabla 15. Caracterización de los tramos viales	114
Tabla 16. Dimensiones	127
Tabla 17. Tramos viales propuestos	130

Tabla 18. Área de Afectación Reserva Vial ARV Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa	134
Tabla 19. Estructura del Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa	139
Tabla 20. Área de Afectación Reserva Vial ARV Tramo 2: “La Rochela” – La Plata - La Parroquia	141
Tabla 21. Estructura del Tramo 2: La Rochela – La Plata – La Parroquia	146
Tabla 22. Área de Afectación Reserva Vial ARV del Tramo 3	148
Tabla 23. Estructura del Tramo 3: Chinchiná - Palestina	152
Tabla 24. Área de Afectación Reserva Vial ARV del Tramo 4: Alto El Paisa - Arauca	155
Tabla 25. Estructura del Tramo 4: Alto El Paisa - Arauca	159
Tabla 26. Área de Afectación Reserva Vial ARV del Tramo 5: La Manuela - Palestina	162
Tabla 27. Estructura del Tramo 5: La Manuela - Palestina	168
Tabla 28. Área de Afectación Reserva Vial ARV y Nomenclatura por localización del Tramo 6: La Parroquia - Cementerio	171
Tabla 29. Estructura del Tramo 5: La Manuela - Palestina	178

Índice de figuras

Figura 1. Plano cartesiano de motricidad-dependencia	15
Figura 2. Interpretación complementaria del plano cartesiano de motricidad-dependencia	15
Figura 3. Acción de las variables internas y externas	23
Figura 4. Componentes del diagnóstico	32
Figura 5. Análisis del componente normativo	33
Figura 6. Componentes de las normas de desarrollo en los planes de ordenamiento territorial	33
Figura 7. Modelo de ocupación del territorio	34
Figura 8. Esquema del sistema de espacialidades públicas	38
Figura 9. Esquema de jerarquías del sistema de espacialidades públicas	39
Figura 10. Módulos del plan de gestión distritos agroindustriales del departamento de Caldas	51
Figura 11. Esquema institucional básico de los distritos	52
Figura 12. Principios teóricos para la elaboración de las políticas públicas	56
Figura 13. Escalas e instrumentos de planificación	67
Figura 14. Relaciones recíprocas propuestas en la ruta escénica	111
Figura 15. Sistemas estructurantes propuestos para el área de planificación	115

Índice de fotografías

Fotografía 1. Paisaje del Tramo 1. Tres Puertas – Alto El Paisa, Sector Tres Puertas	1
Fotografía 2. Fotografías con aspectos genéricos de intervisibilidad en el área o corredor de estudio	16
Fotografía 3. Paisaje del Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia, Sector La Plata	29
Fotografía 4. Paisaje del Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia, Sector La Parroquia	63
Fotografía 5. Paisaje del Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia, Sector La Plata	85
Fotografía 6. Paisaje del Tramo 1. Tres Puertas – Alto El Paisa, Sector Tres Puertas	97
Fotografía 7. Paisaje del Tramo 1. Tres Puertas – Alto El Paisa, Sector Tres Puertas	109
Fotografía 8. Paisaje TRAMO-1_P-0+300	125

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Diseño arquitectónico, urbanístico y paisajístico, sector Alto El Paisa, Tramo 1	18
Ilustración 2. Sección vial propuesta Km.0 +050	19
Ilustración 3. Diseño arquitectónico, urbanístico y paisajístico, sector La Luker, Tramo 2	20
Ilustración 4. Modelo de ficha: Paisaje vegetal (inventario, descripción y análisis)	21
Ilustración 5. Proyectos prioritarios de la Iniciativa para la integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)	49
Ilustración 6. Distritos agroindustriales de Caldas	51
Ilustración 7. Mapa de las regiones de Caldas	65
Ilustración 8. Plano 2010-04-16_OT_PLD-04; ESTRUCTURA NORMATIVA ACTUAL DEL SUELO URBANO DEL MUNICIPIO DE PALESTINA SEGÚN ILUSTRACIÓN DEL PLANO MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO	68
Ilustración 9. Plano 2010-04-16_OT_PLD-10; ESTRUCTURA NORMATIVA ACTUAL DEL SUELO RURAL DE PALESTINA SEGÚN ILUSTRACIÓN DEL PLANO MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO	69
Ilustración 10. Plano 2010-04-16_OT_PLD-03; ESTRUCTURA NORMATIVA ACTUAL DEL SUELO SUBURBANO DE SANTAGUEDA SEGÚN ILUSTRACIÓN DEL PLANO MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO	70
Ilustración 11. Plano 2010-04-16_OT_PLD-08; ESTRUCTURA NORMATIVA DEL CORREGIMIENTO DE ARAUCA SEGÚN ILUSTRACIÓN DEL PLANO MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO	71
Ilustración 12. Plano 2010-04-16_OT_PLD-03; ESTRUCTURA NORMATIVA ACTUAL DEL SUELO URBANO DEL MUNICIPIO DE PALESTINA SEGÚN COORDENADAS (Acuerdo Municipal 160 de 1999)	72
Ilustración 13. Plano 2010-04-16_OT_PLD-05; ESTRUCTURA NORMATIVA ACTUAL DEL SUELO SUBURBANO DE SANTAGUEDA SEGÚN COORDENADAS (Acuerdo Municipal 160 de 1999)	73
Ilustración 14. Plano 2010-04-16_OT_PLD-07; ESTRUCTURA NORMATIVA DEL CORREGIMIENTO DE ARAUCA SEGÚN COORDENADAS (Acuerdo Municipal 160 de 1999)	74

Ilustración 15. Plano 2010-04-16_OT_PLD-16; ESTRUCTURA NORMATIVA ACTUAL DEL SUELO URBANO Y RURAL DEL MUNICIPIO DE CHINCHINÁ SEGÚN ILUSTRACIÓN DEL PLANO MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO	77
Ilustración 16. Plano 2010-04-16_OT_PLD-15; ESTRUCTURA NORMATIVA ACTUAL DEL SUELO URBANO Y RURAL DEL MUNICIPIO DE CHINCHINÁ SEGÚN COORDENADAS (Acuerdo Municipal 030 de 1999)	79
Ilustración 17. Diseño arquitectónico, urbanístico y paisajístico, sector La Portada, Tramo 1	116
Ilustración 18. Imagen propuesta Ruta Escénica Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa. Abscisa 4+000-4+500	126
Ilustración 19. Red vial propuesta	131
Ilustración 20. Diseño arquitectónico, urbanístico y paisajístico, mirador	132
Ilustración 21. Abscisa 0+000 Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa	133
Ilustración 22. Plano 2010-04-16_TR1_OT-01.1; TRAMO 1 ESC 1:5000_CUADRO TOTAL AREAS DE AFECTACIÓN DE LA RESERVA VIAL_ ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS_PAISAJE VEGETAL_IMÁGENES	135
Ilustración 23. Plano 2010-04-16_TR1_OT-01.1; TRAMO 1 ESC 1:5000_LOCALIZACIÓN ÁREA DE AFECTACIÓN_CUADRO DE ÁREAS_ ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS	136
Ilustración 24. Plano 2010-04-16_TR1_PLA-06.dwg; Planta abscisa 2+000 – 2+500 Escala 1:750, Sección vial abscisa derecha 2+000 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D Estancia Retorno Vehicular Km 2+300, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.	137
Ilustración 25. Alternativa. Franjas de desarrollo Corredores de suelo suburbano	139
Ilustración 26. Abscisa 0+300 Tramo 2: “La Rochela” – La Plata - La Parroquia	140
Ilustración 27. Plano 2010-04-16_TR2_OT-01; TRAMO 2 ESC 1:15000_CUADRO TOTAL AREAS DE AFECTACIÓN DE LA RESERVA VIAL_PAISAJE VEGETAL_IMÁGENES	142
Ilustración 28. Plano 2010-04-16_TR2_OT-01.1; TRAMO2 ESC 1:15000_LOCALIZACIÓN ÁREA DE AFECTACIÓN__ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS	143
Ilustración 29. Planta abscisa 14+500 Intercambiador la Parroquia Escala 1:750, Secciones viales abscisas 14+760 – 4+430 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario vial.	145

Ilustración 30. Abscisa 0+050 Tramo 3: Chinchiná – La Parroquia	147
Ilustración 31. Plano 2010-04-16_TR3_OT-01.1; TRAMO 3 ESC 1:5000_CUADRO TOTAL AREAS DE AFECTACIÓN DE LA RESERVA VIAL_ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS_PAISAJE VEGETAL_IMÁGENES 200	149
Ilustración 32. Plano 2010-04-16_TR3_OT-01; TRAMO 1 ESC 1:5000_LOCALIZACIÓN ÁREA DE AFECTACIÓN_CUADRO DE ÁREAS_ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS	150
Ilustración 33. Plano 2010-04-16_TR3_PLA-05.dwg; Planta abscisa 1+500 – 2+000 Escala 1:750, Sección vial Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D Mirador 1+640, 1+800 Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial	151
Ilustración 34. Planta abscisa 3+800 –4+400 Escala 1:750, Sección vial Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D Retorno 4+200, 4+260 Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.	153
Ilustración 35. Abscisa 6+950 Tramo 4: Alto El Paisa - Arauca	154
Ilustración 36. Plano 2010-04-16_TR4_OT-01.1; TRAMO 4 ESC 1:5000_LOCALIZACIÓN ÁREA DE AFECTACIÓN_CUADRO DE ÁREAS_ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS	156
Ilustración 37. Plano 2010-04-16_TR4_OT-01; TRAMO 4 ESC 1:5000_CUADRO TOTAL AREAS DE AFECTACIÓN DE LA RESERVA VIAL_ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS_PAISAJE VEGETAL_IMÁGENES	157
Ilustración 38. Plano 2010-04-16_TR4_PLA-04.dwg; Planta abscisa 7+500 – 8+000 Escala 1:750, Secciones viales abscisas 7+560 – 7+800 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D Km 7+550, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.	158
Ilustración 39. Planta abscisa 14+500 Intercambiador la Parroquia Escala 1:750, Secciones viales abscisas 14+760 – 4+430 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario vial.	160
Ilustración 40. Abscisa 0+100 Tramo 5: La Manuela - Palestina	161
Ilustración 41. Plano 2010-04-16_TR5_OT-01; TRAMO 5 ESC 1:7500_CUADRO TOTAL AREAS DE AFECTACIÓN DE LA RESERVA VIAL_ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS_PAISAJE VEGETAL_IMÁGENES	163
Ilustración 42. Tramo 5: La Manuela - Palestina - Variantes Autopista del Café (La Manuela)	164

Ilustración 43. Plano 2010-04-16_TR5_OT-01.1; TRAMO 5 ESC 1:7500_LOCALIZACIÓN ÁREA DE AFECTACIÓN_CUADRO DE ÁREAS CANTIDADES_ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS	165
Ilustración 44. Plano 10-02-01_TR5_PLA-12.dwg; Planta abscisa 4+500 - 5+000 Escala 1:750, Secciones viales Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial	166
Ilustración 45. Plano 10-02-01_TR5_PLA-13.dwg; Planta abscisa 5+000 -5+500 Escala 1:750, Secciones viales Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D, Microficha Paisaje Vegetal	169
Ilustración 46. Abscisa 0+600 Tramo 6: La Parroquia - Cementerio	170
Ilustración 47. Abscisa 2+100 Tramo 6: La Parroquia - Cementerio	172
Ilustración 48. Plano 2010-06-02_TR6_OT-01; TRAMO 6 ESC 1:5000_CUADRO TOTAL AREAS DE AFECTACIÓN DE LA RESERVA VIAL_PAISAJE VEGETAL_ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS_IMAGENES	173
Ilustración 49. Tramo 5: La Manuela - Palestina - Variantes Autopista del Café (La Manuela)	174
Ilustración 50. Plano 2010-06-02_TR6_OT-01.1; TRAMO 6 ESC 1:5000_LOCALIZACIÓN ÁREA DE AFECTACIÓN__ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS_CUADRO DE ÁREAS_MOBILIARIO VIAL_IMAGENES	175
Ilustración 51. Plano 2010-06-02_TR6_PLA-03.dwg; Planta abscisa 0+500 - 1+000 Escala 1:750, Sección vial abscisa 0+620 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D Km 0+600, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.	176
Ilustración 52. Plano 2010-06-02_TR6_PLA-05.dwg; Planta abscisa 1+500 - 2+000 Escala 1:750, Sección vial abscisa 1+680 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D Km 1+650, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.	179

PRESENTACIÓN

UN ORDENAMIENTO TERRITORIAL BASADO EN LA PLANIFICACIÓN DEL PAISAJE

En el contexto colombiano el ordenamiento territorial se ha realizado teniendo en cuenta diferentes enfoques: económicos, sociales, ambientales, físico espaciales, normativos y geopolíticos; sin embargo no se ha incorporado la planificación del paisaje y menos en los temas de infraestructura vial.

La elaboración de lineamientos y directrices para el ordenamiento territorial de la región centro - sur del departamento de Caldas, se efectuó teniendo como referente un escenario deseable basado en la planificación del paisaje y en un análisis prospectivo y estratégico de diferentes variables.

En el ámbito académico y profesional este ejercicio de ordenamiento territorial se valora positivamente, ya que fue concebido para ser un documento de referencia y a la vez, insumo del ordenamiento territorial de la región centro - sur del departamento de Caldas. Además, este producto académico hace parte de un proceso de investigación y de contribución al avance intelectual en esta materia.

La Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales, a través de la Facultad de Ingeniería y Arquitectura y el Grupo de Investigación en Paisaje y Territorio GIPT, ha apoyado a que esta posibilidad se vaya haciendo efectiva en lo correspondiente a la relación entre carretera y paisaje, mediante la elaboración de la presente publicación.

La Gobernación de Caldas, a través del Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas (INFICALDAS) contrató en el año 2009 a la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales, para la realización de los “Estudios para el desarrollo del ordenamiento territorial y estudios técnicos para el sistema vial de la región centro – sur del departamento de Caldas”. Esta publicación constituye una satisfacción de haber cumplido la misión encomendada, gracias al significativo aporte de todo el equipo consultor y de un amplio grupo de colaboradores.

Evidentemente, esta publicación no es el producto final; a partir de este momento se sigue investigando y avanzando en temas de la ordenación, gestión y proyectación del paisaje, la ecología del paisaje, el espacio público, entre otros.

La relación entre el sistema vial existente con el territorio circundante determina una apertura para la participación de la arquitectura, ya que tradicionalmente en el país ha sido un campo de estudio de exclusividad de la ingeniería. Esta propuesta de ordenamiento territorial permite la incorporación de alternativas para el uso y aprovechamiento del espacio público y el disfrute del paisaje, entre otros, que se sintetizan en una propuesta de ordenanza departamental.

Esperamos sinceramente que este trabajo haga posible, en primer lugar, que la comunidad académica, los políticos, funcionarios públicos, profesionales y técnicos, lo lean o consulten y actúen tomando en cuenta la dimensión paisajística en el ordenamiento territorial y en todo proyecto vial al tiempo que les sea de utilidad para la toma de decisiones.

Andrés Eduardo Satizábal Villegas

Director del Grupo de Investigación en Paisaje y Territorio.



CAPÍTULO 1
ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA
COMPETITIVIDAD DE LA REGIÓN CENTRO - SUR

Fotografía 1. Paisaje del Tramo 1. Tres Puertas – Alto El Paisa, Sector Tres Puertas

La presente publicación hace parte de los estudios técnicos para el plan vial denominado *Vías de la Competitividad. Desarrollo vial de la región centro – sur* específicamente para los municipios de Palestina, Chinchiná y Manizales; municipios relacionados directamente con el anillo vial propuesto por el Gobernador del departamento de Caldas¹. Este documento es utilizado como guía para el ordenamiento territorial de las áreas afectadas por el desarrollo de los corredores viales: Tramo 1. Tres Puertas – Alto El Paisa, Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia, Tramo 3. Chinchiná – Palestina, Tramo 4. Alto El Paisa – Arauca, Tramo 5. Palestina – La Manuela y Tramo 6. La Parroquia - Terminal Aéreo y Terminal Aéreo – Cementerio. En él se plantean lineamientos y directrices de ordenamiento territorial, que se sugieren ser adoptados en la revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial y planes básicos de ordenamiento territorial de los municipios afectados directamente por los corredores viales mencionados (Palestina, Chinchiná y Manizales), para lo cual se diseñó y propone una estrategia de ordenamiento regional.

Los lineamientos y directrices para el ordenamiento territorial de la región centro - sur del departamento de Caldas se efectuaron luego del análisis prospectivo y estratégico de diferentes escenarios donde a partir de un escenario deseable, se diseñó y afinó un modelo con el cruce de las diferentes variables super - estructurales (políticas, normas, valores ambientales, sociales, culturales, organizaciones sociales, intereses arqueológicos e históricos, entre otros) y variables infra - estructurales (espacialidades públicas, sistemas de movilidad, de educación, salud, servicios públicos y las fuerzas productivas) de la información inferida del plan de ordenamiento territorial para el caso de Manizales y los planes básicos de ordenamiento territorial para los municipios de Palestina y Chinchiná y planes de desarrollo de estos municipios.

¹ GOBERNACIÓN DE CALDAS (2008). *Plan Vial "Vías de la Competitividad". Plan de Desarrollo Departamental 2008 – 2011. "Para hacer de Caldas Nuestra Mejor Empresa"*. Ordenanza 593 del 12 de junio de 2008.

Además, se realizó un registro, reconocimiento y comprobación de la información proveniente de los estudios económicos, de movilidad, tránsito, accesibilidad, geotecnia, arqueología, pavimentos y paisajismo; con el objeto de apreciar, comprender y descubrir cuáles eran las variables generadoras de tendencias, con las que se podrá reducir la incertidumbre, minimizar el riesgo y potencializar las oportunidades de la región y de esta manera indicar las estrategias que serán necesarias para alcanzar los niveles de competitividad regional que pongan a la región en el escenario global.

Este escenario se expresa en redes que reestructuran la geografía económica mundial y afectan a las personas, organizaciones y territorios nacionales, regionales y locales, lo que ha llevado a la necesidad de crear ventajas comparativas desde las diferentes entidades territoriales, las cuales deben ser transformadas en estrategias de desarrollo que buscan ventajas competitivas. En efecto, un país o región es competitivo si posee infraestructura, equipamientos, recursos humanos, sistemas tecnológicos, instituciones eficientes, seguridad y una organización territorial que posibilita la inversión, el aumento de la productividad y la movilidad de personas e intercambio de bienes y servicios.

Para la toma de decisiones sobre el escenario deseable y las diferentes variables de análisis para ejecutar la metodología "prospectiva", la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales, introdujo además diferentes actores comprometidos con el desarrollo del territorio, logrando así tener un análisis del territorio más compartido y estratégico lo que permite producir un compromiso colectivo en el marco de la metodología de la "planeación estratégica"² logrando así proyectar un futuro

² La herencia acumulada en análisis estratégico es muy considerable, el análisis clásico en términos de amenazas y oportunidades provenientes del entorno general, nos muestra que no se puede limitar, en nombre del beneficio a corto plazo, sólo al análisis del entorno competitivo como podríamos deducir de la lectura de las primeras obras de Michael Porter. Las múltiples incertidumbres, que sobre todo pesan a largo plazo en el contexto general, muestran el interés de la construcción de escenarios globales para esclarecer la elección de las opciones estratégicas y asegurar la perennidad del desarrollo.

deseado, así como las políticas, estrategias y medios necesarios para alcanzarlo. Este proceso se ejecutó a través de talleres de trabajo con la participación de funcionarios de la Gobernación del departamento, las administraciones municipales comprometidas en el desarrollo del territorio y los diferentes Grupos de Trabajo Académico de la Universidad.

La construcción, el mejoramiento, la rehabilitación y mantenimiento de las vías del plan vial *Vías de la Competitividad* se justifica como elemento articulador del desarrollo que se complementa con diferentes proyectos integrales que lograrán destacar los valores ambientales, culturales, sociales y aumentar los niveles de competitividad de las crecientes agroindustrias que han venido gestándose en el departamento. De igual manera, este plan pretende conectar de manera más eficiente los diferentes municipios con las infraestructuras propuestas de movilidad y de soporte al desarrollo desde el gobierno nacional³ conectando de esta manera al departamento de Caldas con la Nación.

1.1 ANTECEDENTES

Teniendo en cuenta que un país o región es competitivo si posee infraestructura, equipamientos, recursos humanos, sistemas tecnológicos, instituciones eficientes, seguridad y una organización territorial, que posibilita la inversión, el aumento de la productividad y la movilidad de personas e intercambio de bienes y servicios, la Gobernación de Caldas, en su plan de desarrollo departamental 2008 - 2011⁴ *Para hacer de Caldas Nuestra Mejor Empresa* expresa los lineamientos para el sostenimiento y desarrollo de una política

³ Aeropuerto de Palestina, hoy denominado Aeropuerto del Café o Aerocafé, Puerto Multimodal de La Dorada y las dos (2) Estaciones ferroviarias: Kilómetro 41 y La Felisa dirigidas por la concesión Sistema Ferroviario Concesionaria de la Red Pacífico, hoy Tren de Occidente S.A., Estación La Felisa y Concesión Sistema Ferroviario de la Red del Atlántico.

⁴ Ordenanza 593 del 12 de junio de 2008 "Por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental 2008 – 2011".

que busca el desarrollo de ventajas competitivas, creando una política territorial⁵ integral⁶ combinando estrategias sectoriales de manera sistémica.

Dentro de la política sectorial para la infraestructura vial y el transporte, se encuentra la estrategia de movilidad intermodal y conectividad subregional, donde se plantea la posibilidad de recuperar, mantener, mejorar y pavimentar la infraestructura vial; garantizando así la conectividad de las subregiones y de éstas con los macroproyectos regionales y nacionales.

En la Tabla 1, se indican los recursos destinados para las *Vías de la Competitividad*, planteadas en el *Plan de Desarrollo Departamental 2008 – 2011*:

Además, esta política sectorial tiene como propósito⁷ impulsar el desarrollo turístico y agroindustrial del departamento, donde se pretende vincular los sectores privados, públicos, la sociedad civil y actores internacionales, preparando, ordenando y planificando al departamento de Caldas para la globalización y la competitividad. Siendo estas políticas integrales, coherentes con la política social y económica de planeación concebida desde el Departamento Nacional de Planeación DNP⁸.

⁵ Una política territorial está basada en el contexto, que como cualquier estrategia de desarrollo requiere una combinación, de políticas que van desde las básicas de formación y desarrollo de capacidades, hasta las políticas más universales de fomento productivo, innovación y desarrollo tecnológico, acceso a mercados y desarrollo de marcos legales e institucionales. En este sentido, es razonable pensar que, cuanto menor es el nivel de desarrollo, mayor es el abanico de políticas y mayor el énfasis en políticas básicas: políticas de reforma administrativa como las de descentralización, regionalización y gobernabilidad local. Entre las políticas territoriales más destacadas se encuentran: políticas urbanas, políticas de integración, desarrollo regional, y desarrollo fronterizo y políticas de ordenamiento territorial.

⁶ Las políticas integrales buscan como su palabra lo indica integrar: Estado – Mercado – Actores creando: Políticas agroproductivas, Políticas productivas no agrícolas, Políticas sociales, Políticas ambientales y de recursos naturales y Política de infraestructura.

⁷ *Plan de Desarrollo Departamental*, numeral 2.3. *Sector Turismo*.

⁸ Ley 1151 de 2007; "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010" 3.6 Infraestructura para el desarrollo: Estrategia: accesibilidad territorial. "Debido a la disper-

Tabla 1. Recursos destinados para las Vías de la Competitividad

Vigencias futuras recursos propios del Departamento	\$320.005251.250
Aeropuerto de Palestina (AeroCafé)	\$120.000.000.000
Vías del Departamento	\$140.240.490.000
Recursos de la Nación de la venta de acciones de CHEC	\$260.240.490.000
Plan Vial Regional	\$55.000.000.000
Sistema de Valorización	\$155.266.300.200
TOTAL PLAN VIAL CON FINANCIACIÓN	\$790.512.041.450

Fuente: Resumen ejecutivo, plan vial Vías de la Competitividad. Plan de desarrollo departamento de Caldas 2008-2011.

En la Tabla 2, se señalan las vías de la competitividad y los recursos correspondientes, determinados en el *Plan de Desarrollo Departamental 2008 – 2011*.

Específicamente para la región centro - sur el Gobernador, en su plan de movilidad *Vías de la Competitividad*, señaló seis (6) tramos viales, como se indica en la Tabla 3.

sión en la localización geográfica de la población rural colombiana, se participará en el desarrollo de sistemas de movilidad intermodal que optimicen el uso de las infraestructuras actuales, disminuyendo los tiempos y costos de desplazamiento hacia los centros urbanos, centros de acopio y pasos de frontera. Se promoverá la construcción, el mejoramiento e integración de la infraestructura instalada, en especial en zonas donde el transporte aéreo y fluvial son la principal alternativa de transporte y en aquellos territorios que tengan el turismo como estrategia de desarrollo". Disponible en (2010): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25932>

Tabla 2. Vías de la Competitividad planteadas en el Plan de Desarrollo del Departamento de Caldas

Vía	Km por pavimentar	Km por rehabilitar	Total Km	Valor de la inversión
Manizales – Troncal de Occidente	39,9	64,2	104,1	\$ 83.552.250.000
Alto Occidente – Estación férrea La Felisa	20	3	23	\$18.018.125.000
Aeropuerto de Palestina – Bajo Occidente	14	41	55	\$43.973.750.000
Transversal de Caldas	131,3	0	131,3	\$90.352.375.000
Conexiones a la Transversal de Caldas	24,8	27	51,8	\$41.720.000.000
Vías para el Turismo	100,2	25	125,2	\$135.309.031.250
Desarrollo vial de la región Centro Sur	24,1	20,7	44,8	\$143.430.000.000
Conexión Norte con Aeropuerto de Palestina	32	0	32	\$25.400.600.000
Conexiones viales con otros Departamentos	15	0	15	\$11.906.250.000
Aeropuerto de Palestina (Aerocafé)	-	-	-	\$120.000.000.000
Valor total de las obras	401,3	180,9	582,2	\$713.662.381.250
Diseños, interventoría, reajustes y administración				\$76.849.660.200
Valor total a invertir				\$790.512.041.450

Fuente: Resumen ejecutivo del plan vial Vías de la Competitividad. Plan de Desarrollo Departamento de Caldas 2008-2011.

Tabla 3. Corredores viales para la región centro - sur

CORREDOR VIAL: TRAMO		TIPO DE VÍA
Corredor vial: Tramo 1	Tres Puertas – Alto El Paisa	Doble calzada
Corredor vial: Tramo 2	La Rochela – La Plata – La Parroquia	Troncal
Corredor vial: Tramo 3	Chinchiná – Palestina	Doble calzada
Corredor vial: Tramo 4	Alto El Paisa – Arauca	Troncal ¹
Corredor vial: Tramo 5	Palestina – La Manuela	Troncal
Corredor vial: Tramo 6	La Parroquia - Terminal Aéreo	Doble calzada
	Terminal Aéreo - Cementerio	Troncal

(1) Vía troncal: es la vía cuyo rol principal es establecer la conexión entre las diferentes zonas, su especificación técnica y perfil vial es dada de acuerdo a los estándares de INVIAS, la velocidad de tránsito y capacidad portante.

Fuente: Convenio Interadministrativo 04-2009 INFICALDAS – Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo general

- Construir los lineamientos y directrices de ordenamiento territorial asociado al desarrollo de la infraestructura para el anillo vial del Aeropuerto del Café:

Corredor vial: Tramo 1. Tres Puestas – Alto el Paisa.

Corredor vial: Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia.

Corredor vial: Tramo 3. Chinchiná – Palestina.

Corredor vial: Tramo 4. Alto El Paisa – Arauca.

Corredor vial: Tramo 5. Palestina – La Manuela.

Corredor vial: Tramo 6: La Parroquia - Terminal Aéreo y Terminal Aéreo - Cementerio

- Hacer los estudios técnicos para el ordenamiento territorial y el paisajismo vial para la infraestructura vial de los tramos.

1.2.2 Objetivos específicos

- Ordenar el territorio y el corredor vial como una apuesta estratégica que cubre selectivamente las dimensiones relevantes de la gestión de un promotor o gestor.
- Analizar el concepto de operación como una unidad de gestión y de planificación rural territorial contempladas en el Decreto 3600 de 2007, determinando las necesidades de recursos para su ejecución y sostenimiento en el tiempo (recursos técnicos, organizativos, económicos y de poder político, etc.).
- Estudiar las alternativas de gestión del suelo en el contexto de los mecanismos e instrumentos que propone la Ley 388 de 1997 y las demás normas nacionales y complementarias.
- Analizar los instrumentos conceptuales y metodológicos para fortalecer los programas y proyectos que se derivan del proyecto.

- Analizar el proyecto en su totalidad como una herramienta de desarrollo territorial, completando el ejercicio físico-espacial en el contexto de las condiciones del área y los impactos que se originan debido a la realización de los posibles proyectos de infraestructura de transporte.
- Favorecer el desarrollo de los municipios y de la unidad territorial mayor (el departamento de Caldas), revelando nuevas alternativas de desarrollo turístico ambiental, económico y social que encaminen el área de influencia del anillo vial del Aeropuerto del Café a convertirse en un nuevo nodo dentro de la red de distribución física del departamento de Caldas y la ecorregión eje cafetero.
- Realizar un estudio y caracterización del paisaje, que comprende las actividades y acciones previas para definir las condiciones iniciales de unidades de paisaje y desde ahí desarrollar los instrumentos conceptuales y espaciales para fortalecer las condiciones y características físicas del territorio.
- Diseñar una propuesta de ordenamiento territorial, arquitectónica, urbanística y paisajística para los corredores viales de acuerdo a la aptitud y capacidad del suelo con un adecuado manejo del territorio en términos de la protección de su entorno ecosistémico y paisajístico en armonía con la capacidad de desarrollo de las estrategias adoptadas por el *Plan de Desarrollo del Departamento*.
- Diseñar los instrumentos conceptuales y espaciales para fortalecer las condiciones y características físicas del territorio, de acuerdo al estudio y caracterización del paisaje.

1.2.3 Objetivos del diagnóstico

El diagnóstico territorial tiene como objetivo analizar la situación actual de los municipios e identificar las características que lo viabilicen o que podrían potenciar el desarrollo del territorio, sustentados en la base natural y social de la región.

La identificación se hace a partir del análisis y evaluación de las condiciones actuales de la región, la cual es moldeada en su dimensión espacial, es decir a través de los atributos del territorio, por las diferentes componentes del desarrollo territorial y ambiental: componente social y económico, cultural, administrativo, servicios públicos, movilidad, usos del suelo, equipamientos colectivos y espacio público, como se expone en la metodología.

El diagnóstico aporta de esta manera los elementos necesarios para el diseño de estrategias y políticas para el ordenamiento territorial, además de elementos claves para establecer prioridades y temporalidades en la toma de decisiones.

1.2.4 Alcance del plan vial departamental

El alcance del plan vial del departamento pretende lograr:

- Potencializar y elevar la competitividad y la productividad regional mediante procesos de integración física.
- Promover el desarrollo local y regional.
- Consolidar el sistema de movilidad de la región.
- Diseñar estrategias de desarrollo para el área de estudio, de acuerdo a las posibilidades jurídicas, físicas, ambientales, culturales y sociales.
- Plantear directrices del ordenamiento territorial (planeación – gestión) que permitan el desarrollo de la zona, garantizando la sostenibilidad ambiental, económica, social y político institucional del área de estudio (escenarios futuros).
- Orientar el desarrollo del Distrito Agroindustrial Centro - Sur a través de políticas y estrategias territoriales y sectoriales.
- Formular una visión estratégica de integración y desarrollo regional, en la que se definan los principios básicos para promover el crecimiento económico y sustentable de la región.

- Elaborar una norma de desarrollo, ordenamiento territorial y del paisaje donde se concibe la movilidad y la integración física como condición necesaria para lograr una transformación significativa en tres (3) variables claves: competitividad, calidad social y sustentabilidad ambiental y ecológica.
 - Promover la gestión del territorio para materializar los objetivos y criterios de ordenamiento establecidos en los instrumentos de ordenamiento.
 - Utilizar diferentes instrumentos de ordenamiento del territorio y el paisaje.
- Ley 361 de 1997.
 - Ley 388 de 1997.
 - Ley 400 de 1997.
 - Ley 1152 de 1998.
 - Ley 614 de 2000.
 - Ley 617 de 2000.
 - Ley 902 de 2004.
 - Ley 1151 de 2007.
 - Ley 1228 de 2008.
 - Decreto 2770 de 1953.
 - Decreto 410 de 1971.
 - Decreto 2811 de 1974.
 - Decreto 1538 de 1996.
 - Decreto 033 de 1998.
 - Decreto 1504 de 1998.
 - Decreto 1729 de 2002.
 - Decreto 2201 de 2003.
 - Decreto 1200 de 2004.
 - Decreto 2060 de 2004.
 - Resolución 1622 de 2005.
 - Decreto 097 de 2006.
 - Decreto 564 de 2006.
 - Decreto 2181 de 2006.
 - Decreto 3600 de 2007.
 - Decreto 4065 de 2008.
 - Decreto 4066 de 2008.

1.3 METODOLOGÍA

El proceso metodológico para la elaboración del componente de ordenamiento territorial y diseño urbanístico, arquitectónico y paisajístico de los corredores viales: Tramo 1. Tres Puertas – Alto El Paisa, Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia, Tramo 3. Chinchiná – Palestina, Tramo 4. Alto El Paisa – Arauca, Tramo 5. Palestina – La Manuela, del plan vial departamental de la región centro - sur, se elaboró en seis (6) fases y se desarrolló de la siguiente manera:

1.3.1 Fase I. Indagación preliminar normativa

Revisión de la normativa que sobre el planeamiento y desarrollo territorial existe a nivel nacional, para una adecuada selección de instrumentos y alternativas de planeamiento según competencias.

- Constitución Política de 1991.
- Ley 1151 de 2007; Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010.
- Ley 99 de 1993.
- Ley 105 de 1993.
- Ley 136 de 1994.
- Ley 140 de 1994.
- Ley 152 de 1994.
- Ley 188 de 1995.

1.3.2 Fase II. Análisis y revisión

Revisión y análisis de la normativa vigente particularmente del tema de ordenamiento y desarrollo territorial, para los municipios relacionados directamente con las vías objeto del presente ejercicio y que conforman la región centro - sur, específicamente Palestina, Chinchiná y Manizales; este análisis se reporta en matrices de reconocimiento de la estructura normativa de los municipios y en el dibujo y análisis de la cartografía de planeamiento.

El análisis normativo en materia de ordenamiento y desarrollo territorial incluyó la revisión de referentes jurídicos del nivel departamental y municipal en las categorías de suelo, paisaje, tratamientos urbanísticos, volumetría, obligaciones, cesiones, usos y movilidad, incluyendo la revisión de los instrumentos de planeación, gestión y financiación para este escenario de planificación.

- Ordenanza 593 de 2008; Plan de Desarrollo Departamental 2008 – 2011.
- Acuerdo Municipal 160 de 1999 Plan Básico de Ordenamiento Territorial (Palestina).
- Acuerdo Municipal 010 de 2008 Plan de Desarrollo Municipal (Palestina).
- Acuerdo Municipal 030 de 1999 Plan Básico de Ordenamiento Territorial (Chinchiná).
- Acuerdo Municipal 006 de 2008 Plan de Desarrollo Municipal (Chinchiná).
- Acuerdo Municipal 220 de 2002.
- Acuerdo Municipal 015 de 1993.
- Acuerdo Municipal 011 de 1996.
- Acuerdo Municipal 025 de 1997.
- Acuerdo Municipal 010 de 2003.
- Acuerdo Municipal 663 de 2008 Plan de Ordenamiento Territorial (Manizales).
- Acuerdo Municipal 680 de 2008 Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 (Manizales).

Para la revisión cartográfica del Acuerdo Municipal 160 de 1999, Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Palestina:

- Mapa de Modelo de Ocupación Territorial del municipio de Palestina (formato JPEG).
- Mapa de Modelo de Ocupación Territorial del Corregimiento de Arauca (formato JPEG).

- Mapa de Modelo de Ocupación Territorial del Área Suburbana de Santagüeda Arauca (formato JPEG).
- Mapa de Modelo de Ocupación Territorial de la conformación urbana (formato JPEG).

Para la revisión cartográfica del Acuerdo Municipal 030 de 1999, Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Chinchiná:

- Mapa del Modelo de Ocupación Territorial (formato JPEG)

Para la revisión cartográfica del Acuerdo Municipal 663 de 2007, Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Manizales:

- 01-BR-87-1 Usos principales (formato PDF).
- 07-BR-87-1 Usos principales (formato PDF).
- 07-BR-86-1 Suelo de protección rural (formato PDF).
- 07-BR-92-1 Aptitud para suelo rural (formato PDF).
- 07-BR-96-1 División política rural (formato PDF).
- 07-BUR-67-1 Clasificación del suelo Municipal (formato PDF).

La revisión cartográfica incluyó la recopilación, re-dibujo y análisis de la cartografía oficial de los municipios adoptada mediante los planes básicos de ordenamiento territorial de Palestina y Chinchiná y el Plan de Ordenamiento de Manizales, en donde se determinaron las normas para cada uno de estos territorios. La cartografía del POT de Manizales fue suministrada por la Secretaría de Planeación en formato PDF y los planos suministrados por las secretarías de planeación de los municipios de Palestina y Chinchiná, que hacen parte integral de sus PBOT, son ilustraciones que fueron entregados en formatos JPEG porque los municipios no poseen los archivos digitales originales; esto implicó la digitalización cartográfica de algunos planos utilizando dos procesos: según coordenadas descritas en los respectivos Acuerdos Municipales y digitalización de las ilustraciones de formatos jpeg para verificar, cuantificar y documentar la información. Gran parte de los suelos

establecidos en los PBOT de Palestina y Chinchiná se encuentran representados en las ilustraciones más no poseen la lista de coordenadas en el articulado de los acuerdos.

1.3.3 Fase III. Verificación y concertación con autoridades departamentales y municipales

El equipo de trabajo de la Universidad diseñó los lineamientos y directrices de ordenamiento territorial de acuerdo a las actividades relacionadas en la Tabla 4, con talleres participativos con diferentes actores del gobierno: secretarios, técnicos de planeación y alcaldes de los municipios de Palestina y Chinchiná, donde se realizaron las siguientes modalidades de trabajo de verificación y concertación, con una metodología diseñada para conducir procesos de planeación participativa, la cual ofrece la posibilidad a los actores de gobierno de seleccionar los problemas que consideren relevantes, jerarquizar y definir las posibilidades de enfrentarlos con los medios al alcance:

- Talleres de trabajo para unificar criterios con la participación de los equipos técnicos de la Gobernación del departamento y las administraciones municipales de Palestina y Chinchiná.
- Talleres de trabajo con énfasis en la orientación conceptual y metodológica para identificar y seleccionar los problemas, oportunidades y posibilidades técnicas de las condiciones que se generan por el trazado vial y la definición preliminar de espacios de soporte a las actividades propuestas.
- Agendas especiales para la toma de decisiones.
- Jornadas de trabajo para presentar los avances del proyecto, y validar y estudiar la información que fue suministrada por las alcaldías municipales, referentes a la normatividad local vigente de parcelación, urbanización y construcción y las determinaciones de planeamiento en lo atinente al sistema vial de sus áreas rurales.

1.3.4 Fase IV Análisis prospectivo de las categorías

Entendiendo el territorio como un sistema se procedió a utilizar una metodología de análisis prospectivo con la intención de establecer de manera clara y precisa la estructura de relaciones entre las variables que caracterizan el territorio y qué factores tienen mayor influencia en el territorio (motricidad) y cuáles aparecen como consecuencia de aquellos (dependencia), ejercicio que se realizó para establecer los agentes o componentes multiplicadores que afectan el territorio “Factores de Cambio” y su posible evolución en el largo plazo (10 o 20 años).

Esta técnica de análisis prospectivo ayudó a precisar las variables clave con el fin de definir el perfil del comportamiento demográfico, social, cultural, político, económico y ambiental, permitiendo al equipo de trabajo identificar y priorizar problemas y las variables de poder y de conflicto en el territorio:

1. Poder: alta motricidad y baja dependencia.
2. Conflicto: alta motricidad y alta dependencia.
3. Autonomía: baja motricidad y baja dependencia.
4. Salida: baja motricidad y alta dependencia.

Esta fase se desarrolló en dos (2) etapas:

1.3.4.1. Etapa 1. Elaboración del listado de variables

Con un taller de expertos se enumeró un conjunto de variables internas y externas que caracterizan el territorio y su área de influencia, con base al modelo de ocupación del territorio; ejercicio que se apoyó de igual manera en los diálogos realizados por parte del equipo consultor de la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales, con los administradores del territorio de acuerdo a lo expuesto en la Tabla 4.

Tabla 4. Procesos y procedimientos

PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS	MODALIDAD	RESPONSABLES DE SU DISEÑO Y CONTROL
<p>Inicio de la Revisión del Área de Trabajo.</p> <p>Definición de agendas de trabajo con los equipos técnicos.</p> <p><i>Nota:</i> Se parte del documento y documentos aportados por las administraciones municipales, recorridos y fuentes secundarias.</p>	<p>Taller de trabajo para unificar criterios, sobre la base de una amplia y comprometida participación de los funcionarios de la Gobernación del Departamento y las Administraciones Municipales comprometidos con el desarrollo del territorio.</p>	<p>Empresas de Servicios Públicos, Secretarías Técnicas y equipos técnicos de las unidades organizativas de la Gobernación del Departamento.</p>
<p>Caracterización del área de estudio.</p> <p>Identificación y selección de problemas específicos del área de estudio orientado a la planeación y características de la propuesta de diseño paisajístico.</p>	<p>Módulo de orientación conceptual y metodológica:</p> <p>Talleres de trabajo para identificar y seleccionar los problemas, oportunidades y posibilidades técnicas de las condiciones que se generan por el trazado vial y la definición preliminar de espacios de soporte a las actividades propuestas.</p>	
<p>Determinación de la línea-base de lineamientos generales de ordenamiento y línea base paisajística.</p> <p>Presentación y validación de los problemas y oportunidades seleccionados.</p>	<p>Agenda especial para la toma de decisiones.</p>	<p>Gobernador de Caldas, Alcaldes Municipales, Secretarios de Despacho y principales colaboradores técnicos.</p>
<p>Diagnóstico ajustado</p> <p>Proceso 1:</p> <p>Descripción con indicadores actuales, identificación de causas y consecuencias, construcción del modelo explicativo, e identificación de causas críticas.</p>	<p>Módulo de orientación conceptual y metodológica:</p> <p>Talleres de trabajo dirigidos al equipo completo de consultores</p> <p>Emisión de directiva.</p>	
<p>Definición de lineamientos de ordenamiento territorial y paisajismo.</p> <p>Formulación del proyecto de desarrollo territorial.</p> <p>Formulación de componentes de los lineamientos para las unidades de planificación rural del área de influencia.</p> <p>Formulación del proyecto de diseño urbano, arquitectónico y paisajístico de los corredores viales.</p> <p>Proceso 2:</p> <p>Diseño de planes de acción, identificación de responsables de las acciones y de actores externos.</p> <p>Definición de los temas principales del ordenamiento: (1) objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo; (2) estructura territorial definida principalmente por las redes de transporte, vías, espacios públicos, y servicios públicos; (3) el sistema de áreas de reserva definidas por su valor ambiental y paisajístico; (4) las zonas de amenaza y riesgo que puedan afectar a la población; y (5) la clasificación del suelo, que implica el respeto por los perímetros establecidos</p>	<p>Módulo de orientación conceptual y metodológica dirigido al equipo completo de consultores</p>	<p>Secretarios de Planeación Municipal, Secretarios del Despacho y principales colaboradores técnicos.</p> <p>Consultores de diferentes áreas.</p> <p>Equipos técnicos de las unidades organizativas pertinentes.</p> <p>Actores externos, (en casos necesarios, con el fin de consolidar los planteamientos).</p>
<p>Propuesta de ajuste de la estructura urbana y territorial del área.</p> <p>Anteproyecto de diseño urbano, arquitectónico y paisajístico.</p>	<p>Módulo de orientación conceptual y metodológica dirigido al equipo completo de consultores.</p>	<p>Secretarios de Despacho y principales colaboradores técnicos Consultores de diferentes áreas.</p> <p>Actores externos (en casos necesarios, con el fin de consolidar los compromisos).</p>
<p>Lineamientos Urbanos y de Gestión para la promoción Inmobiliaria</p> <p>Proyecto de diseño urbano, arquitectónico y paisajístico.</p> <p>Análisis de escenarios o contexto de acción, definición de resultados finales y metas anuales con indicadores.</p>	<p>Módulo de orientación conceptual y metodológica a los equipos de Gobierno Municipales</p> <p>Talleres de trabajo por subgrupos.</p>	<p>Jefe de Planeación, Secretarios y equipos técnicos de las unidades organizativas pertinentes.</p> <p>Actores externos (en casos necesarios, con el fin de consolidar los compromisos).</p>
<p>Propuesta definitiva: Cálculo de recursos presupuestales para las acciones urbanas propuestas. Vinculación Proyecto y Acciones Territoriales</p>	<p>Emisión de directiva.</p>	<p>Gobernador del Departamento, Alcaldes Municipales y Equipo Técnico del Gobierno Departamental.</p>
<p>Validación Social: Presentación de los problemas analizados y planes diseñados</p>	<p>Preparación de la Agenda Especial de la Dirección Superior</p> <p>Agenda especial para la toma de decisiones</p>	<p>Gobernador del Departamento, Alcaldes Municipales, Equipo Técnico del Gobierno Departamental y Unidades Sociales reconocidas.</p>
<p>Gestión del Plan: Ajustes de los Diseños urbano, arquitectónico y paisajístico y los Lineamientos de Ordenamiento Territorial y paisajismo, conforme a las decisiones del Gobernador y su Equipo de Gobierno.</p>	<p>Jornadas de trabajo operacional.</p>	<p>Equipos técnicos y equipos operativos de las Unidades Organizativas.</p>
<p>Informe Final y Documentos definitivos: Evaluación y protocolo de finalización del trabajo de asesoría</p>	<p>Reunión de trabajo</p>	<p>Gobernador del Departamento, Alcaldes Municipales y Equipo Técnico del Gobierno Departamental y Equipo Asesor.</p>

Fuente: Convenio Interadministrativo 04-2009 INFICALDAS – Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales. Fase IV: Análisis prospectivo de las categorías

Esta lista de categorías de análisis y de variables facilitó el seguimiento del análisis y localización de relaciones para avanzar en la reflexión prospectiva y la construcción de la línea base para direccionar el ordenamiento territorial y las políticas de desarrollo en el marco de un ejercicio de planeación estratégica prospectiva.

1.3.4.2. Etapa 2. Identificación de las variables clave

Las variables establecidas se analizan a través de una “matriz de análisis estructural”, que permite calificar su interconexión a través del grado de influencia que cada una de las variables ejerce sobre las demás y el grado de dependencia que corresponde a la incidencia de las diferentes variables sobre una en particular, los cuales se determinaron con una valoración numérica de 0 a 3, dando **0**: Nula influencia **1**: Débil influencia **2**: Mediana influencia **3**: Fuerte influencia o existencia de una influencia real. En este proceso se identificaron 10 categorías de análisis que se dividen así mismas en diferentes variables de análisis que caracterizan el territorio, como se indica en la Tabla 5.

A. Centros poblados

Unidad de medida: número de personas o de hogares.

Finalidad: evalúa la ocupación y distribución de la población, su movimiento natural y estructural, crecimiento, densidad y desplazamiento.

- a. Área urbana.
- b. Área rural.
- c. Comunidades indígenas.
- d. Áreas especiales.

B. Necesidades básicas insatisfechas NBI

A partir de los indicadores se puede construir un mapa de pobreza, ya que da cuenta del bienestar de la población, la capacidad para

desarrollar las potencialidades humanas, las condiciones de vida y estudiar el fenómeno a partir de la información de los censos del DANE,

Unidad de medida: porcentaje de personas o de hogares.

Finalidad: medir niveles e intensidad de los hogares de acuerdo a unas necesidades básicas, ya que la pobreza es uno de los principales obstáculos para lograr un desarrollo sostenible.

- a. Vivienda con características físicas inadecuadas: expresa las carencias habitacionales en cuanto a las condiciones físicas de las viviendas donde residen los hogares.
- b. Viviendas sin servicios básicos: identifica el no acceso a condiciones sanitarias mínimas, hace referencia a servicios públicos.
- c. Viviendas con hacinamiento crítico: tres o más personas por cuarto, incluyendo sala, comedor y dormitorios y excluyendo cocina, baño y garaje.
- d. Ausentismo escolar: con al menos un niño entre los 7 y 11 años, pariente del jefe del hogar, que no asisten a un centro educativo.
- e. Viviendas con alta dependencia económica: con más de tres personas dependientes por persona ocupada y que el jefe tenga una escolaridad inferior a tres años.
- f. Miseria: aquellas personas u hogares que tienen insatisfechas más de dos necesidades definidas como básicas.

C. Gestión municipal

Unidad de medida: finanzas municipales, pesos y porcentaje, comportamiento tributario, pesos, desempeño fiscal, proyectos de gestión municipal, indicadores de seguimiento del expediente municipal.

Finalidad: determinar los niveles de eficiencia en la administración

de los recursos públicos y la eficacia con que logra los resultados y su correspondencia entre las estrategias, operaciones y propósitos.

- a. Finanzas municipales.
- b. Comportamiento tributario.
- c. Desempeño fiscal.
- d. Proyectos de gestión municipal.

D. Participación ciudadana

Unidad de medida: unidad.

Finalidad: analizar los actores y organizaciones civiles creadas con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos.

- a. Consejos participativos.
- b. Veeduría ciudadana.
- c. Participación de proyectos.
- d. Programas de acción.
- e. Programas de acción comunal.

E. Servicios públicos

Unidad de medida: porcentaje.

Finalidad: analizar la cobertura de los servicios públicos en el área de estudio.

- a. Cobertura de servicios.
- b. Acueducto.
- c. Alcantarillado.
- d. Electricidad.
- e. Teléfono.
- f. Aseo.
- g. Gas.

F. Equipamientos

Unidad de medida: unidad.

Fuente: PBOT's de los municipios de Chinchiná, Palestina, Neira, Villamaría y POT del municipio de Manizales.

Finalidad: analizar la cobertura de los servicios públicos en el área de estudio.

- a. Equipamientos de educación.
- b. Equipamientos de cultura.
- c. Equipamientos de recreación y deporte.
- d. Equipamientos institucionales.
- e. Equipamientos de abastecimiento.
- f. Equipamientos de transporte.
- g. Equipamientos de seguridad.

G. Movilidad

Unidad: característica de la superficie de rodadura, kilómetros.

Finalidad: analizar el sistema de movilidad y conectividad de los municipios de la región centro - sur.

- a. Movilidad.
- b. Conectividad.
- c. Kilómetros de vía.
- d. Características de la red vial.

H. Espacio público

Unidad de medida: hectáreas.

Fuente: PBOT's de los municipios de Chinchiná, Palestina, Neira, Villamaría y POT del municipio de Manizales.

Finalidad: analizar la oferta ambiental y de espacialidades públicas, y/o producción y los niveles de eficiencia y eficacia⁹ de la región. sus posibilidades de acceso.

- a. Oferta urbana.
- b. Oferta rural.
- c. Áreas protegidas.
- d. Accesibilidad.

- a. Agrícola (café, frutas, vegetales y granos).
- b. Pecuaria (bovinos y porcinos).
- c. Piscícola.
- d. Manufacturera.

I. Economía

Unidad de medida: PIB - Producto Interno Bruto, en porcentaje.

Finalidad: medir la actividad económica y el valor de los bienes y servicios producidos dentro de una economía durante un período específico.

- a. Agrícola.
- b. Pecuaria.
- c. Piscícola.
- d. Minera.
- e. Comercial.
- f. Industria.
- g. Servicios.

La determinación o designación de las variables clave o esenciales en el sistema se realizó a través de una serie de talleres, primero de verificación, conocimiento y concertación con los actores de gobierno explicados en la Fase III de la metodología y luego con talleres con expertos, donde se analizó la información recolectada y se asignaron valores de dependencia e incidencia para después graficarla en el plano cartesiano de motricidad-dependencia. En este plano la motricidad corresponde a la ordenada y la dependencia a la abscisa. Para la representación gráfica se utilizaron los resultados obtenidos en la matriz, dado que cada variable conlleva un indicador de motricidad y un indicador de dependencia.

J. Productividad

Unidad de medida: porcentaje, hectárea, toneladas, unidad de vivienda.

Finalidad: indicador que permite conocer la cantidad de productos

Tabla 5. Ejemplo de matriz de motricidad-dependencia

Item	Variable	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	Total motricidad
A	Centros poblados		1	3	3	2	1	2	1	3	3	3	22
B	Necesidades básicas insatisfechas NBI	2		3	1	3	2	2	1	3	3	3	23
C	Gestión municipal	1	1		2	1	3	3	2	1	1	1	16
D	Participación ciudadana	1	1	2		1	1	2	1	1	1	1	12
E	Servicios públicos	1	1	2	1		1	1	1	1	1	1	11
F	Equipamientos	2	2	1	1	1		2	1	2	1	1	14
G	Movilidad	2	1	3	1	1	1		1	1	1	1	13
H	Espacio público	1	1	2	1	1	1	2		1	3	3	16
I	Economía	3	2	3	1	3	3	3	3		3	3	27
J	Productividad	3	2	3	1	3	3	3	3	3		3	27
TOTAL DEPENDENCIA		17	15	23	13	17	17	23	15	19	20	20	

Elaboró GIPT en Taller de Expertos, 2009.

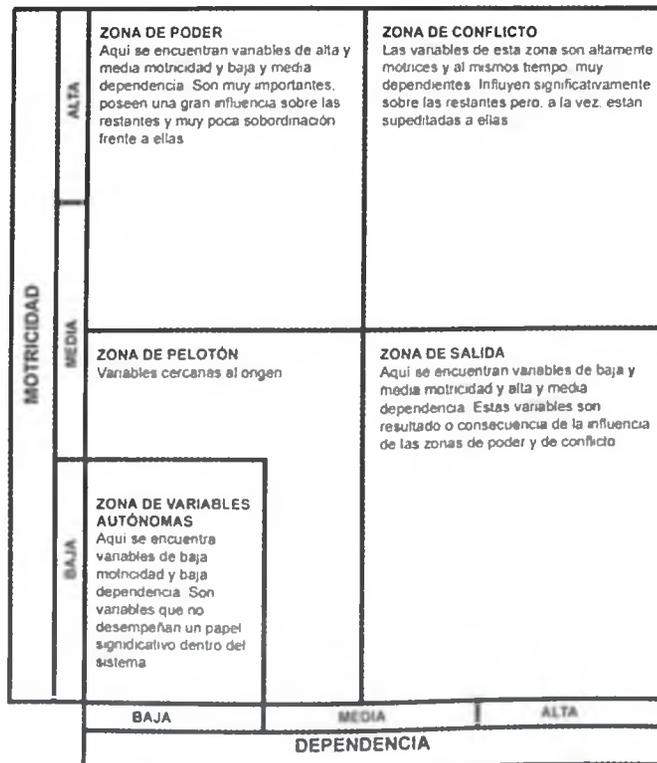
Fuente: con base en Ficha de Información Municipal del año 2008 para la toma de decisiones. DNP, FCM, GTZ. Disponible en www.fcm.org.co. Esta ficha municipal está sujeta a revisión.

⁹ La eficiencia hace referencia en la mejor utilización de los recursos, en tanto que la eficacia hace referencia a la capacidad para alcanzar un objetivo.

De esta manera se pueden diseñar planos de motricidad - dependencia directa, indirecta, actual y potencial. Dichos planos se pueden dividir en cuatro zonas, cada una de las cuales permite efectuar la siguiente lectura:

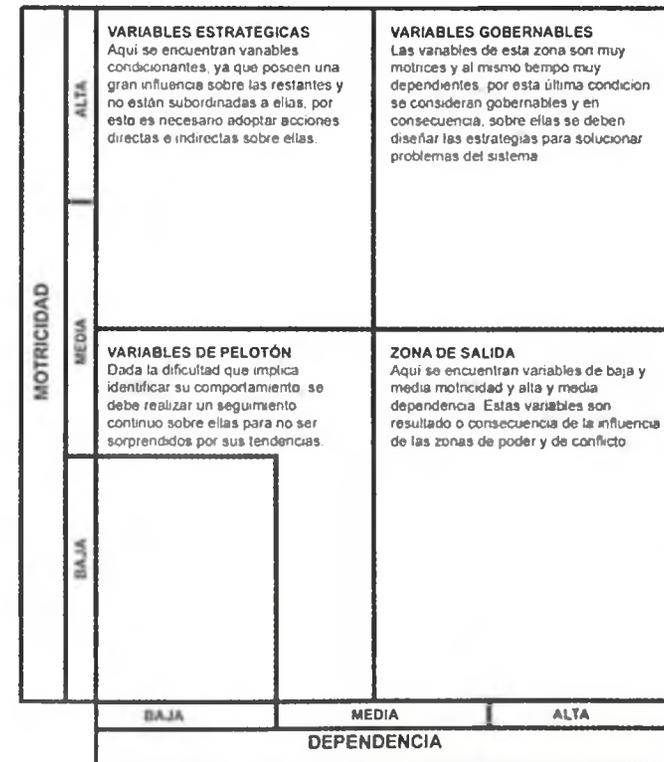
Las “variables estratégicas”, también llamadas “variables clave”, se hallan en primer lugar en la zona de poder y en segundo lugar en la zona de conflicto. Ya conociendo la posición de las variables en el plano cartesiano, se diseñaron las políticas y estrategias:

Figura 1. Plano cartesiano de motricidad-dependencia



Fuente: Elaboró GIPT, 2009

Figura 2. Interpretación complementaria del plano cartesiano de motricidad-dependencia



Fuente: Elaboró GIPT, 2009

1.3.5. Fase V. Encuesta de estudio de competitividad turística

Para conocer el estado de la competitividad turística de los hoteles rurales y urbanos de Chinchiná y Palestina se realizó una encuesta con base en la metodología planteada en el *Sistema de Indicadores de Competitividad para el Turismo Colombiano* realizado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo¹⁰.

Esta encuesta se realizó a 21 establecimientos relacionados en el Registro Nacional de Turismo (RNT) a través de correos electrónicos y llamadas telefónicas. Los 21 establecimientos se encuentran tanto en las zonas urbanas y rurales de los municipios de Palestina y Chinchiná.

La estructura temática de la encuesta se organizó de acuerdo a los siguientes indicadores:

- **Indicadores de sustentabilidad económica del destino turístico:** tienen como objetivo medir el impacto de la actividad turística en términos de inversión, recursos, salarios, empleo, generación de riqueza y productividad.
- **Indicadores de gestión turística:** involucra todos los factores que permiten que el destino turístico tenga un manejo gerencial eficiente e innovativo, lo que implica temas de uso del suelo, planificación, empresarismo, promoción, servicio, capacitación, calidad, oferta organizada y alianzas.
- **Indicadores de sustentabilidad ambiental:** comprende todos los factores relacionados con la gestión ambiental, que tienen como objetivo lograr el equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos y la disminución de impactos negativos de la actividad.

¹⁰ MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2008). Viceministerio de Turismo. Sistema de Indicadores de Competitividad para el Turismo Colombiano. Versión preliminar. Bogotá.

1.3.6. Fase VI. Caracterización y valoración paisajística

La caracterización es una diagnosis descriptiva del paisaje en el tramo que se transcurre y se construye con los datos de inventario y análisis reportados en las *Fichas de descripción del paisaje*, las cuales permiten comprender la estructura del mismo a partir de las características que posee; las que a su vez son fruto de las distintas interacciones de los elementos que lo integran. La valoración escénica de la ruta determina para el área de estudio una orientación hacia los elementos más significativos, es decir, aquellos cuya influencia sea más relevante y por tanto determinante para la definición de las secciones viales, las áreas de estancia y demás espacialidades del recorrido.

Fotografía 2. Fotografías con aspectos genéricos de intervisibilidad en el área o corredor de estudio



Elaboró: GIPT, 2009

El inventario de la estructura del paisaje permite descubrir procesos del sistema, la organización espacial y su dinámica, cuyo sentido depende de los intercambios de energía y materia que se dan.

Estando presente y dominante la estructura geocológica, se captan los elementos fundamentales de la estructura antrópica (socio-económica) con el propósito de acentuar su influencia sobre el paisaje como detonante de la cultura del

lugar en la prospectiva de valoración como paisaje cultural, asociado a la configuración del corredor vial como ruta escénica.

El estudio de campo registrado en la *Ficha de descripción del paisaje* permite identificar y registrar los receptores sensibles, es decir, los elementos que serán directa o indirectamente afectados por el sistema vial propuesto; las características del territorio con sus áreas de rasgos distintivos, los usuarios residentes, transeúntes, viajeros, turistas, trabajadores, etc. Los receptores sensibles incluyen los aspectos físicos que puedan resultar afectados directamente por la traza del sistema vial (los elementos topográficos, geológicos, coberturas vegetales, construcciones, suelos, entre otros.).

El objetivo inmediato de la diagnosis descriptiva no es de carácter utilitario, sino que busca clasificar el paisaje por las características que presenta mediante unidades homogéneas por su tipología o por su estado dinámico.

1.3.6.1. Ficha información de campo

• Estudio y caracterización – Descripción del paisaje

Esta herramienta permite relevar los rasgos y características del paisaje de acuerdo con sus elementos y componentes visibles y no se registra en ella ninguna calificación positiva o negativa en términos de gusto o desagrado. Se trata exclusivamente de relevar la forma en que los componentes se combinan y de establecer si los componentes específicos ocurren de manera única o frecuente. A continuación se describe el contenido de la ficha:

- Localización de puntos de observación en fragmentos del sistema vial según abscisas en interdistancias de 500 metros lineales.

- Registro del campo visual 360 grados en tres niveles de extensión, a saber: (a) Campo visual inmediato (escala familiar de 0 a 25 metros), (b) Campo visual mediato (escala colectiva de 26 a 250 metros), (c) Campo visual lejano (escala multitudinaria de 251 a 1200 metros).
- Registro en secuencia de seis cuencas visuales por punto de observación (norte, noreste, sureste, sur, suroeste, noroeste).
- Determinación de la escena predominante.
- Descripción del paisaje a partir de los elementos receptores y las características del lugar.
- Elementos receptores físicos, geográficos, edificaciones y equipamientos.
- Características topográficas en términos de la cobertura del suelo y las manifestaciones culturales que contribuyen al carácter del paisaje; la calidad escénica; las cualidades de confort, tranquilidad, etc.
- Descripción genérica de la extensión del campo visual en términos de las predominancias antrópicas, geoecológicas o la mezcla de las mismas.
- El carácter o patrón de elementos distintivos y reconocibles que se presenta en el punto de observación y que determinan las particularidades del paisaje regional; el tipo de paisaje y las unidades de paisaje como escalas de caracterización que reflejan combinaciones particulares de la estructura del territorio entre otros, por su geología, topografía, suelos, vegetación, usos del suelo, asentamientos, etc.

• Diagnósis de potencialidad

Se trata de la evaluación de la capacidad y vulnerabilidad que presentan los elementos y en general las unidades de paisaje para acoger las actividades de desarrollo económico tanto efectivo como de protección del paisaje. Desarrollo económico efectivo

Ilustración 1. Diseño arquitectónico, urbanístico y paisajístico, sector Alto El Paisa, Tramo 1



Elaboró: GIPT, 2009

en la estructura interna del corredor vial en tanto, las actividades que se derivan de la nueva sección vial (ciclo paseo, senderismo, comercio, recreación, etc.). Desarrollo económico de protección en tanto, la aplicación de criterios de actuación en términos morfológicos, de usos, aprovechamientos, etc., a determinar por la normativa en los 45 metros de franja de actuación que establece la Ley 1228 de 2008.

El potencial del paisaje es su capacidad para proveer cierta cantidad de posibilidades y condiciones de uso con el objeto de satisfacer las necesidades de los usuarios. Estas posibilidades y condiciones se refieren a la producción de bienes materiales, su circulación, consumo y reproducción para la recreación y satisfacción de necesidades en general, teniendo siempre en cuenta las propiedades del paisaje.

Ilustración 2. Sección vial propuesta km.0+050



Elaboró: GIPT, 2009

En la medida en que el potencial del paisaje del corredor vial exprese compatibilidad entre la explotación o aprovechamiento y su conservación se tendrá un equilibrio en la dinámica y estructura del mismo en tal sentido, habrá un equilibrio en la medida de carga por acción antrópica, es decir, la capacidad del sistema para soportar afectaciones humanas sin que se altere su estructura.

La resistencia del paisaje como propiedad que expresa la capacidad y la forma de reacción del paisaje, entendido éste como sistema, a las influencias de los usuarios frente a la acción antrópica en tanto, la ampliación y dotación de soporte actualmente inexistente (equipamiento), permiten en sí mismos actuar contra tal acción. La productividad del paisaje, en tanto, la capacidad de proporcionar materias y energía, necesaria para asegurar la existencia y dinámica del territorio se interpreta en términos de homeostasis en la cual, frente a la remodelación del corredor, las interrelaciones de los elementos se mantienen por procesos de autorregulación en una estabilidad casi permanente es decir, presentará un estado cuya medida indica la capacidad del paisaje de mantener su estructura a pesar de intervenciones que lo puedan alterar.

Consideradas estas propiedades de reacción del paisaje frente a la acción antrópica, se comprende que las actividades socioeconómicas a confrontar con los tipos y unidades de paisaje se limitan a aquellas que son convenientes y posibles y que no tienen un efecto deteriorante en sus estructuras. Las funciones potenciales atribuidas varían espacialmente, entre actividades de carácter extensivo ligadas a la explotación de la tierra (silvicultura, agricultura, ganadería, recreación al aire libre, etc.), y actividades cuya localización depende de las actividades propias del ser humano (usos suburbanos, vivienda, condominios, parcelaciones, comercio, infraestructuras, etc.), localizadas según aptitud del territorio conforme a regulación derivada del ordenamiento territorial conforme a la Ley 388 de 1997.

• Prognosis del paisaje

El paisajismo vial como propuesta de arquitectura del paisaje determina un cambio fundamental en la relación del sistema vial existente con el territorio circundante. La propuesta paisajística se constituye en receptora visual, al descubrir paisajes y en general otros puntos de vista. Propuesta que nace de la naturaleza y cultura del lugar, del

Ilustración 3. Diseño arquitectónico, urbanístico y paisajístico, sector La Luker, Tramo 2



Elaboró: GIPT, 2009

Ilustración 4. Modelo de ficha: paisaje vegetal (inventario, descripción y análisis)

COMANDO EN JEFE FUERZA ARMADA ECUATORIANA

MANUAL TÉCNICO DEL ESPACIO PÚBLICO, PAISAJE, MOBILIARIO Y EDIFICACIONES DE SOPORTE - TRAMO 5- del Proyecto de Investigación en Paisaje y Territorio

PAISAJE VEGETAL

ALMENDRO F_01

ECOLOGÍA VEGETAL

CLIMATOLOGÍA	SUELO	FISIOLOGÍA	AMBIENTE
Bosque	Naturaleza	Crecimiento	Agua contam.
S. húmedo tropical	Ácido	Rápido	Resiste
S. seca tropical	Medio	Medio	
Selva premontana	Medio ácido	Lento	No resiste
Clima	Textura	Longevidad	contam. indust.
Frio	Franco	Alta	Resiste
Templado	Arenoso	Medio	
Cálido	Arcilloso	Baja	No resiste
Viento	Materia org.	Poda	contam. urbana
Alto	Rico		Resiste
Medio	Medio	Admite	
Bajo	Pobre	No admite	No resiste

FITOTECTURA

TIPOLOGIAS DE APLICACION PAISAJISTICA

Enmarca Accesos	Alinear sendas	Parque barrial
Elemento Puntual	Separador sendas	Parque zonal
Elemento Lineal	Genera sombra	Parque metropolitano
Elemento Grupal	Cubrir taludes	Plazoleta
Contraste x color	Cuerpos de agua	Plaza
Contraste x textura	Talud consolidado	Pérgola
Contraste x forma	Talud no consolidado	
Formar setos	Intercambiador vial	
Formar bordes	Via arteria principal	EXPRESION VEGETAL
Primer plano visual	Via arteria secundaria	Raíz
Plano visual fondo	Via local	Tronco
Forman grupos	Via peatonal	Corteza
Barrera visual	Via marginal paisajistica	Ramas
Barrera acústica	Antejardín	Hojas
Barrera de olores	Zona verde	Flores
Barrera de viento	Parque bolsillo	Frutos
Propagacion_		Forma
Observaciones_		

USOS

MORFOLOGÍA

Almendra

Raíz, Tronco, Corteza, Ramas, Hojas, Flores, Frutos, Forma

Altura

CROMATISMO ANUAL

Origen	India - oceania
Altitud	0 - 1800 msnm
Familia	Combretaceae
N. Científico	<i>Terminalia Catappa</i>

ALMENDRO técnico

Elaboró: GIPT, 2009

paisaje cultural, incorporando a la obra pública espacialidades para la recreación, el aprovechamiento del ocio y el tiempo libre, el fomento del turismo etc., como ejes temáticos de sostenibilidad y desarrollo del lugar.

Un proyecto de arquitectura del paisaje fundamentado en un sistema de diseño que contempla la sensibilidad del lugar, los valores paisajísticos y culturales en la necesidad de incorporar la franja o corredor de actuación determinado por la Ley 1228 de 2008 (45 metros) como espacio público de comunicación y acceso a la región centro - sur del departamento de Caldas, con la misión de proveer un escenario de encuentro, recreación y base de articulación de diversos equipamientos atractores del desarrollo regional en un marco ambientalmente sensible con la naturaleza, la cultura y la historia del territorio. El proyecto establece un balance de espacios de movilidad vehicular, ciclística peatonal, de amoblamiento e infraestructuras necesarias para permitir la integración y armonía con la naturaleza, la propiedad y usos del suelo del territorio colindante de la ruta.

Los sistemas de movilidad, estancia y disfrute del corredor vial, y en general los usos y aprovechamientos según topología de las áreas de incidencia, permiten garantizar la preservación de las zonas de alta sensibilidad ambiental, promover áreas de interés inmobiliario según lineamientos del ordenamiento territorial y ofrecer a los usuarios áreas de servicios de infraestructura recreativa y equipamientos colectivos apropiados a las necesidades programáticas y con flexibilidad adaptativa a nuevas tendencias de uso y aprovechamiento temático que se deriven de la dinámica de la gestión sobre el territorio.

1.4 ANÁLISIS PROSPECTIVO DE CATEGORÍAS

Tradicionalmente los estudios prospectivos evalúan el escenario actual, para prever lo que sucederá a través del tiempo en un

territorio. Por éste motivo, ha sido utilizado para orientar a los técnicos en el diseño de políticas y estrategias, asesorar a los políticos en la toma de decisiones. Pero para el presente ejercicio de planificación, éste análisis se realizó para acotar el área de estudio, el área de planificación y sus escalas, y enfocar el diagnóstico del territorio.

Para el análisis prospectivo de las categorías se excluyó el análisis de variables de las ciencias naturales, ya que éstas son la base del desarrollo de toda la actividad humana en el territorio. El estudio de todo el recurso ambiental es imprescindible para lograr una planificación acorde con los objetivos y políticas del desarrollo territorial sostenible, que busca a través de estrategias de desarrollo turístico con énfasis en paisaje cultural; aumentar la competitividad de la región.

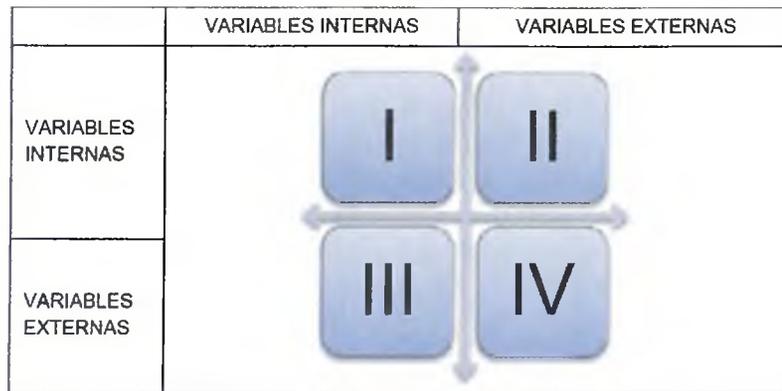
Dentro de éste análisis sólo se tendrán en cuenta las variables que en el plano de motricidad y dependencia se encuentren localizadas:

- Zona de poder: se encuentran las variables estratégicas; estas variables explican y condicionan el sistema, indican en parte el funcionamiento del mismo; por éste motivo se deben adoptar políticas y estrategias que afecten de manera directa e indirecta éstas variables.
- Zona de conflicto porque en éstas áreas se encuentran las variables gobernables e influyentes, que condicionan el desarrollo y el cambio del sistema; lo que indica que sobre éstas se deben diseñar estrategias y desarrollar políticas que solucionan problemas estructurales en el sistema.
- Zona de pelotón, donde se localizan las variables reguladoras o de pelotón; éstas al estar situadas en el área central del plano cartesiano, se convierten en “llave de paso” para alcanzar el cumplimiento de las variables-clave, las cuales van evolucionando tal y como conviene para la consecución de los objetivos del sistema.

No se toman acciones sobre las variables localizadas en la zona de salida ya que, en éste sector se localizan variables poco motrices y muy dependientes, que se caracterizan por ser unas variables objetivo con indicadores descriptivos de la evolución del sistema. Se trata de variables que no se pueden abordar de frente sino a través de las que depende el sistema.

Figura 3. Acción de las variables internas y externas

I: Acción de las variables internas sobre ellas. II: Acción de las variables internas sobre las externas. III: Acción de las variables externas sobre las internas. IV: Acción de las variables externas sobre las mismas.



Fuente: GIPT, 2010

También se excluyen del ejercicio las variables localizadas en la zona próxima al origen, o variables excluidas o autónomas, ya que son poco influyentes y poco dependientes y están relacionadas con tendencias pasadas o inercias del sistema o bien desconectadas de él.

- **Centros poblados**

Dentro de la categoría de análisis centros poblados se analizó la información que existe como información oficial sobre densidad, crecimiento inter-censal, población desplazada, experiencia

migratoria, lugares especiales de alojamiento para las variables área urbana, área rural, comunidades indígenas y áreas especiales, en todos los municipios que conforman la región centro - sur, Chinchiná, Palestina, Neira, Villamaría y Manizales.

Sin contar con la información contenida en las variables desarrolladas en la categoría centros poblados para el municipio de Manizales; los centros poblados en el región centro - sur que presentan mayor concentración de población en el área urbana; son los municipios de Chinchiná con un 84,69% y Villamaría con un 79,49%. Pero estos centros poblados aún se caracterizan por mantener una actividad económica de primer orden y un segundo orden (comercio) relacionado con la actividad agropecuaria.

El panel de expertos concluye esto, porque en la mayoría de éstos municipios la población se concentra en el suelo urbano, lo que indica que se requiere atención a las áreas especiales o áreas protegidas que incluyen; el cauce de cuerpos de agua, áreas de susceptibles a amenaza, riesgo o vulnerabilidad, entre otros, para preservar los recursos naturales y la población, y el suelo rural; para asegurar la seguridad alimentaria. Esta última tendrá que ser revisada de acuerdo a las variables económicas y de productividad, ya que muchos de estos municipios tienen vocación ganadera y cafetera.

Únicamente, en el municipio de Palestina, la mayor parte de la población se encuentra en el suelo rural; por éste motivo, las políticas y estrategias deben atender los tres suelos de desarrollo urbano, rural y las áreas especiales.

La variable, suelo urbano, de los municipios de Chinchiná, Neira y Villamaría se encuentran en la zona de salida por que son dependientes de la ciudad de Manizales y en gran medida de su producción agropecuaria, lo que les genera además poca movilidad y capacidad de actuación.

En ninguno de los municipios de la región centro - sur se encuentran resguardos indígenas legalmente constituidos; por ésta razón ésta variable se encuentra en la zona de variables autónomas, donde no es necesario hacer ningún tipo de acción. Por éste motivo, el panel de expertos concluye que ésta variable no debería incluirse dentro del análisis.

- **Indicadores sociales**

Dentro de las variables que se indagaron para conocer el perfil social de la población de los cinco (5) municipios de la región centro - sur, se estudiaron los registros oficiales del SISBÉN, la disponibilidad de servicios públicos, número de hogares por vivienda, prestación del servicio de salud y del servicio de COMPARTEL, las tasas de analfabetismo y el nivel educativo de la población de 15 años y más, el número de niños matriculados, las instituciones y centros educativos, y el perfil demográfico; para calcular las necesidades básicas insatisfechas NBI.

De acuerdo al análisis prospectivo se requiere para todos los municipios de la región centro - sur, adoptar una política de vivienda de interés social y prioritario, en conjunto con estrategias para impulsar el auto-empleo en la región, para así tener una política real de desarrollo sistémico que se sostendría en el tiempo, y así atender desde diferentes frentes los problemas sociales que en la región se presentan.

Aunque la variable servicios se localiza en la zona de poder para los municipios de Palestina, Neira y Villamaría, y en la zona de pelotón para los municipios de Chinchiná y Manizales; el panel de expertos concluye al revisar las variables evaluadas en la categoría servicios públicos que esta variable aparece como un problema; por la falta de vivienda propia y/o falta de servicios en las viviendas.

En el área de salida o de origen no se encuentra ninguna de las variables evaluadas. Lo que indica que existen problemas

sociales en toda la región; el principal es la falta de vivienda digna y propia, y precisamente como consecuencia a la falta de vivienda en los municipios de Manizales, Chinchiná y Neira se encuentra los mayores índices de hacinamiento.

- **Gestión municipal**

Las variables que se evaluaron para calcular la capacidad de gestión de los cinco (5) municipios del región centro - sur fueron las finanzas municipales, el comportamiento tributario, los indicadores de desempeño fiscal y las evaluaciones de desempeño municipal.

Entendiendo que la capacidad de gestión administrativa y fiscal que tienen las entidades territoriales, se establece de acuerdo a la categoría municipal que a su vez es determinada por la población y los ingresos corrientes de libre destinación que recauden los municipios a través de los impuestos. De la categoría presupuestal dependen los ingresos que reciben por parte del Estado (transferencias).

Por lo anterior, la categoría gestión municipal se analizó, no para diseñar políticas o estrategias de desarrollo, sino para conocer el escenario actual, evaluando sus finanzas, capacidad de endeudamiento, recursos destinados para inversión en programas y proyectos de educación, salud, saneamiento, entre otros, para comprender la posibilidad de ejecución de obras que tienen los municipios al momento de hacer las recomendaciones para la revisión y ajuste a los planes de ordenamiento territorial.

- **Servicios públicos**

Para evaluar la categoría servicios públicos para los cinco (5) municipios de la región centro - sur se revisó la información sobre la cobertura de los servicios públicos y cuáles son las empresas prestadoras de los servicios.

Las empresas prestadoras del servicio público tienen un buen desempeño en la región. El servicio de energía eléctrica llega a todos los municipios de la Región tanto en el suelo urbano como el rural sin dificultad.

El mayor obstáculo se presenta en la prestación de los servicios de gas natural y acueducto para los suelos rurales, por la topografía de la región. En el caso del gas en algunas viviendas rurales de acuerdo al Censo 2005 persiste el fogón de leña y/o el gas es comprado en cilindros de gas propano. En cuanto a la red de acueducto, existen algunos acueductos veredales donde el agua que se distribuye tiene poco tratamiento, en algunas existen redes de alcantarillado. En la mayoría de las viviendas aisladas del suelo rural, la disposición de residuos domésticos se hace a corrientes hídricas y los residuos sanitarios a pozos sépticos.

La recomendación que se hace para ésta categoría de análisis, es que los alcaldes de la región deben diseñar planes maestros de acueducto y alcantarillado con los lineamientos y política que sirvan de soporte al instrumento de planificación fundamental en el marco de la estrategia de ordenamiento regional.

Para la recolección de basuras en la mayoría de los municipios: Manizales, Chinchiná y Palestina se realiza por la empresa metropolitana de aseo S.A. EMAS, para el municipio de Neira opera la empresa de aseo Ingeniería de Aseo y Servicios INASSER y para el municipio de Villamaría las empresas públicas de Villamaría ACUAMANÁ E.S.P.

- **Equipamientos**

En la categoría equipamientos, se tuvieron en cuenta los equipamientos que para la salud, educación, cultura, recreación y deporte, institucional, abastecimiento, transporte y seguridad existen y son incluidos en el Plan de Ordenamiento Territorial y

los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial de los cinco (5) municipios de la región centro - sur.

Cuantitativamente en las áreas urbanas de los municipios de la región centro - sur existe un buen cubrimiento en cuanto a equipamientos públicos colectivos institucionales, de educación, recreación y deporte, pero con un escaso cubrimiento en las áreas rurales.

La variable que más dificultades tiene tanto en las áreas urbanas como rurales es la del sector de la salud, esto debido a la emergencia social de todo el país, que dejó sin operación a diferentes hospitales del Departamento, entre estos el Hospital Santa Ana de Palestina.

Actualmente, el Hospital de segundo nivel¹¹ San Marcos de Chinchiná atiende las emergencias del municipio de Palestina y algunos casos de ASBASALUD Manizales.

- **Movilidad**

Para el análisis de la categoría movilidad, se tuvo en cuenta el diagnóstico que sobre las vías del Departamento tiene la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación de Caldas y el balance de gestión de la Gobernación.

Adicionalmente, se revisó la información consignada en los Planes de Ordenamiento Territorial y los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial de los cinco (5) municipios de la región centro - sur.

¹¹ Los Hospitales de segundo nivel de atención son aquellos donde se realiza consulta médica, hospitalización y atención de urgencias de especialidades básicas (Ginecoobstetricia, Pediatría, Medicina Interna, ortopedia y Cirugía); atención de partos y cesáreas de mediana complejidad, laboratorio e imagenología de mediana complejidad, atención odontológica general y especializada, consultas de nutrición, psicología, optometría y terapias de apoyo para rehabilitación funcional.

Las variables evaluadas fueron: movilidad, conectividad, kilómetro de vía y características de la red vial.

Al analizar la categoría movilidad la información más importante, además del total de kilómetros de vía ya sean en afirmado y pavimento, fue la frecuencia y tipo de mantenimiento que se hace a las vías, ya que la inversión del Estado influye en el buen funcionamiento del sistema de movilidad, el cual debe buscar siempre una mejor conectividad y movilidad, lo que tiene como consecuencia una mejora en la economía, productividad, competitividad y seguridad del Departamento, y promueve a la vez la integración económica regional.

Estas obras de mantenimiento van desde la rehabilitación, el mejoramiento, la corrección geométrica, la construcción de vías nuevas, el reforzamiento de infraestructuras viales, el mantenimiento periódico y mantenimiento rutinario, estos dos últimos involucra además la limpieza de las áreas aferentes a la vía y el levantamiento de tierra a causa de los derrumbes.

- **Espacio público**

En la categoría espacio público, se tuvo en cuenta la información encontrada en los documentos técnicos de soporte del Plan de Ordenamiento Territorial de Manizales y los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial de los municipios de la región centro - sur.

Las variables evaluadas fueron: oferta urbana, oferta rural, áreas protegidas y la accesibilidad a estos espacios públicos.

Los municipios de la región centro - sur tienen entre sus principales ofertas de espacio público: el Parque Nacional Natural Los Nevados¹², la Reserva Forestal Nacional (conformada por la cuencas hidrográficas del río Blanco y la microcuenca Olivares), las Reservas Forestales Protectoras; Torre 4, Planalto, La Marina y el Bosque CHEC, entre las áreas protegidas de nivel regional. Además se encuentran la cuenca del río Campoalegre, el Distrito de Conservación de Suelos Guacas Rosario. A nivel municipal en el municipio de Palestina se encuentra entre las áreas protegidas: Los Guadales, El Acuífero y los humedales de Santágueda y el recurso hídrico; las riveras de los ríos, quebradas, aguas superficiales y subterráneas de todo el municipio de Palestina.

En el municipio de Chinchiná se encuentra el embalse Cameguadua o Lago Balsora y las áreas de interés ambiental Bosque Natural Secundario del Embalse San Francisco, el lago La Esmeralda y otros bosques secundarios.

En el municipio de Manizales, la estructura ecológica principal está conformada por los ecosistemas de interés ambiental para la conservación de la biodiversidad: Bosque de Belmira, Bosque Tesorito y Bosque de Bellavista y los ecosistemas de interés ambiental para la preservación del interés cultural y ecológico: bosque Los Yarumos, Cerro Sancancio y el Ecoparque Los Alcázares.

¹² En el Parque Natural Los Nevados se encuentra el centro de visitantes El Cisne que, ubicado a 4.050 metros sobre el nivel del mar, es uno de los refugios de montaña más altos de Colombia. Este Parque de altísimas y majestuosas cumbres andinas está localizado en jurisdicción de los departamentos de Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima. Los picos nevados Quindío, Santa Isabel, El Cisne, El Ruiz y Tolima, todos por encima de los 4.800 metros sobre el nivel del mar, conforman el Parque Nacional, hogar de especies únicas en el mundo, entre las que se cuentan el perico de los nevados y el colibrí de páramo. El centro de visitantes se ubica en un sector estratégico del circuito Manizales - Brisas - Villamaría, cuyo complejo paisajístico integra los ecosistemas de bosque, páramo, súper páramo y nival, pasando por las morrenas que asemejan paisajes lunares. Además, la laguna del Otún ofrece un sereno paisaje. Disponible en (2010): <http://www.colombia.travel> y <http://www.parquesnacionales.gov.co>.

Para el municipio de Neira la estructura ecológica principal está constituida por los ecosistemas de Interés ambiental para la conservación de la biodiversidad: Sector Cuba, San Pablo, Hojas Anchas y Cristalina, los ecosistemas de interés ambiental para la conservación de los recursos hídricos son: cuenca río Guacaica, Las Peñas, La Pelada, cuenca río Tareas, Las Brisas, Llanogrande, La Gregorina, El Bosque, La Felicia, San Juan o microcuenca Negra, Puerto Belo y Cuarenta, Fonditas, La Floresta, Guadualito, Carboneral, Berlín, El Ceilán, Verdún, Tareas, La Calera, El Guineo, Los Laureles, Aguabonita, La Estufa, Cestillal, El Crucero, Santa Isabel, Sumapaz, La Moravia, Chimborazo, cuenca río Tareas, Las peñas, La Pelada, El Silencio, La Albania, Cuba y San José y los ecosistemas de interés ambiental para la preservación del interés cultural y ecológico son: Llanitos, alto El Roble, Chorros, Laguna, Morroazul, La Cocha, vereda La Mesa y alto de La Cruz.

En el municipio de Villamaría la estructura ecológica principal está conformada por los ecosistemas de interés ambiental para la conservación de los recursos hídricos: Bosque de Aguas de Manizales y Laguna Negra, los ecosistemas de interés ambiental para la preservación del interés cultural y ecológico: cuenca Playa Larga, Chupaderos, el bosque de La Floresta, cuenca Termales, mirador El Pindo, Los Túneles y los ecosistemas de interés ambiental para la conservación de la biodiversidad.

El conjunto de estas áreas y el paisaje que ofrece toda la región y el Departamento, son las variables que influyen significativamente en la categoría de espacio público y que de acuerdo a la caracterización realizada por la Universidad, el potencial turístico influiría positivamente en la economía y la productividad de este territorio.

El espacio público urbano que ofrecen los municipios de la región centro - sur, cuantitativamente aún no cubre la meta definida por el Decreto 1504 de 1998 de 15 m²/hab.

- **Economía**

La información analizada para determinar la motricidad y dependencia de la categoría economía, fue la encontrada en las fichas municipales del Departamento Nacional de Planeación, construidas con los indicadores de la Federación Colombiana de Municipios FMC y con la colaboración y metodología de las Agencias Alemanas de Cooperación para el Desarrollo y de Formación Internacional Continuada - GTZ y InWEnt y la información del DANE contenida en el censo del 2005.

Se tuvieron en cuenta las actividades económicas de la región y se agruparon en variables de acuerdo al sector económico:

El sector primario está basado en la explotación de los recursos naturales y agrupa las siguientes variables:

- Variable agricultura.
- Variable piscícola.
- Variable pecuaria.
- Variable minería.

La variable selvicultura, no fue desarrollada por falta de información. En el sector secundario se realiza la actividad económica de la producción de bienes y servicios necesarios para la sociedad mediante la transformación industrial de la materia prima.

- Variable industria.

En el sector terciario tiene lugar la actividad económica de la compra y venta, el intercambio de bienes y la prestación de servicios de consumo por cada uno de los miembros de la sociedad.

- Variable comercio.
- Variable servicios.

Luego del estudio prospectivo y la exploración de las diferentes categorías y variables de análisis, el taller de expertos sugirió que para planificar el área de intervención y realizar unas recomendaciones ajustadas y pertinentes. En consecuencia, el diagnóstico y análisis del modelo de ocupación del territorio fue focalizado, logrando que la estructura del documento profundizara en algunos temas en específico; como la normatividad aplicable para algunos sectores o municipios de la región, y en algunos capítulos la información recolectada se tratara e interpretara para toda la región centro - sur.

Como resultado, el componente ambiental como se explicó al principio del presente apartado, se analizó para toda la región por ser la base del desarrollo de toda la actividad humana.

El análisis normativo, planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial, se realizó para los municipios de Palestina, Chinchiná y Manizales, ya que los proyectos viales propuestos desde la Gobernación atraviesan estos tres municipios.

El análisis de los sistemas estructurantes, se realizó específicamente a los municipios de Chinchiná y Palestina, ya que ellos son los directamente afectados por el tratamiento vial que se le realice a las vías propósito de la presente consultoría, territorio sobre el cual se podrá realizar recomendaciones de planificación.



CAPÍTULO 2

**BASE CONCEPTUAL
Y REFERENTES TEÓRICOS Y JURÍDICOS**

Fotografía 3. Paisaje del Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia, Sector La Plata

2.1. BASE CONCEPTUAL

2.2.1. Modelo de ocupación del territorio

El ordenamiento territorial, de acuerdo a la Carta Europea de Ordenamiento Territorial (1983) es: ... *La expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales, y ecológicas de las sociedades, es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector*¹.

Las directrices de ordenamiento se elaboraron a partir del modelo de ocupación del territorio; el cual está sujeto a las posibilidades y limitantes que posee la región, para lo cual se escogieron tres (3) componentes a ser analizados con sus grados de articulación: ambiental, normativo y estructurante. El análisis prospectivo y estratégico de estos componentes dio como resultado los lineamientos para el ordenamiento territorial, las prioridades de gestión, identificación y localización de acciones, definición de estrategias y adopción de políticas de desarrollo.

- **Componente ambiental:** comprende la interacción de las diferentes dinámicas: natural, social, económica y política en el territorio. **La dinámica natural** comprende el sistema de áreas protegidas nacionales, regionales, urbanas y rurales, los sistemas hídricos, el sistema de espacialidades públicas y la capacidad natural del territorio. **La dinámica social** incluye el tamaño, crecimiento, estructura, distribución y movilidad de la población, además de la seguridad de sus habitantes. **La dinámica económica** es la relación entre los individuos, el

ambiente y el territorio para la producción de bienes y servicios materiales y no materiales necesarios para el ejercicio de sus derechos y satisfacción de sus necesidades². **La dinámica política** es la relación entre gobernantes y gobernados, que implica interrelación entre Estado, poder, desempeño de las entidades territoriales, partidos políticos y votaciones.

- **Componente normativo:** está conformado por el sistema de normas urbanísticas que inciden en la posibilidad de aprovechamiento del suelo; usos, densidades, alturas, obligaciones y cesiones urbanísticas, tanto de los suelos urbanos como los suelos de expansión, suburbanos y rurales. En la Figura 5 se explica el análisis de este componente y en la Figura 6 las normas de desarrollo que deben contener los planes de ordenamiento territorial.
- **Componente estructurante:** este componente consiste en la identificación y análisis de los proyectos planteados en los planes de ordenamiento territorial de acuerdo a los sistemas generales o estructurantes definidos en el Decreto 2181 de 2006 Artículo 1 Numeral 13: *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 que sirven a toda la población del municipio*³. **El espacio público** es el elemento principal del equilibrio ambiental y principal escenario de la vida colectiva, de integración social y construcción de ciudadanía y urbanidad. El espacio público está conformado por varias escalas

¹ Andrade, Angela (1998). "Bases conceptuales para el ordenamiento territorial en Colombia" En, *Revista Perspectiva Geográfica* No. 3. Disponible en (2011): <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/orden2/orden2.htm>

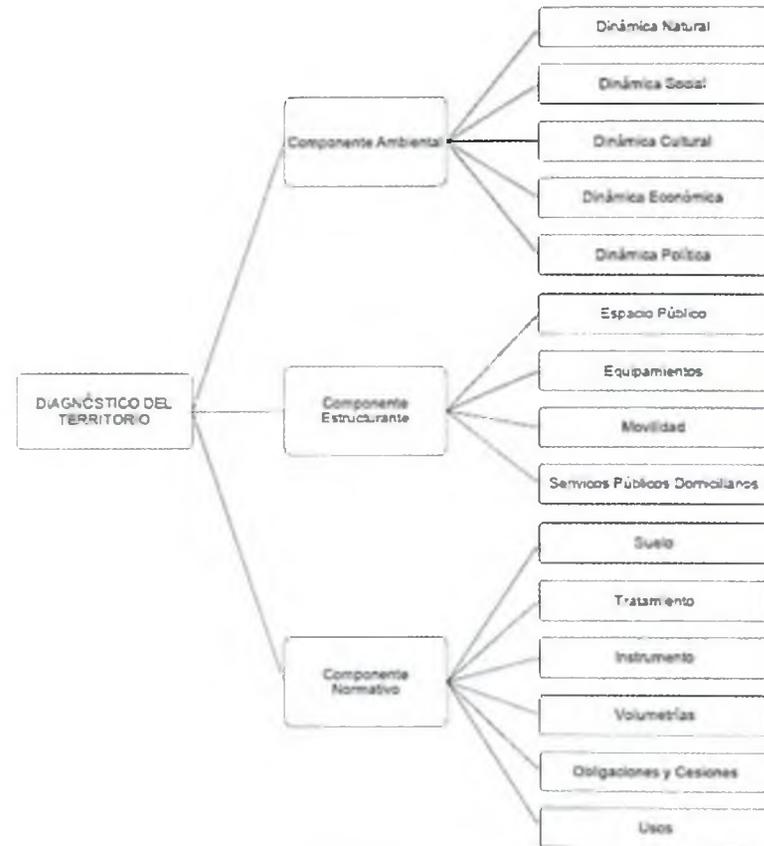
² MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, VICEMINISTERIO DE VIVIENDA Y DIRECCIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL (2004). *Metodología para el análisis de tensiones, interacciones y balances en dinámicas y desarrollos poblacionales, ambientales, sociales y económicos*. Guía metodológica 3, Serie Población, Ordenamiento y Desarrollo. Bogotá. p. 15; y FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS-UNFPA - COLOMBIA (2008). *El enfoque en la planeación del desarrollo municipal*. Bogotá, p. 23.

³ Decreto 2181 de 2006, Artículo 1 Numeral 13. Diario Oficial 46320 de julio 05 de 2006. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=20809>

territoriales y es uno de los elementos primordiales para la integración del territorio y la articulación con los municipios vecinos. **Equipamientos:** los equipamientos corresponden a toda la infraestructura de uso público o privado que soporta las actividades sociales y comunitarias de la población, y son elementos que definen la capacidad funcional de las ciudades y sus niveles de jerarquía. El sistema de equipamientos debe cumplir con aspectos de cobertura, localización, accesibilidad e integración con los otros sistemas estructurantes. **Movilidad:** la movilidad es uno de los componentes fundamentales que constituyen el sistema de espacio público debido a lo que ella significa en magnitud de uso y consumo de los espacios colectivos y a la alta incidencia que tiene sobre la calidad y al adecuado funcionamiento del sistema de espacio público. La movilidad debe garantizar accesibilidad al espacio público y a los equipamientos colectivos. El sistema de movilidad lo comprenden la malla vial y los sistemas de transporte urbano y regional, por lo tanto es integrador de las actividades urbanas y regionales. **Servicios públicos domiciliarios:** este sistema corresponde a todas las redes de acueducto, alcantarillado, energía y gas, requiere acciones integrales y una articulación permanente entre el planeamiento sectorial y el territorial.

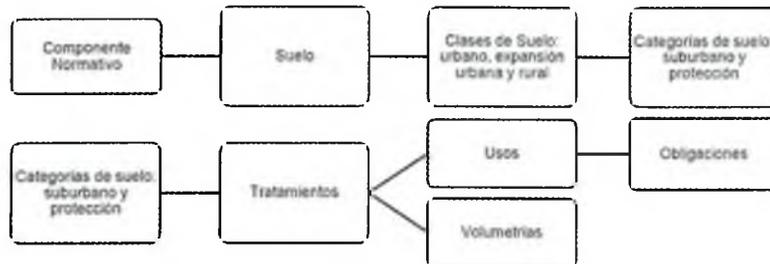
Los tres (3) componentes que componen el diagnóstico se representaron en la Figura 4:

Figura 4. Componentes del diagnóstico



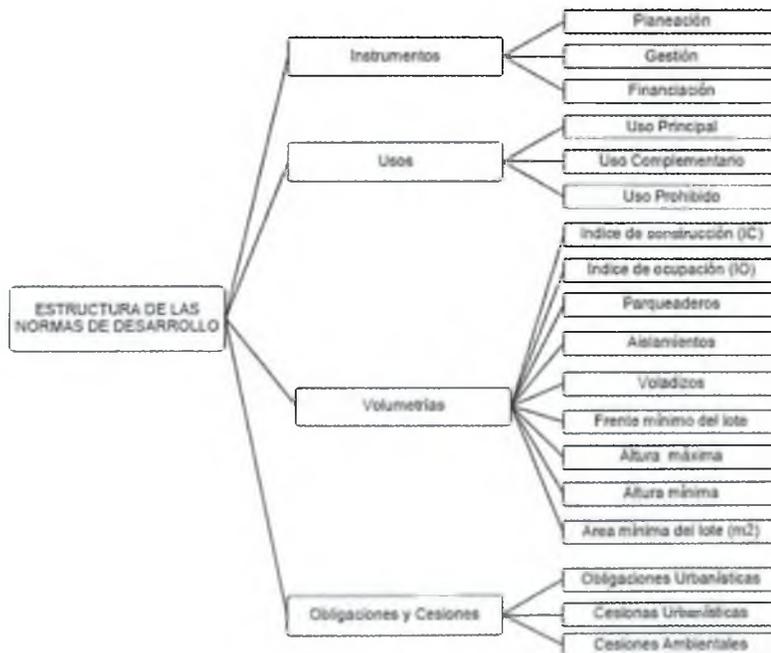
Elaboró: GIPT, 2009

Figura 5. Análisis del componente normativo



Elaboró: GIPT, 2009

Figura 6. Componentes de las normas de desarrollo en los planes de ordenamiento territorial



Elaboró: GIPT, 2009

El análisis prospectivo y estratégico de los componentes ambiental, estructurante y normativo dio como resultado los siguientes productos:

Lineamientos de ordenamiento territorial: son los objetivos generales que buscan en el mediano y largo plazo armonizar coherentemente el proceso de planificación y gestión. Las herramientas que buscan este objetivo están constituidas por planes, acuerdos, ordenanzas, programas, proyectos los cuales deben ser proyectados de manera concreta en el territorio y deben poseer indicadores expost precisos y cuantificables.

Prioridades de gestión: está relacionado con el cumplimiento de los objetivos y metas del corto plazo que deben estar planteadas y orientados a la solución de las problemáticas y el desarrollo de las potencialidades del territorio. Las prioridades de gestión se encuentran relacionadas con la política económica, ya que comprende un conjunto de acciones y medidas que puede emprender y adoptar un Estado en el corto plazo, mediante las cuales se busca la utilización de instrumentos o variables económicas que le permitan alcanzar con el menor costo social, objetos deseables tendientes a obtener una mejor eficiencia en las formas de organización para llevar a cabo la producción y distribución de bienes o servicios, mayores niveles de producción y mejores condiciones de igualdad a la distribución y la riqueza nacional, con un alto nivel de empleo de los factores productivos existentes (López, 1995: 18).

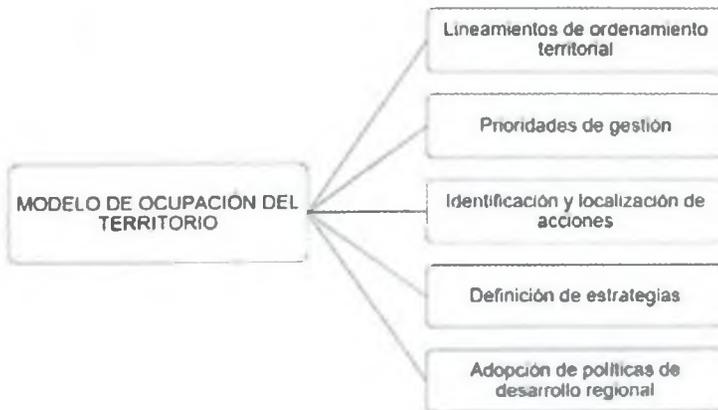
Identificación y localización de acciones estratégicas: consisten en la identificación y localización de acciones estratégicas en un territorio, para garantizar el cumplimiento de los objetivos de las políticas de desarrollo económico y social de largo plazo logrando una mayor ocupación, y aprovechamiento del suelo y de los recursos naturales, posibilitando la promoción de sus ventajas comparativas para convertirlas en ventajas competitivas. Estas acciones permiten identificar la localización de áreas de desarrollo económico para

equipamientos y núcleos regionales que promuevan el desarrollo de actividades turísticas e industriales de escala regional, las cuales deben generar mayor actividad económica en las áreas circundantes estimulando la creación de empleo.

Definición de estrategias: conjunto de directrices, principios, fines, procesos y procedimientos que forman una secuencia lógica de pasos a ser ejecutados; que permite alcanzar los objetivos planteados con eficiencia y eficacia.

Adopción de políticas de desarrollo regional: requiere la cooperación y coordinación entre las entidades territoriales y sus gobernantes con el acompañamiento del Estado a través de las entidades de superior jerarquía CORPOCALDAS y la Nación representada por la Gobernación⁴, para lograr una mejor gobernanza en el marco de la descentralización política.

Figura 7. Modelo de ocupación del territorio



Elaboró: GIPT, 2009

⁴ Constitución Política de Colombia (1991) Artículo 305 Numeral 3. "Dirigir y coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República". Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

2.2. REFERENTES TEÓRICOS Y JURÍDICOS

2.2.1. El espacio público en su papel congregador y colectivo

El espacio público, entendido como concepto integral, no sólo hace referencia a los componentes físicos y ambientales que lo constituyen, sino también, a aquellos componentes más explícitos de la vida colectiva, asociados a una noción de publicidad, esto es, de carácter civil, colectivo, público, y visible.

La ciudad espacializa el ejercicio político participativo de la comunidad que lo sustenta, pero en este sentido se ha presenciado no la pérdida del espacio público, pero sí la construcción de lo público a través de la política. Por ello, la inserción de una noción de espacio público como sistema estructurante de la ciudad, (establecido por la Ley 388 de 1997) se instala en el centro de la reflexión sobre la reconstrucción de un sentido de lo colectivo. *La vida colectiva de la ciudad toma cuerpo en el espacio público: un espacio público saludable y con referencias naturales, con un adecuado manejo de las relaciones entre actividades privadas y públicas, individuales y sociales, incide en la calidad de vida de cada persona y del conjunto* (Ministerio de Desarrollo Económico, 1997: 69).

La Constitución Política de 1991 en su Artículo 82 establece: *es deber del Estado, velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular*⁵.

Es importante considerar como muchos espacios privados adquieren un valor público en razón de su función, pues el colectivo les asigna valores significativos, los hace parte de sus referentes

⁵ Constitución Política de Colombia de 1991, Artículo 82. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

por diferentes motivos, ya sean históricos, culturales, sociales o estéticos. La importancia de estos espacios privados de interés público y sus complejas interrelaciones, se pueden entender en el marco normativo establecido a partir de la Ley 388 de 1997, ya que su propósito radica en construir con equilibrio ambos tipos de espacios. Este es uno de los aspectos más notables de la ley, aunque a su vez, uno de los más problemáticos en un país históricamente regido por el interés individual.

La función de las entidades involucradas en el ordenamiento territorial, así como de la Corporación Autónoma Regional y las administraciones municipales, aparece en este panorama como la posibilidad de construir instrumentos legislativos eficaces, que a través del incentivo y la asociación privado - público puedan conseguir una relación armónica, contraria a la tradicional fragmentación social y espacial de la ciudad colombiana.

El propósito dentro de este marco normativo es encontrar un punto de equilibrio, que permita al espacio público ser la única dimensión común para representar los intereses de todos, y de esta manera evitar diferentes fenómenos de segregación social y espacial, porque construir el espacio de lo colectivo, implica también reconstruir un sentido de lo público como mediación para la concertación de los conflictos sociales.

De esta manera, el espacio público debe cumplir tres (3) principios fundamentales relacionados con su papel congregador y colectivo:

- **El principio de la publicidad:** la calidad y condiciones de apertura, diversidad y apropiación urbana del espacio público garantiza una mejor publicidad. En este sentido, lo público corresponde y está relacionado con la voluntad de la comunidad, sus pactos sociales y normas. Este principio se fundamenta en el bien común, resultado de la colectividad y civilidad.

- **El principio de visibilidad:** este principio está relacionado políticamente al sentido de participación, ya que el espacio público cumple una función política porque permite al ciudadano hacer explícitas y abiertas las decisiones en un escenario de participación activa. De igual manera, le permite ejercer su ciudadanía en la concertación de sus derechos y obligaciones hacia lo colectivo. En este sentido, el objetivo de una ciudad consiste en garantizar el ejercicio y disfrute de la ciudadanía.
- **El principio de accesibilidad:** este principio hace referencia a la definición de accesibilidad establecida en el Artículo 44 de la Ley 361 de 1997 y en el Artículo 2 del Decreto 1538 de 2005: *Se entiende por accesibilidad como la condición que permite, en cualquier espacio o ambiente ya sea interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general y el uso en forma confiable, eficiente y autónoma de los servicios instalados en esos ambientes*⁶. Para el caso de las áreas protegidas se debe garantizar la integridad ecológica del ecosistema y la posibilidad y equidad económica de sus habitantes.

Estos principios garantizan que el espacio público atienda su función social y se convierta en un verdadero recipiente de la urbanidad, y en un generador de códigos de convivencia. Urbanidad que connota: integración, interacción, comunicación, e intercambio.

La Ley 388 de 1997, constituye el marco normativo general en el que se inscriben las actuaciones sobre el espacio público. Esta ley es una propuesta conceptual de ordenamiento territorial, que va más allá de aspectos sectoriales y da cuenta de relaciones que poseen múltiples causas y define los instrumentos de planificación, gestión y financiación para el desarrollo del territorio.

⁶ Decreto 1538 de 2005, Artículo 2. Diario Oficial 45913 de mayo 19 de 2005. [Disponible en \(2011\): http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16540](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16540)

- **Publicidad exterior visual en el territorio nacional:**

El Artículo 1 de la Ley 140 de 1994 determinó: *Se entiende por Publicidad Exterior Visual, el medio masivo de comunicación destinado a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas. No se considera Publicidad Exterior Visual para efectos de la presente Ley, la señalización vial, la nomenclatura urbana o rural, la información sobre sitios históricos, turísticos y culturales, y aquella información temporal de carácter educativo, cultural o deportivo que coloquen las autoridades públicas u otras personas por encargo de éstas, que podrá incluir mensajes comerciales o de otra naturaleza siempre y cuando éstos no ocupen más del 30% del tamaño del respectivo mensaje o aviso. Tampoco se considera Publicidad Exterior Visual las expresiones artísticas como pinturas o murales, siempre que no contengan mensajes comerciales o de otra naturaleza*⁷.

La publicidad exterior visual hace parte de la noción de “patrimonio ecológico” local, por lo cual es una competencia propia de los concejos municipales y distritales, así como de los órganos de gobierno de los territorios indígenas, la cual les es asignada en función del interés territorial subyacente, pues los problemas de modificación del paisaje que le están asociados abarcan primariamente un ámbito local, por lo cual su regulación corresponde también, en principio, a las autoridades municipales y de los territorios indígenas. Sin embargo, eso no significa que la ley no pueda establecer una normatividad básica nacional en este campo pues, se trata de competencias concurrentes.

El Artículo 2 de la Ley 140 de 1994 estipuló: *Mejorar la calidad*

⁷ Ley 140 de 1994, Artículo 1. Diario Oficial. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=328>

*de vida de los habitantes del país, mediante la descontaminación visual y del paisaje, la protección del espacio público y de la integridad del medio ambiente, la seguridad vial y la simplificación de la actuación administrativa en relación con la Publicidad Exterior Visual*⁸.

La publicidad exterior visual en el territorio nacional se reglamentó mediante la Ley 140 de 1994 en los siguientes asuntos: lugares de ubicación, condiciones de la publicidad exterior visual en zonas urbanas y rurales, condiciones de la publicidad que use servicios públicos y avisos de proximidad.

- **Señalización turística**

Para formular la política en materia de desarrollo económico y social del país relacionada con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos de bienes, servicios entre ellos el turismo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo estableció la Resolución 1622 de 2005, mediante la cual determinó en su Artículo 1: *Adoptar el Manual de Señalización Turística denominado “Señalizar es Culturizar” elaborado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como reglamento oficial en materia de señalización turística peatonal* y en su Artículo 2: *Toda entidad pública o persona natural o jurídica que desarrolle la actividad de señalización turística, deberá ceñirse estrictamente al Manual de Señalización Turística y sus actualizaciones*⁹.

2.2.2. El espacio público como sistema

El Decreto 1504 de 1998 introduce la noción del espacio público como un asunto sistémico y por ende complejo para entender

⁸ Ley 140 de 1994, Artículo 2. Diario Oficial. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=328>

⁹ MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Resolución 1622 de 2005, Artículo 1 y 2. Diario Oficial 45995 de agosto 09 de 2005. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17428>

de manera integral el espacio público, como un conjunto de componentes indesligables, interrelacionados e interactuantes.

Desde esta óptica, es imposible desligar los componentes ambientales del concepto de lo público, aunque la práctica ordenadora en el país, explícita diferentes variables, prima la dicotomía entre pares de oposición natural/artificial, rural/urbano, medio ambiente/espacio público, lo que pone de manifiesto la necesaria búsqueda de metodologías de carácter sistémico. Esta búsqueda requiere la afinación de instrumentos de legislación y control ambiental, así como el desarrollo de una visión urbanística compleja que incorpore un pensamiento sobre la noción de paisaje y de la ciudad entendida como un ecosistema.

Un sistema está compuesto a su vez, por otros sistemas, cada uno contenido en otro mayor, a partir de los cuales puede identificarse diferentes procesos y relaciones. Las escalas o niveles territoriales corresponden a sistemas que a su vez contienen otros sistemas y estos están contenidos en otros mayores, es decir cada sistema territorial es contenido y contenedor de otros sistemas. En este sentido los problemas del ordenamiento territorial y del espacio público tienen múltiples causas y efectos integrados, en sus diferentes escalas o niveles sistémicos. Por eso, el sistema puede ampliarse o reducirse para adecuarse a las necesidades del análisis, siempre y cuando, se detecten los detalles o fragmentos que den cuenta del todo y que apunten a discernir las relaciones complejas de interdependencia, existentes.

El territorio se comporta entonces como sistema en el cual los centros y lugares naturales guardan entre sí relaciones de dependencia funcional diversas, de modo que el funcionamiento espacial del conjunto, ocurre gracias a la sinergia. En otras palabras, el conjunto natural y construido, su funcionalidad, se explica por la interacción de las partes, más que por el funcionamiento individual de cada núcleo urbano o ecosistema natural.

2.2.3. El sistema de espacialidades públicas

Desde el análisis sistémico de un territorio, el sistema de espacialidades públicas está compuesto por un conjunto de elementos naturales y construidos, que a su vez conforman otros sistemas que se manifiestan en un ámbito geográfico. Esto permite entender el territorio, como un conjunto de espacialidades urbanas, rurales, municipales, regionales o departamentales o nacionales.

Desde luego, esta clasificación preliminar implica reconocer entre estas escalas un ámbito geográfico urbano, que puede tener relación con la población de toda una región, o un área rural, o urbana. Un espacio rural o urbano bien puede agrupar intereses de varias jurisdicciones municipales o departamentales.

Desde el punto de vista de su jerarquía, el sistema atiende al conjunto de relaciones entre los elementos y los atributos. De este modo, se puede hablar de niveles del sistema de espacialidades públicas. Existe un nivel regional, un nivel subregional, un nivel o escala municipal, a su vez conformado por un nivel rural y uno urbano. Resultan de este modo espacialidades públicas regionales, subregionales, municipales y urbanas.

El sistema regional de espacialidades públicas, lo integran aquellos lugares (naturales o construidos, urbanos o rurales), cuyos atributos y características: ecológicas, históricas, culturales, patrimoniales, simbólicas, funcionales, emblemáticas o mágico-religiosas, sean reconocidas por la comunidad regional. Algunos de ellos pueden incluso revestir carácter departamental o nacional, como es el caso de los monumentos nacionales o los paisajes que atraviesan límites político-administrativos.

El sistema local de espacialidades públicas, lo conforman igualmente lugares naturales o construidos, urbanos o rurales, cuyos atributos o características sean reconocidas por el conjunto

de habitantes del municipio. En este sentido, el grado de publicidad del espacio público, determina en gran medida la jerarquía que le corresponde al sistema. El nivel municipal se organiza a partir de dos (2) jerarquías de espacios públicos: rural y urbana. Los espacios públicos urbanos, corresponden a aquellos lugares naturales o construidos, inscritos en el perímetro urbano.

De manera esquemática se puede apreciar la organización del sistema de espacialidades públicas en la Figura 8:

Figura 8. Esquema del sistema de espacialidades públicas



Elaboró: GIPT, 2009

El sistema integrado comprende todos aquellos elementos constitutivos del espacio público, sus articulaciones, relaciones y atributos. Este sistema permite definir niveles, jerarquías y órdenes, que califican cada uno de sus elementos, en relación a su escala, relevancia cultural y/o histórica, cobertura e impacto territorial. El concepto de sistema integrado está referido a la articulación de sistemas de superior jerarquía, es decir, que para

el caso municipal, la articulación corresponde al sistema regional, que integra diferentes municipios.

2.2.3.1. Niveles o escalas territoriales del sistema integrado

Permiten entender la equivalencia o igualdad de los diferentes elementos del sistema en planos diferenciados. Existe un nivel regional, un nivel subregional, y un nivel local. Cada uno de estos niveles puede contener espacialidades de orden rural o urbano, por lo cual se agrupan los niveles bajo nominaciones genéricas, que hacen referencia a la cobertura e impacto territorial de los elementos pertenecientes a cada uno de ellos.

La interrelación y complementariedad entre los elementos del carácter regional con las escalas departamental y regional se hacen explícitas, en tanto dichos elementos hacen parte de unidades de paisaje, eco regiones o ecosistemas, que superan los límites políticos y administrativos y comprenden ámbitos territoriales mayores.

- **Nivel regional:** hace referencia a aquellos elementos del sistema que por su preeminencia, se constituyen en referentes territoriales o unidades del paisaje de carácter regional, generalmente asociadas a otros sistemas regionales mayores, de índole departamental o nacional. El nivel regional connota la escala macro del territorio. De esta forma, el nivel regional lo integran aquellos elementos (naturales o construidos, urbanos o rurales), cuyos atributos y características ecológicas, históricas, culturales, patrimoniales, urbanísticas, simbólicas, funcionales, emblemáticas o mágicas y religiosas, son reconocidos por la comunidad regional.
- **Nivel subregional:** define aquellos elementos del sistema que actúan como referentes en la subregión y que presentan una escala intermedia en función de su cobertura e impacto territorial. Coinciden sus límites con la sub regionalización, en

consecuencia se agrupa un conjunto de elementos (lugares) con atributos que les confieren histórica o potencialmente, la posibilidad de constituir hitos subregionales.

Así, el nivel subregional lo integran aquellos elementos (naturales o contruidos, urbanos o rurales), cuyos atributos y características ecológicas, históricas, culturales, patrimoniales, urbanísticas, simbólicas, funcionales, emblemáticas o mágicas y religiosas, son reconocidos al interior de una subregión determinada.

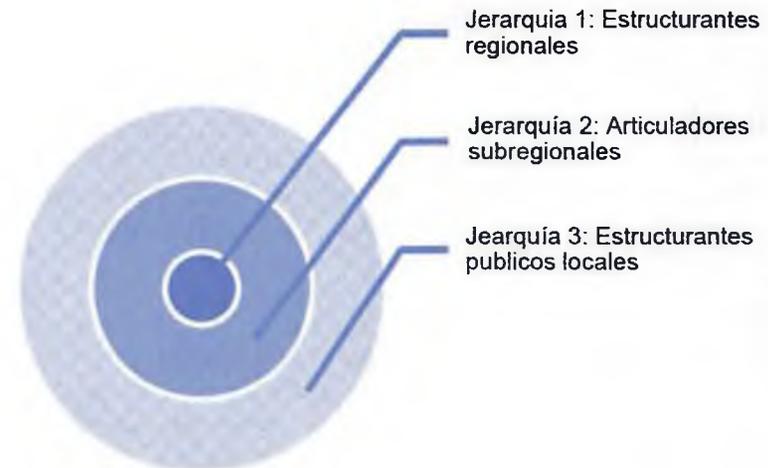
- **Nivel local:** hace referencia a aquellos elementos del sistema que por su escala y cobertura son relevantes en el ámbito municipal como estructurantes del propio sistema. Este nivel se conforma por lugares (naturales o contruidos, urbanos o rurales), cuyos atributos y características ecológicas, históricas, culturales, patrimoniales, urbanísticas, simbólicas, funcionales, emblemáticas o mágicas y religiosas, sean reconocidas por el conjunto de los habitantes del municipio, sin que necesariamente tengan significado para los otros municipios de la región o regiones vecinas. En este sentido, el grado de publicidad del espacio público, determina en gran medida la jerarquía que le corresponde dentro del sistema.

2.2.3.2. Jerarquías del sistema integrado

Se entiende por jerarquías, el orden o gradación de los elementos del sistema. Esto permite definir una ordenación de ellos, en relación con su preeminencia, impacto territorial, cobertura (grado de publicidad), apropiación cultural, etc. La jerarquía hace referencia a la disposición de los elementos según un orden clasificatorio, que los agrupa por su categoría y clase. La jerarquía permite igualmente, identificar las relaciones e interdependencias entre elementos, según sus áreas de influencia e impactos colaterales.

- **Estructurantes regionales:** lo estructurante, como concepto, connota aquello que otorga estructura, que regula, que genera un orden. Son aquellos elementos del sistema que actúan como grandes estructurantes del territorio en el nivel regional, es decir, que son o han sido históricamente factores clave en los procesos de poblamiento, en la definición de vocaciones económicas, en los procesos de preservación ecológica, en los procesos extractivos y de explotación de recursos, etc.
- **Articuladores subregionales:** comprende aquellos elementos del sistema que actúan como rótulas entre la escala regional y lo local, comportando una relevancia dentro de una subregión determinada. Son ordenadores por excelencia de las subregiones, agrupando sus rasgos de similitud y diferenciación ecológica.

Figura 9. Esquema de jerarquías del sistema de espacialidades públicas



Elaboró: GIPT, 2009

2.2.3.3. Los órdenes del sistema integrado

Se refiere a la importancia o grado de impacto de los elementos, al interior de una de las jerarquías. Esta clasificación permite establecer una escala gradual en la que pueden ordenarse los elementos al interior de las jerarquías de acuerdo a su relevancia. Los órdenes expresan entonces una subdivisión al interior de las jerarquías, de forma que posibilitan establecer distinciones y correlaciones.

- **De orden primario:** agrupan aquellos elementos de nivel local, impacto alto (en tanto abarcan y se proyectan como estructurantes del sistema en el ámbito local), amplia cobertura en relación con su área de influencia (el número de habitantes que los reconoce, usa, apropia o referencia).
- **De segundo orden:** agrupa aquellos elementos de nivel local, impacto medio/alto, de cobertura media.
- **De orden complementario:** son elementos paisajísticos asociados al equilibrio de lo construido.

2.2.4. Sobre el carácter público de los servicios ambientales

La noción de lo público, en lo que a espacio colectivo se refiere, ha estado tradicionalmente ligada a la existencia y adecuación, en las áreas urbanas de espacios destinados específicamente, al encuentro, al deporte, al comercio, al ocio y la recreación de una comunidad definida.

Así mismo, el espacio público ha incorporado en su definición, a un conjunto de espacios claramente delimitados, caracterizados por su posibilidad de disfrute colectivo, generalmente de propiedad estatal y objeto de intervenciones que mejoren, el uso común y permitan un adecuado número de m² por habitante (15 m², según el Decreto 1504 de 1998, Artículo 14).

En la medida en que crece la conciencia ambiental, al tiempo que se generan situaciones de escasez de espacios públicos debido al crecimiento de la población urbana, emerge un conjunto de lugares y valores de la sociedad, que a partir de su reconocimiento como públicos deben ser intervenidos a favor de la posibilidad de su uso por parte de toda la población.

Es así como la naturaleza y su expresión socializada, el medio ambiente, cobran interés colectivo y se incorporan al conjunto de elementos que el Estado debe proteger para garantizar la satisfacción de tal interés.

El mismo análisis se extiende al conjunto de valores históricos y culturales que con los ambientales, conforman el patrimonio que se amplía y reconfigura, a partir de la incorporación de estos nuevos elementos.

Para garantizar la función social y ecológica de la propiedad, en cuanto a la provisión de espacios públicos y el disfrute de los servicios ambientales, el Artículo 18 del Decreto 1504 de 1998 cita *Los municipios y distritos podrán contratar con entidades privadas, la administración, mantenimiento y el aprovechamiento económico, para el municipio o distrito del espacio público, sin que impida a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito*¹⁰.

El Decreto 1504 de 1998 asigna a los espacios naturales protegidos o a proteger, el carácter de espacios públicos, y propone trascender las categorías de protección asignadas a los espacios de interés colectivo, más allá del valor contemplativo o de protección de la naturaleza, es decir, para destacar el valor de los servicios ambientales y su aporte a la calidad de vida de la población.

¹⁰ Decreto 1504 de 1998, Artículo 18. Diario Oficial No. 43357 de agosto 6 de 1998. [Disponible en \(2011\): http://www.alcaldiabogota.gov.co/slsjur/normas/Norma1.jsp?i=17428](http://www.alcaldiabogota.gov.co/slsjur/normas/Norma1.jsp?i=17428)

Uno de los efectos que tiene la consolidación del sistema de espacialidades públicas, es el mayor grado de apropiación de aquellos espacios tradicionalmente conocidos por su carácter legal, propiedad pública, y marcados por los intereses gubernamentales de protección del patrimonio natural, cultural y arquitectónico que mediante la implementación de proyectos específicos, ganarán posibilidades de uso, apropiación y disfrute colectivo.

2.3. ANTECEDENTES DEL DESARROLLO TERRITORIAL

En los últimos años, Colombia, como la mayoría de los países latinoamericanos, ha tenido cambios importantes al desaparecer el Estado protector y democratizarse la propiedad estatal lográndose su descentralización¹¹. Esto aumentó los compromisos de las entidades territoriales y las regiones, logrando desarrollar y realizar planes de ajuste estructural para acomodar las economías al nuevo contexto internacional y enfrentar nuevos paradigmas productivos y desplegando iniciativas de desarrollo económico local y políticas específicas de construcción y/o acondicionamiento de entornos territoriales innovadores, acompañados con las políticas de ajuste tanto macroeconómico como micro, meta y meso económico, a fin de lograr un ambiente competitivo.

2.3.1. Planeación del territorio

La Constitución Política de 1991 le da vía jurídica al procedimiento de descentralización fiscal y administrativa del Estado y sienta

¹¹ En materia de descentralización fiscal la nueva constitución política, y posteriormente sus normas reglamentarias, aumentaron el volumen de transferencias del gobierno central hacia los Departamentos y municipios y redefinieron las funciones de los distintos niveles de gobierno, aumentando las responsabilidades de las entidades territoriales. Los Artículos 356 y 357 de la nueva Constitución establecieron el marco general tanto para la asignación de funciones entre los gobiernos sub nacionales, como para la distribución de las transferencias del gobierno nacional hacia las entidades territoriales. En el campo político, se instauró la elección popular de gobernadores, el tarjetón, la financiación de campañas y las consultas populares en los niveles territoriales. La Ley 60 de 1993, que en esencia, redefinió las responsabilidades de gasto en todos los niveles de gobierno y modificaron el sistema de transferencias del nivel central hacia los gobiernos municipales y departamentales.

las bases para profundizar un proceso que se había iniciado algunos años antes. Esto aumentó los compromisos de las entidades territoriales y las regiones al ser ahora las responsables de la promoción del desarrollo en sus territorios; y se le asignó a los municipios la competencia directa sobre la planificación y administración del suelo urbano, así como del desarrollo físico de las ciudades, para lo cual es necesario diseñar y ejecutar planes de ajuste estructurales para acomodar las economías al nuevo contexto internacional y enfrentar nuevos paradigmas productivos.

Como lo expresa el Departamento Nacional de Planeación¹² en su marco legal, estos principios constitucionales fueron ampliados y su proceso reglamentado posteriormente por la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) y la Ley 388 de 1997 (Ley de Desarrollo Territorial), a través de las cuales se adoptaron nuevas figuras de planeación para las ciudades:

- Plan de Desarrollo: en el Artículo 1 de la Ley 152 de 1994, se encuentran los propósitos: *La presente 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 Artículo 2 del Título XII de la constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación*¹³. En el Artículo 32 de la Ley 152 de 1994 se determina el alcance de la planeación en las entidades territoriales: *Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco*

¹² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2006). *El Desarrollo Urbano en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010*. Disponible en (2010): <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/ViviendaAguaDesarrolloUrbanoAmbiente>.

¹³ Ley 152 de 1994, Artículo 1. Diario Oficial No. 41.450. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=327>

de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución y la ley. Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del plan nacional de desarrollo para garantizar la coherencia. En esta Ley además se crean los planes de acción, los bancos de programas y proyectos, se describen los procesos para la elaboración de los planes de desarrollo, tanto nacionales como el de las diferentes entidades territoriales (departamentos, municipios, territorios Indígenas, comunidades afro descendientes).

- Plan de Ordenamiento Territorial (POT): es el instrumento de planificación territorial, y reglamenta el concepto de ordenamiento en la Ley 388 de 1997, Artículo 5: *... comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales*¹⁴ e incorpora el marco normativo de las ciudades, el régimen de suelo que otorga derechos y deberes a los propietarios de los suelos, y procedimientos e instrumentos de planeación, gestión y financiación del desarrollo urbano y normas urbanísticas.

2.3.2. Ordenamiento territorial municipal

El ordenamiento territorial es la expresión espacial de las políticas

¹⁴ Ley 388 de 1997, Artículo 5. Diario Oficial No. 43.091. [Disponible en](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339) (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>

económica, social, cultural y ecológica. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política articuladora, el ordenamiento territorial implica la definición de medidas para organizar el territorio y políticas estratégicas de uso y ocupación del territorio, racionalizando las actuaciones sobre éste, orientando su desarrollo y su aprovechamiento, buscando que éste sea sostenible. Desde este enfoque el espacio pierde el carácter pasivo de la visión sectorial, y se convierte en estructurante de los objetivos, las políticas y acciones públicas y privadas.

En este sentido, el ordenamiento territorial pretende además, reducir las diferencias económicas y sociales entre las regiones y mejorar la interrelación física y espacial entre los municipios o entes territoriales, promoviendo a la vez la armoniosa concurrencia de la Nación, a través de las entidades territoriales, ambientales, 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.

2.3.3. Naturaleza y alcances del ordenamiento territorial

El ordenamiento territorial municipal tiene su origen en el Artículo 311 de la Constitución Política de 1991, el cual establece para los municipios entre sus deberes el de *... ordenar el desarrollo de su territorio...*¹⁵. Este mandato fue reglamentado en primera instancia por la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, en adición, en el Artículo 41 de la misma (Planes de acción de las entidades territoriales), establece que los municipios además de los planes de desarrollo (las estrategias y políticas en materia económica, social y ambiental), deben diseñar los Planes de Ordenamiento: *Para el caso de los municipios, además de los planes de desarrollo regulados por la presente Ley, contarán con*

¹⁵ Constitución Política de Colombia de 1991, Artículo 311. [Disponible en](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125) (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

un Plan de Ordenamiento que se regirá por las disposiciones especiales sobre la materia. El Gobierno Nacional y los Departamentos brindarán las orientaciones y apoyo técnico para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial¹⁶.

Los planes de ordenamiento se normalizaron por la Ley 388 de 1997, y en ella se definieron además de los componentes, contenidos, procesos y procedimientos para la formulación y aprobación del plan, los instrumentos de gestión y actuación urbanística requeridos para la administración y ejecución de las políticas y decisiones adoptadas en el plan, así como la posibilidad de adoptar los instrumentos de financiación que sean necesarios, para lograr un desarrollo urbano que permita regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras.

2.3.4. Planeación y ordenamiento territorial

Cuervo (2000: 40) utiliza la siguiente definición de ordenamiento territorial, la cual consiste en que *ordenar el espacio es asegurar el desarrollo equilibrado del conjunto de regiones que lo componen y necesita cuatro tipos de estrategias*, las cuales se sintetizan así:

- *Una estructura de autoridad que funcione como un sistema de atribuciones y competencias territoriales, concebida para asegurar la coherencia del territorio.*
- *Redes de comunicación para unir los diferentes puntos del territorio, soportes materiales de la integración física entre las diferentes regiones. Debe contar con medios concretos para su desarrollo como única forma de nivelar las oportunidades regionales de desarrollo. Cualquier*

forma de fragmentación o ruptura implica exclusión física o imposición de barreras a la efectiva integración de los territorios a las oportunidades ofrecidas por el espacio nacional.

- *La delimitación territorial debe favorecer la creación de divisiones territoriales convenientes a la mejor marcha de las actividades comprometidas. Se trata de garantizar las condiciones de eficiencia y mejorar las posibilidades de éxito de la gestión del desarrollo.*
- *Un sistema de ayuda al desarrollo económico y social para equiparar-igualar o compensar los desniveles del desarrollo regional. Aunque se cuente con igualdad de acceso a las oportunidades de crecimiento y desarrollo, este tiende por lo general a concentrarse en ciudades y regiones determinadas y excluir, de forma absoluta y relativa, a otras.*

Montricher citado por Cuervo (2000) plantea de manera muy coherente las estrategias que debe contener el ordenamiento territorial, los cuales se asocian a una estructura de desarrollo representada en una estructura espacial, que expresa en el espacio (natural-construido) las políticas: ambientales, culturales, económicas y sociales, por lo tanto exige acciones interdisciplinarias. Tal como lo plantea Montricher esta representación exige una delimitación territorial con una autoridad que determina normas para ese ámbito territorial, que a la vez debe atender las disposiciones de una normatividad superior, lo que requiere comunicación y coordinación entre las diferentes escalas territoriales determinadas, y de acuerdo con el principio de una planificación en cascada (Pujadas y Font, 1998: 191) tanto ascendente como descendente y a la vez horizontal y vertical, estas últimas referidas a la articulación con otras políticas sectoriales. El ordenamiento territorial es una estructura de desarrollo que debe actuar según un principio rector tal como lo define la *Carta Europea de Ordenación del Territorio* realizada en 1988, el cual debe ser definido desde el orden nacional porque es una política de Estado.

¹⁶ Ley 152 de 1994, Artículo 41. Diario Oficial No. 41.450. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=327>

Además, es un instrumento de planificación y de gestión (DNP, 1999: 7), porque integra los procesos de planeación y gestión de un territorio, aclarando que el ordenamiento territorial no es solo un conjunto de acciones dedicadas a proyectar un territorio a largo plazo a través de planes, requiere la puesta en marcha de estos, es decir su ejecución y la revisión de resultados.

El ordenamiento territorial es un conjunto de acciones concertadas para la transformación, ocupación y utilización del suelo, condicionado a las necesidades e intereses de la población, por lo tanto debe incluir un proceso de construcción colectiva atendiendo el principio rector definido por el Estado, el cual está orientado hacia el desarrollo de las regiones en armonía con el medio ambiente.

El proyecto *Visión Colombia 2019* define el ordenamiento territorial como un proceso en construcción y:

Una herramienta de planificación y gestión del territorio, que busca orientar el uso y transformación de sus espacios para armonizar y optimizar su aprovechamiento y capacidades, de acuerdo con las potencialidades y restricciones que, en distintas dimensiones, pueden determinar la gobernabilidad y el desarrollo. En esa medida, es un instrumento para la organización del Estado en su estructura político administrativa: funciones, competencias, interrelaciones entre los niveles de gobierno, a la vez que se constituye en un mecanismo para articular las relaciones de la sociedad con el territorio, a través de las dinámicas y prácticas políticas, sociales, económicas, ambientales y culturales. (DNP, 2005: 338).

Un concepto de ordenamiento territorial puede sintetizarse así: es una estructura de desarrollo representada espacialmente que atiende los intereses de una población, sujetos a un principio rector definido por el Estado orientado a la sostenibilidad del

territorio y al desarrollo armónico y coordinado de sus regiones. Este proceso tiene como objetivo regular el sistema sociocultural con el fin de no generar un desequilibrio con el sistema natural en el que se inscribe el nuevo orden territorial.

2.3.5. Los sistemas estructurantes en el ordenamiento territorial

Son los elementos físicos que estructuran la forma urbana, ya que son los componentes que determinan el desarrollo físico y espacial del territorio, por que lo articulan, direccionan, condicionan y son los elementos sobre los cuales se soportan las actividades propias del ser humano, pueden ser de origen natural o artificial, incluidos tanto los elementos de carácter público como de propiedad y gestión privada con significación colectiva.

Los sistemas estructurantes hacen parte de las *Acciones Urbanísticas* de los planes de ordenamiento territorial¹⁷ y de acuerdo a la norma urbanística; estas áreas no tienen aprovechamiento urbanístico, ya que el uso del suelo es exclusivo al desarrollo de los sistemas estructurantes.

Acciones urbanísticas son: Las decisiones administrativas relacionadas con el planeamiento y el ordenamiento del territorio que definen, modifican o transforman la estructura del territorio, en su espacio privado y público, especialmente en la clasificación del suelo, la zonificación urbanística, la determinación de espacios libres y la intervención en los usos del suelo. Dichas decisiones son plasmadas en los planes de Ordenamiento y Parciales, a través de la normativa derivada de los mismos y otras decisiones administrativas¹⁸.

¹⁷ Ley 388 de 1997, Artículo 8. Diario Oficial No. 43.091. [Disponible en](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339) (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>

¹⁸ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL (2010). *Guías de Desarrollo Territorial, Sector de Desarrollo Urbano Regional: Caja de Herramientas para la Gestión y Planificación Urbana en el marco de la Ley 388 de 1997. Disponible en* (2011):

Son acciones urbanísticas de acuerdo al Artículo 8 de la Ley 388 de 1997:

Son acciones urbanísticas, entre otras:

1. Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana.
2. Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos.
3. Establecer la zonificación y localización de los centros de producción, actividades terciarias y residenciales, y definir los usos específicos, intensidades de uso, las cesiones obligatorias, los porcentajes de ocupación, las clases y usos de las edificaciones y demás normas urbanísticas.
4. Determinar espacios libres para parques y áreas verdes públicas, en proporción adecuada a las necesidades colectivas.
5. Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.
6. Determinar las características y dimensiones de las unidades de actuación urbanística, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.
7. Calificar y localizar terrenos para la construcción de viviendas de interés social.
8. Calificar y determinar terrenos como objeto de desarrollo y construcción prioritaria.
9. Dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura

para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes.

10. Expropiar los terrenos y las mejoras cuya adquisición se declare como de utilidad pública o interés social, de conformidad con lo previsto en la ley.
 11. Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística.
 12. Identificar y caracterizar los ecosistemas de importancia ambiental del municipio, de común acuerdo con la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, para su protección y manejo adecuados.
 13. Determinar y reservar terrenos para la expansión de las infraestructuras urbanas.
 14. Todas las demás que fueren congruentes con los objetivos del ordenamiento del territorio.
- Parágrafo.- Las acciones urbanísticas aquí previstas deberán estar contenidas o autorizadas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, en los términos previstos en la presente Ley. Reglamentado por el Decreto Nacional 879 de 1998.

El Decreto 2181 de 2006, Artículo 2º define los Sistemas generales o estructurantes así: *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*¹⁹.

http://www.minambiente.gov.co/Puerta/destacado/vivienda/gestion_ds_municipal/nuevas_guias/caja_herramientas/caja/pp/pp_II_3_7.htm

¹⁹ Decreto 2181 de 2006, Artículo 1 Numeral 13. Diario Oficial 46320 de julio 05 de 2006. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=20809>

Los sistemas estructurantes están constituidos por:

- Sistema de espacio público,
- Sistema de vías y transporte (sistema de movilidad),
- Sistema de infraestructuras de servicios públicos y
- Sistema de equipamientos colectivos.

- **Sistema de espacio público**

El espacio público es el elemento articulador y estructurante fundamental del espacio en la ciudad, así como el regulador de las condiciones ambientales de la misma, y por lo tanto se constituye en uno de los principales elementos estructurales de los planes de ordenamiento territorial.

- **Sistema de movilidad**

Es la red vial que comprende las vías nacionales, regionales y locales que, articulados entre sí y con la red férrea conforman una estructura de ejes que conectan funcionalmente diferentes sectores del territorio y permiten la movilidad peatonal y vehicular de los habitantes.

- **Sistema de servicios públicos**

Es el conjunto de redes de acueducto, alcantarillado, energía, gas y telecomunicaciones, junto con sus elementos técnicos complementarios que, enlazados entre sí, conforman una estructura de redes que hacen posible el suministro de servicios para la atención de las necesidades básicas de la población.

- **Sistema de equipamientos**

Es el conjunto de inmuebles de uso público o privado que sostienen el desarrollo de actividades multisectoriales diferentes a las residenciales, y son fundamentales para la satisfacción

de necesidades colectivas de salud, educación, cultura, abastecimiento, protección social, seguridad, justicia, etc. sistema de espacio público, servicios públicos, equipamientos colectivos, infraestructura de movilidad que como tal es objeto especial de protección y consolidación con base en las disposiciones legales vigentes sobre espacio público.

2.3.5.1. *La vía como estructurante del territorio*

Una vía conectora entre varios municipios es una determinante para el ordenamiento territorial, un elemento articulador y transformador del territorio, porque permite, desde la planificación regional, la articulación de sus sistemas estructurantes: movilidad, espacio público, equipamientos colectivos y servicios públicos. De esta manera, la infraestructura vial se concibe como un elemento de carácter estructurante que garantiza la articulación del territorio, la protección, potencialización y promoción de las cualidades escénicas de su paisaje común. Así, el paisaje actúa como criterio condicionante de los nuevos desarrollos y de la implantación de las infraestructuras.

La planeación planteada para este territorio se concibe como una práctica dinámica y simultánea, entre la acción y la planeación, la cual es opuesta al tipo de planeación que tradicionalmente realizan las entidades territoriales, que inicia en la planeación y finaliza en las acciones. Esta nueva alternativa implica una alternancia entre proyecto y plan, y plan y proyecto, haciendo énfasis en las acciones vistas como proyectos estratégicos y transformadores de la planeación del territorio. El plan se encamina hacia la acción y debe incluir un carácter normativo para los proyectos previstos y de esta manera, se concibe la planeación del territorio entre la relación permanente entre plan y proyecto y proyecto y plan.

La alternativa propuesta permite desarrollar una planeación más estratégica para la gestión del territorio y el logro de los objetivos propuestos, a través de la materialización de las ideas del gobernante y la puesta en marcha de los proyectos. En este sentido, las acciones

orientan la planeación del desarrollo del territorio con capacidad de adaptación y flexibilidad, en un proceso de reflexión y acción, entendida la reflexión como la proyección de un territorio y la acción como el hecho que materializa la reflexión. Un plan estratégico *también se ha definido como un plan dirigido a la acción, resaltando que su vocación no es la de establecer un marco de referencia sino de explicitar los caminos que se han de seguir para alcanzar las metas propuestas* (Pujadas, Font, 1998: 368).

Desde este punto de vista se presenta la planeación del territorio como una opción estratégica que combina esfuerzos del sector público y privado para garantizar que las políticas y programas se ejecuten con efectividad y pueda ser utilizado para cualquier iniciativa de orden municipal y promoción de ventajas competitivas de un territorio.

La posibilidad de ofertar ventajas competitivas de un territorio a través de la planeación estratégica, permite incorporarse al contexto de la competitividad territorial a través de un Plan de Marketing, *que deriva normalmente de un plan estratégico y concreta las acciones encaminadas a la promoción económica de una ciudad o un territorio* (Pujadas, Font, 1998, 369).

Esta alternativa de marketing implica incrementar la promoción de sus ventajas competitivas, a través de una visión de negocio, y de esta manera aumentar el atractivo y potencializar la oferta territorial a través de factores multiplicadores de atracción y alianzas estratégicas entre los agentes privados y públicos.

2.3.5.2. Competitividad regional

Un territorio adquiere carácter competitivo si puede afrontar la competencia del mercado y crear condiciones internas que le permitan aprovechar sus recursos y minimizar los riesgos ocasionados por la competencia buscando un mayor equilibrio regional. Esto supone:

- Revalorizar los recursos del territorio.
- Propiciar la asociación público - privado alrededor de apuestas productivas construidas conjuntamente.
- Integración de los diversos sectores en una lógica de creatividad e innovación.
- Construir una visión compartida de competitividad con perspectiva de largo plazo que permita unir esfuerzos en una sola dirección.
- Cooperación con otros territorios y articulación con políticas regionales, nacionales e internacionales.
- Ser pro - activo: fomentar la cultura de iniciativa propia.
- Tecnologías de la información y las comunicaciones
- Sistemas operativos de transporte aéreo.
- Sistemas operativos de transporte multimodal.
- Instrumentos de financiamiento.

Las estrategias de competitividad regional están orientadas a propuestas de desarrollo y procesos de construcción regional en función de unas necesidades y objetivos relacionados con la planificación, manejo y administración, con políticas de integración y armonización del crecimiento económico, realización de proyectos conjuntos a través de relaciones supramunicipales, equilibrio regional, posibilidad de ofrecimientos de servicios, etc.

El concepto de competitividad regional no trata la competencia entre territorios aislados, sino a través de un conjunto de encadenamientos que conforman redes relacionales. Este enfoque considera la capacidad asociativa de los municipios, las conexiones entre varios niveles de acción; la flexibilidad para conformar alianzas; las funciones municipales en un ámbito regional y el funcionamiento de redes locales de actores públicos y privados dentro de una estrategia de desarrollo territorial y señala que el esfuerzo por ser territorios competitivos y atractivos en los mercados es resultado de un esfuerzo conjunto de redes locales, que presentan un alto grado de conexión con las redes globales. Así, *cada sector piensa en función de sí mismo y nadie reflexiona acerca del efecto conjunto*

ni del impacto producido sobre las posibilidades de ejercer un adecuado gobierno local y territorial (Cuervo, 2000: 43).

Una de las estrategias adoptadas por el país para lograr la competitividad de las regiones es la promoción de macro proyectos, los cuales son considerados proyectos de gran impacto económico sobre las finanzas públicas por ser motores de grandes inversiones: *El problema de la competitividad de las regiones, el desarrollo de su vocación económica y la construcción permanente de sus ventajas comparativas es ahora un asunto vital, no solo para el desarrollo económico, sino para la supervivencia de las regiones* (Cárdenas, 2000: 64).

La competitividad depende cada vez más de la creación de ventajas competitivas dinámicas sustentadas en el conocimiento, el capital humano y la tecnología, la innovación, la diferenciación y el desarrollo de procesos y productos, y no solamente de la preservación de las ventajas comparativas estáticas basadas en la disponibilidad de recursos naturales y mano de obra no calificada. Así, entonces, los factores determinantes de la competitividad dejan de ser exclusivamente los relacionados directamente con el costo de producción y el precio de los bienes como son la tasa de cambio, las tasas reales de interés doméstico y los salarios reales, entre otros, para ir abarcando nuevos elementos con importancia progresiva en instancias diferentes a la pura macroeconomía y más directamente relacionadas con las condiciones objetivas de los procesos de producción, distribución y comercialización.

En este sentido, la estabilidad macro se constituye ineludiblemente en una condición necesaria pero no suficiente -y cada vez más insuficiente- para avanzar en la creación y recreación de la competitividad dinámica de la sociedad como un todo. Resulta decisiva la condición situacional en las otras instancias determinantes: la meta y meso economía, la macro sectorial y sub sectorial y la propiamente microeconómica. Por esta razón la competitividad en el capitalismo actual se ha denominado como competitividad estructural y sistémica.

• **Iniciativa de Integración de Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)**

Actualmente, IIRSA es un foro de diálogo, un mecanismo institucional dirigido a coordinar el trabajo de los países de la región en su proceso de integración física que tiene como objetivo promover el desarrollo de infraestructura de transporte, energía y comunicaciones bajo una visión regional, procurando la integración física de doce países suramericanos y el logro de un patrón de desarrollo territorial equitativo y sustentable.

Esta iniciativa surgió de la reunión de presidentes de América del Sur en agosto del año 2000 en la ciudad de Brasilia, donde los mandatarios de la región²⁰ acordaron realizar acciones conjuntas para impulsar el proceso de integración política, social y económica suramericana, incluyendo la modernización de la infraestructura regional y acciones específicas para estimular la integración y el desarrollo de subregiones aisladas.

En el marco de IIRSA, los gobiernos han conformado una cartera consensuada de 514 proyectos de infraestructura de transporte, energía y comunicaciones, que se encuentran agrupados en 47 grupos de proyectos y que representan una inversión estimada de US\$69.000 millones a diciembre de 2008.

Adicionalmente, los gobiernos seleccionaron un conjunto acotado de proyectos de alto impacto al cual están dando una atención especial para su financiamiento y ejecución en el corto plazo (Agenda de Implementación Consensuada 2005 -2010). La "agenda" está constituida por 31 proyectos con una inversión estimada de US\$10.188,20 millones. Son 31 proyectos prioritarios para la región (28 de ellos en el ámbito del transporte) y el siguiente mapa identifica los siete más importantes para la consecución de los objetivos de la IIRSA. Estos proyectos se encuentran en

²⁰ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

Ilustración 5. Proyectos prioritarios de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)



Fuente: FRIDE - Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior. Disponible en (2010): <http://www.fride.org>.

diferentes etapas de desarrollo y algunos han sido cancelados o están en fase incipiente.

- **Antecedentes de ordenamiento territorial en el departamento de Caldas**

Esquema y plan de ordenamiento territorial zona de influencia Nueva Troncal de Occidente, 1990 - 2010

Fue una iniciativa de la Gobernación de Caldas, la Corporación para el Desarrollo de Caldas, el Comité de Cafeteros, las cámaras de Comercio de Manizales y Chinchiná, CRAMSA hoy CORPOCALDAS, el Banco Cafetero, el CRECE, Fundación para la Investigación Científica y Desarrollo Universitario de Caldas FICDUCAL, la Oficina Nacional de Atención de Desastres de la Presidencia de la República, Concejo Regional de Política Económica y Social CORPES de Occidente, PRODESARROLLO de la Federación Nacional de Cafeteros y las alcaldías municipales de Manizales, Villamaría, Palestina, Neira y Chinchiná.

Este esquema de ordenamiento tenía como propósito dar grandes orientaciones de ordenamiento en un territorio mayor, que comprendía los actuales municipios del distrito centro - sur del departamento de Caldas y consideraba políticas y proponía inversiones en el corto, mediano y largo plazo, de acuerdo a determinantes de desarrollo y principales proyectos de integración regional propuestos por el Departamento Nacional del Planeación:

- Troncal de Occidente: esta establece la comunicación terrestre entre los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y el Valle del Cauca.
- Rehabilitación de la vía férrea Tren de Occidente.
- Construcción del Aeropuerto del Café localizado en el municipio de Palestina.

La propuesta de ordenamiento territorial pretendía integrar diferentes espacios y sub-espacios geográficos y aprovechándose así de su población y potenciales de producción, dentro de la estrategia de integración se tenía en cuenta no sólo la dotación de infraestructuras de soporte correspondientes a dimensiones funcionales, incluía la gestión adecuada en la intermodalidad de operaciones entre ellas, su complementariedad.

Distritos agroindustriales - Una visión empresarial del territorio - Gobernación de Caldas

La base teórica de la propuesta de los distritos agroindustriales; es la acumulación flexible, que trata de expresar la localización productiva en un territorio. La base de la especialización flexible es el sistema local de pequeñas empresas o conformación de distritos industriales, fruto del modelo post-fordista de producción.

La concentración de actividades productivas interconectadas en un territorio, a la manera de conglomerados, orientados a la cooperación del sistema de pequeñas unidades productivas, con un componente avanzado de innovación e incorporación de nuevas tecnologías. El funcionamiento de estos sistemas localizados de empresas se apoya en la base social y en las fuentes de recursos propios del territorio.

Los distritos agroindustriales también son conocidos como "clusters"; esta palabra del habla inglesa no traducible literalmente al español, es la que mejor recoge el concepto de agrupaciones de empresas complementarias e interconectadas.

De esta manera se entiende que son concentraciones geográficas de empresas e instituciones interrelacionadas que actúan en una determinada actividad productiva. Agrupan una amplia gama de industrias y otras entidades relacionadas que son importantes para competir. En el caso de Caldas, industrias de transformación

de materiales. Incluyen, por ejemplo a proveedores de insumos y de infraestructura, con frecuencia también se extienden hasta canales y clientes.

Los distritos agroindustriales no son un gremio, un sector industrial, ni una cadena productiva, ellos son más un macroproyecto de un sistema gestión que reúne productos o empresas alrededor de un concepto.

Estos distritos agroindustriales hacen parte de una estrategia de desarrollo a partir de asociaciones de municipios para alcanzar una integración regional con estrategias de competitividad acordes con las vocaciones del territorio. Desde el gobierno de Luis Alfonso Arias A. en el 2002 a la fecha, se pretende incentivar el desarrollo de procesos de transformación de la producción agrícola, pecuaria y forestal, de manera que se logre el máximo nivel de agregación de valor posible en la perspectiva de explorar diversos nichos de mercado nacional e internacional.

Igualmente y como estrategia puntual y complementaria de las actividades de diversificación del cultivo del café promovido por el Comité de Cafeteros, se pretende promover el fortalecimiento técnico organizativo de sectores como el panelero, el de frutales de clima frío y cálido, la piscicultura, el caucho, la mora, el lulo, las plantas aromáticas y medicinales, el sector ganadero y lácteo, entre otros.

El proyecto en principio apuntaba a un plan de gestión con un conjunto de programas, proyectos y actividades organizado en tres (3) grandes módulos:

- Módulo I: Gestión para el desarrollo institucional.
- Módulo II: Gestión para el desarrollo productivo.
- Módulo III: Gestión de la sostenibilidad.

Ilustración 6. Distritos agroindustriales de Caldas



Fuente: <http://commons.wikimedia.org>

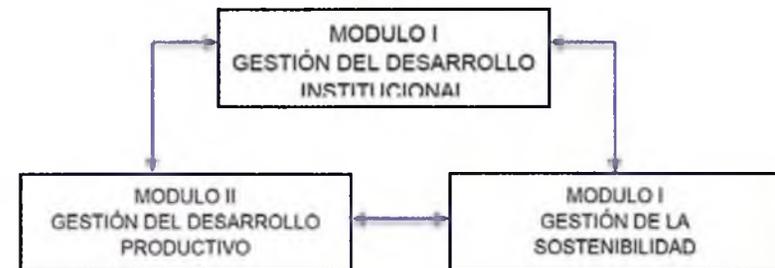
EL PRIMER MÓDULO incluyó 4 programas que constituyen el fundamento institucional de los distritos agroindustriales e implican la consolidación del tejido institucional.

EL SEGUNDO MÓDULO contempló 12 programas dentro de los cuales era posible desarrollar diferentes proyectos que permitirán la dinamización del sistema productivo agroindustrial²¹ de Caldas, en el contexto de la subregionalización propia de los distritos.

²¹ Se asume como "sistema productivo Agroindustrial" la articulación sistémica de la producción primaria, los procesos de transformación y las estrategias de mercadeo de las producciones distritales con sus respectivos encadenamientos verticales y horizontales.

EL TERCER MÓDULO representó el fundamento de la sustentabilidad ecológica y ambiental de los sistemas productivos agroindustriales en los 6 distritos.

Figura 10. Módulos del Plan de Gestión Distritos Agroindustriales del Departamento de Caldas



Fuente: Plan de Gestión Distritos Agroindustriales de Caldas. 2003.

Los distritos agroindustriales además de ser una estrategia con énfasis productivo, fue una propuesta de desarrollo más amplia, enmarcada en principios de desarrollo subregional y por tanto, requería la intervención sistémica del gobierno departamental y de los demás actores institucionales públicos y privados, para lograr articular lo productivo con los aspectos sociales y con actividades de construcción de infraestructura de apoyo a la producción e instrumentos institucionales, entre otros.

El desarrollo de los distritos agroindustriales, entonces, dependía de la voluntad, decisión, interés y compromiso de todos los actores distritales y departamentales.

Paralograrel desarrollo y consolidación de los Distritos agroindustriales, dentro de las acciones previstas en el plan de gestión, se propuso la Asociación de Municipios como principio en el cual se sustentaría el desarrollo territorial. La creación de esta asociación tendría el objeto de adelantar gestiones con el Departamento para obtener recursos para impulsar los proyectos y los complementos que ellos requieren,

así como para fortalecer los procesos de transferencia de tecnologías, experiencias y conocimientos a las subregiones, y aprovechar los existentes en ellas.

MÓDULO I: GESTIÓN DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL

El módulo de gestión del desarrollo institucional pretendía el fortalecimiento de las organizaciones, la interrelación del conjunto de normas y procedimientos, que permiten una acción sinérgica entre todos los actores, dentro de un sistema transparente para la toma de decisiones y la ejecución de actividades, así como un sistemas de rendición de cuentas en cada una de las instancias públicas y privadas comprometidas.

Programa 1. Consolidación del grupo primario (base institucional).

El grupo primario estaba conformado por funcionarios de la Secretaría de Agricultura, Secretaría de Planeación y Desarrollo Económico del Departamento de Caldas y brindaban apoyo técnico a los distritos, con el acompañamiento y orientación del consejo directivo de los distritos agroindustriales. Por tal motivo, se requería la capacitación permanente y el incremento de las capacidades técnicas y del conocimiento a profundidad sobre los aspectos cruciales del desarrollo sostenible del Departamento.

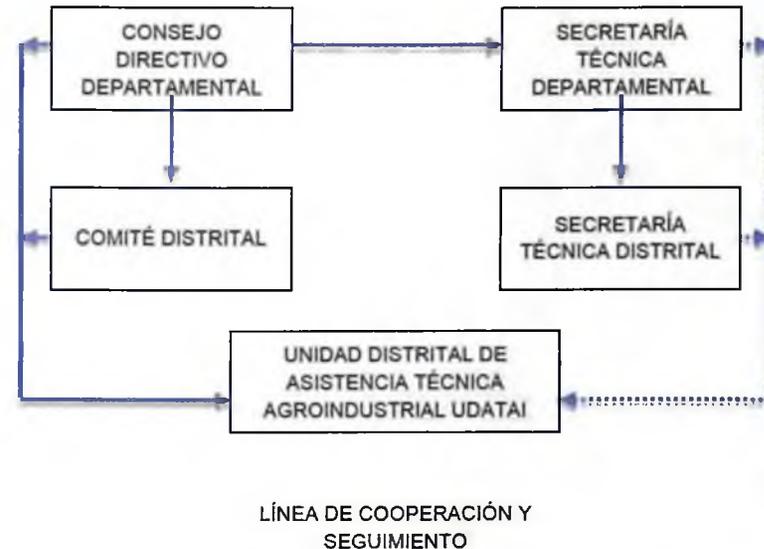
Proyecto 1. Capacitación.

Proyecto 1.2. Dotación al grupo primario de equipos y recursos técnicos.

Programa 2. Configuración del sistema institucional de los distritos.

El sistema institucional se crea con una estructura básica y flexible. Y de acuerdo a las especificidades socioculturales de cada una de las seis (6) regiones y a su dinámica y evolución, podría hacerse más compleja.

Figura 11. Esquema institucional Básico de los Distritos Agroindustriales



Fuente: Plan de Gestión Distritos Agroindustriales de Caldas. 2003

Proyecto 2.1. Consejo directivo departamental de los distritos agroindustriales.

Proyecto 2.2. Conformación de los comités distritales.

Proyecto 2.3. Conformación de la secretaría técnica distrital.

Proyecto 2.4. Conformación de las unidades distritales de asistencia técnica.

Proyecto 2.5. Convenios institucionales

- Convenio Gobernación – Universidades

- Convenio Gobernación – Sena – Dansocial

- Convenios Gobernación – Municipios

- Convenios Gobernación – otras instituciones

Proyecto 2.6. Aplicación de la propuesta de escuelas de gobernación de la ESAP.

Proyecto 2.7. Consolidación de asociaciones municipales.

Programa 3. Diseño y aplicación de los mecanismos de continuidad de la estrategia de los distritos agroindustriales:

La administración departamental planteó la necesidad de diseñar una serie de acciones que permitirían fijar los distintos programas y proyectos del plan de gestión de los distritos agroindustriales en el tiempo, además previó la responsabilidad social de diseñar un Plan de socialización para además de mostrar las bondades de la propuesta, consolidarla con la comunidad.

Programa 4. Gestión de la cooperación técnica y financiera internacional

MÓDULO II: GESTIÓN PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO

Los programas diseñados fueron la base para activar la producción primaria agrícola, pecuaria, piscícola y forestal, con perspectiva agroindustrial con valor agregado y con enfoque subregional.

Programa 1. Elaboración de los diagnósticos y de los planes de gestión distritales: el desarrollo de los distritos agroindustriales partió del reconocimiento de las condiciones sociales, económicas y agroecológicas del momento y sobre esa línea base, se formularon estrategias de intervención que permitirían fortalecer la producción agroindustrial en cada una de las subregiones que conforman los distritos.

Programa 2. Gestión de las cadenas productivas agroindustriales: con la ayuda de la guía metodológica desarrollada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para la consolidación de las cadenas productivas la Secretaría de Agricultura, en coordinación con los agentes distritales, procuró apoyar y estimular la conformación de cadenas productivas haciendo uso de los diferentes instrumentos de política sectorial que maneja el Ministerio de Agricultura, y de los acuerdos de competitividad, así como de una socialización masiva de los beneficios del trabajo en cadena.

Programa 3. Gestión de la información e inteligencia de mercados: la configuración de un sistema de inteligencia de mercados pretendía reunir varios subsistemas donde se manejaría información estratégica de los distintos sectores potenciales de los Distritos; información de precios, volúmenes de producción, variedades y calidades en los mercados departamentales, regionales, nacionales e internacionales; información de las estructuras jurídicas, administrativas y logísticas de las diferentes regiones o países de destino posibles. Desde el punto de vista operativo se pretendía entrar en los sistemas existentes, para luego consolidar un nodo regional.

Programa 4. Consolidación de los sistemas de información para la inversión en proyectos agroindustriales (banco de proyectos): además del banco de proyectos que opera la Secretaría de Agricultura del departamento, se pretendía crear un banco de proyectos por cada distrito agroindustrial, manejado por las secretarías distritales.

Programa 5. Gestión tecnológica para los distritos: la gestión tecnológica se entendía como la transferencia, adaptación y el desarrollo de tecnologías orientadas a fortalecer los sistemas productivos agroindustriales, que además de generar mayor valor agregado pensaba en desarrollar programas de educación. El plan de gestión proyectaba conformar un sistema de gestión tecnológica agroindustrial integrado con las distintas entidades de orden nacional e internacional que se desempeñan en cada uno de los componentes señalados: transferencia, adaptación y desarrollo de tecnologías.

El sistema tendría su origen en la estrategia nacional de innovación, ciencia y tecnología. Por ello el sistema estaba pensando en articularse con el Programa Nacional de Ciencia y Tecnologías Agropecuarias que coordina Colciencias con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y en particular con su Plan Estratégico.

Programa 6. Diseño y aplicación de los mecanismos de financiación de los distritos: corresponde al conjunto de opciones de recursos financieros ya existentes y disponibles en el contexto nacional e internacional y segundo, como las opciones de recursos financieros que se pueden derivar de la financiación por parte de la administración departamental.

Se concibieron como el conjunto de opciones de recursos financieros ya existentes y disponibles en el contexto nacional e internacional y segundo, como las opciones de recursos financieros que se pueden derivar de la financiación por parte de la administración departamental.

Programa 7. Desarrollo de los centros de servicios para la agroindustria: se crearon como un instrumento de desarrollo para las distintas cadenas productivas. Estos se irían consolidando como la fuente de apoyo en información, transferencia de tecnología, asesorías en financiación, gerencia de proyectos, procesos de capacitación, entre otros.

Programa 8. Fortalecimiento y/o establecimiento de las granjas integrales autosuficientes: se buscó el fortalecimiento de las 14 granjas de Hogares Juveniles Campesinos disponibles en el departamento, como granjas integrales autosuficientes de tipo demostrativo, microempresarial y como laboratorios de prácticas universitarias y de extensión de tecnologías orgánicas o limpias en la producción de alimentos. Siendo éste el escenario básico de transferencia y adaptación tecnologías para el sector primario -base de la agroindustria- en cada uno de los municipios que conforman los distritos.

Programa 9. Conversión de los colegios agropecuarios en colegios agroindustriales y fortalecimiento de estos últimos: contando con la infraestructura educativa del Departamento -colegios agropecuarios- se buscó el fortalecimiento y en algunos casos la reorientación de ellos en función de las necesidades

productivas de los distritos en particular, la conversión en colegios agroindustriales para fomentar el espíritu empresarial en la población estudiantil del Departamento.

En una fase posterior estaba propuesto, integrar estos colegios agroindustriales con las Granjas Integrales Autosuficientes con el propósito de profundizar en la concepción y formación de clusters o en la integración de cadenas productivas como estrategias de mejoramiento de las condiciones de competitividad de los distritos.

Programa 10. Socialización de los mecanismos de promoción de las Mipymes agroindustriales: este programa pretendía estructurar Mipymes agroindustriales, de acuerdo al diagnóstico y las posibilidades de desarrollo en cada uno de los distritos, con la idea de promover un Plan Departamental de Fomento de las Mipymes que identificara además las acciones departamentales para fomentar de este tipo de empresas, las prioridades sectoriales y la articulación a los mecanismos de apoyo existentes en el país.

Programa 11. Diseño y operación del portal de los distritos: el portal buscaba ser una herramienta de divulgación y promoción de los distritos agroindustriales con información clasificada del Departamento y sus municipios como un centro virtual de servicios en línea que permitiría articular los distritos, las organizaciones y los actores para una labor más eficiente en el desarrollo de las estrategias.

Programa 12. Promoción de la cultura empresarial y solidaria: la promoción de la cultura empresarial y solidaria se impulsaría a través de un proceso continuo de capacitación con talleres, seminarios, suministro de información sobre experiencias exitosas, pasantías en el país y en exterior a los líderes de los proyectos y de las organizaciones de productores, e intercambios permanentes entre ellos.

MÓDULO III. GESTIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD

En éste módulo se desarrollaron cuatro (4) programas que buscaban la sustentabilidad ecológica y ambiental de los procesos productivos con programas como:

- Promoción de la “producción más limpia” y del aprovechamiento sistémico de la biomasa en los procesos agroindustriales
- Fomento a la consolidación de sistemas de producción orgánica.
 - Consolidación de núcleos de sistemas orgánicos agrosilvopastoriles, con enfoque distrital, como fundamento de cadenas agroindustriales orgánicas.
 - Fomento de la agricultura orgánica en pequeñas comunidades rurales.
- Aplicación de estrategias de desarrollo agroindustrial forestal y aprovechamiento de los instrumentos del protocolo de Kyoto (MDL, captura de CO₂).
- Gestión del aprovechamiento agroindustrial sostenible de la biodiversidad ecuatorial andina.
 - Conformación del Centro de Biotecnología Industrial.
 - Consolidación del Centro de Biotecnología Vegetal.
 - Estudio de la viabilidad de la extracción de aceites esenciales a partir de las plantas aromáticas y medicinales en los seis distritos

2.4. PRINCIPIOS TEÓRICOS PARA LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Los lineamientos para la elaboración de las políticas de desarrollo territorial para la región centro - sur del departamento de Caldas se plantean teniendo en cuenta los siguientes conceptos:

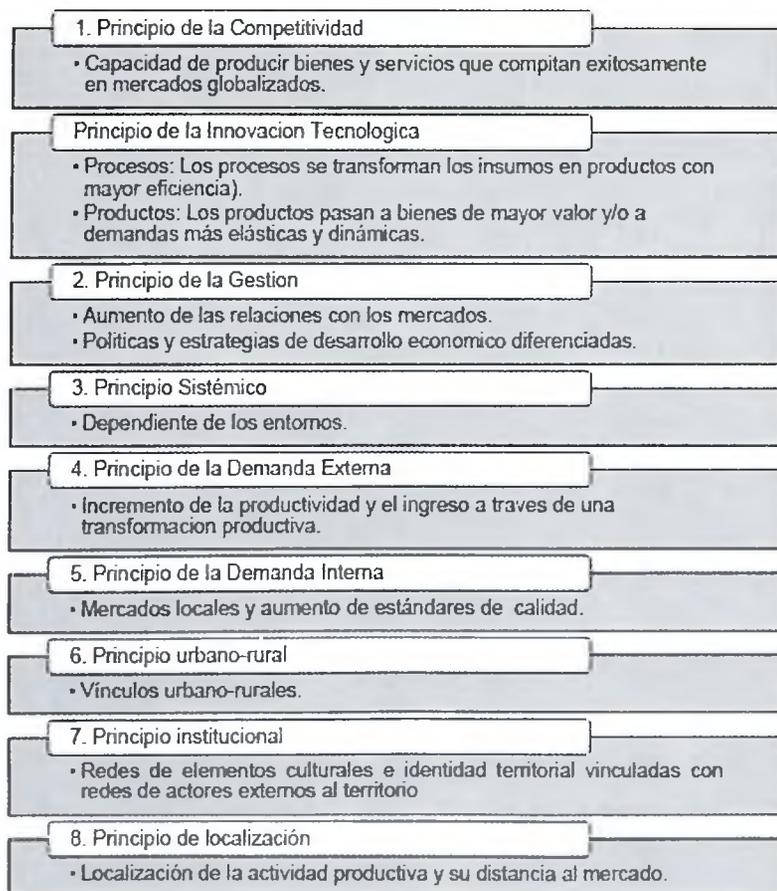
Las políticas públicas son *la construcción y la puesta en marcha de un conjunto de normas con el fin de lograr una cohesión social* (Jobert, 2004, 5) y la política territorial o política de ordenación del territorio son el *Conjunto de políticas y planificaciones con*

repercusiones territoriales, encaminada a la coordinación y compatibilización de los usos y funciones que coexisten en un determinado territorio: es decir el conjunto de disposiciones legales, planes, programas y actuaciones que de manera integrada, desarrolla un gobierno de modo a que las actuaciones territoriales respondan a los deseos de bienestar y en general, a mejorar la calidad de vida de las personas, individual y socialmente (Hildenbrand, 1999: 785).

En este apartado, se exponen nueve (9) principios teóricos y cuatro (4) bases fundamentales, como soporte para la construcción de la política de desarrollo territorial y competitividad regional para el departamento de Caldas – región centro - sur.

1. **Principio de la competitividad:** como lo explican las Agendas Internas para la Productividad y la Competitividad *se entiende por competitividad de un país o una región la capacidad de producir bienes y servicios que compitan exitosamente en mercados globalizados, generen crecimiento sostenido a largo plazo y contribuyan de esa manera a mejorar los ingresos y la calidad de vida de sus habitantes. Está relacionada con múltiples factores que condicionan el desempeño de las actividades productivas, como la infraestructura, los recursos humanos, la ciencia y la tecnología, las instituciones públicas y privadas, el respeto y enriquecimiento del entorno ecológico existente y el entorno macroeconómico* (DNP, 2007: 10). Pero esta competitividad es además determinada por la amplia difusión del progreso técnico y del conocimiento, que constituye una condición necesaria para la supervivencia de las unidades productivas. Sin embargo, cabe precisar que ser competitivo en este contexto, significa la superación de la pobreza, y debe entenderse como la capacidad de generar mejores empleos (incluido el autoempleo), que conduzcan a incrementos sostenibles de los ingresos como condición para el mejoramiento de las condiciones

Figura 12. Principios Teóricos para la elaboración de las políticas públicas



Elaboró GIPT, 2009

- de vida de las familias rurales, o si se quiere, de incidir positivamente en su vida cotidiana.
2. **La innovación tecnológica** en:
 - a. Procesos: los procesos se transforman los insumos en productos con mayor eficiencia.
 - b. Productos: los productos pasan a bienes de mayor valor y/o a demandas más elásticas y dinámicas.
 3. **Principio de la gestión:** consiste en aumentar las relaciones con los mercados, las cuales implican elevar la productividad del trabajo, y de esta manera mejorar los ingresos de la población. Para la heterogeneidad del aparato productivo se debe contar además de políticas generales, con estrategias de desarrollo económico diferenciadas, que atiendan las particularidades de algunos sectores de la economía de la región.
 4. **Principio sistémico:** la competitividad regional es un fenómeno sistémico, porque no es un atributo de las empresas o de unidades de producción individuales o aisladas; la competitividad se basa y depende de las características de los entornos en que se encuentran insertas, en lo que intervienen los sistemas educativos, de investigación y desarrollo, de información, de financiamiento, junto a una gama de proveedores de servicios e insumos. Se trata, por lo tanto de cambiar la óptica sectorial agrícola, por otra centrada en las articulaciones multisectoriales en un espacio determinado.
 5. La **demanda externa** al territorio es el motor de las transformaciones productivas, por lo tanto es esencial para los incrementos de la productividad y del ingreso. Al someter el territorio solamente a la demanda interna, este termina condenado en el mejor de los casos, a la reproducción ciclo a ciclo; provocando, e induciendo a la sociedad a una condición precaria, si es que no, al deterioro de ella.
 6. Se trata de cambiar la estrategia orientada por la oferta

por otra orientada por la demanda externa al territorio; en otras palabras, por una lógica que busca hacer lo necesario para satisfacer los requerimientos por los bienes y servicios que el territorio puede generar para otra región. La ventaja que tiene este enfoque radica en que las necesidades de capacitación, asistencia técnica u otros, surgen de los problemas y oportunidades específicos encontrados en la tarea de satisfacer los “contratos”, en términos de volúmenes, calidad, oportunidad y precio. En este caso específico, se trata de adaptar las capacidades potenciales de unidades paisajísticas o núcleos rurales delimitados a la producción de determinados bienes y servicios. Este enfoque ayudaría a develar las limitaciones de los proveedores de servicios técnicos y financieros, toda vez que todos los trámites, procedimientos y la improvisación, afecta los resultados en igual o mayor medida que el desempeño de los pequeños productores. Las condiciones de la **demanda y mercado interno** determinan el surgimiento de empresas competitivas cuando las exigencias de los consumidores que conforman el mercado, nacional o regional, presionan a las empresas a aumentar sus estándares de calidad. Así, el refinamiento de un determinado segmento de la población respecto del diseño, el rendimiento, la seguridad y la complejidad de un producto, obligan a las empresas a adoptar una estrategia de valor agregado mucho más competitiva. Esta situación se aplica en todos los eslabones de la cadena de producción, ya que los mercados locales de insumos, intermedios y componentes también deben tener altos niveles de exigencia para generalizar las condiciones de competitividad a través de todo el proceso productivo de un bien final. La integración de todas estas demandas favorece la adopción de estrategias de innovación, diferenciación por calidad del producto y valor añadido.

7. **Principio de relación urbano-rural:** este principio trata de los **vínculos urbano-rurales** que son esenciales para

el desarrollo de las actividades agrícolas y no agrícolas al interior del territorio, porque a través de ellos se opera la relación con la demanda externa al territorio, pero además porque determinan la viabilidad de ciertos emprendimientos debido a sus condiciones de acceso a insumos, conocimientos, redes y relaciones, que son externos al mundo rural. Esta consideración nos orienta, entre otros aspectos, a reconsiderar el concepto de lo rural²².

8. **Principio institucional:** el desarrollo institucional tiene una importancia decisiva para el desarrollo territorial. En particular, con la existencia y funcionamiento de redes de elementos culturales e identidad territorial vinculadas con redes de actores externos al territorio. Todos ellos son factores que facilitan el aprendizaje colectivo y la difusión del progreso técnico y para la competitividad. Estas instituciones son indispensables e insustituibles para que los procesos de desarrollo tiendan a superar los modos y procedimientos que generalmente marginan a algunos los sectores de las oportunidades y beneficios del desarrollo.
9. **Principio de localización:** la **ubicación de la actividad productiva** y su distancia al mercado refleja el costo del transporte en los productos, bienes y/o servicios. A mayor distancia o mal estado de las vías, mayor costo. Este costo puede traducirse de diversas maneras: costos de transporte de mercancías, costo de comunicación y de información, costos de desplazamiento de personas, etc., de manera que los productores deben ponderar si están

²² El concepto de rural expuesto, reconoce los nuevos rasgos y tendencias de nuestras sociedades rural y urbana, empleado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura; maneja una visión de la agricultura y la vida rural, que combina adecuadamente lo urbano y lo rural, en un contexto del desarrollo sostenible, armónico con el medio ambiente y los recursos naturales, que incorpora la innovación tecnológica, el reconocimiento de la competitividad como requisito indispensable en el manejo sostenible de los recursos naturales, otorgando especial importancia a la deforestación, la degradación de las tierras, y la calidad del agua para la agricultura, la sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos y la “modernización institucional”.

en capacidad de asumir, directamente, la distribución y comercialización de sus productos o si deben emplear otros mecanismos de distribución.

2.4.1. Bases para la elaboración de las políticas públicas

Teniendo en cuenta que la construcción de ventajas competitivas es un proceso complejo y sistémico, los lineamientos de política se agruparon en cuatro (4) bases temáticas apoyadas en nueve (9) principios teóricos presentados anteriormente, que corresponde a la siguiente estructura:

Las bases para la elaboración de las políticas públicas se fundamentan en cuatro (4) bases temáticas: humana, física, instrumental, e intangible:

Tabla 6. Bases y áreas temáticas de la competitividad regional

BASES	ÁREAS TEMÁTICAS
Humana	- Asistencia Técnica y Capacitación
Física	- Infraestructura Productiva y de Apoyo - Medio Natural - Ordenamiento e Integración Territorial
Instrumental	- Desarrollo Tecnológico - Información - Organización y Gestión Empresarial - Promoción Comercial en el Exterior - Servicios Financieros - Costos de Transacción - Cadenas Productivas
Intangible Institucionalidad	- Patrones Culturales

Fuente: GIPT, 2010

1. La **base humana** (capital humano), es probablemente el factor más crucial en la era del conocimiento que hoy vivimos donde se busca el ¿cómo generar un conjunto

de capacidades en nuestra fuerza laboral y clase empresarial que nos ayude a enfrentar en mejor pie un mundo globalizado y en perpetuo cambio? Evidentemente, deja de tener relevancia la abundancia de mano de obra barata como factor de competitividad y se convierte en un soporte precario si no existe una base humana calificada y suficientemente dotada de habilidades y aptitudes que tiendan a la excelencia.

2. La **base física** implica el conjunto de factores físicos sobre los cuales descansa la competitividad de una región e incluye las ventajas comparativas o naturales de la región (recursos naturales), el soporte de infraestructura física (carreteras, puertos, aeropuertos, etc) y la forma particular de ordenamiento de los factores de la producción sobre el territorio, en un contexto deseado de sostenibilidad del desarrollo y de integración/complementariedad de los distintos sub-espacios regionales en aras de la equidad distributiva.
3. La **base instrumental** integra el conjunto de servicios financieros y no financieros a través de los cuales se instrumenta y operativiza la producción y consolidación de ventajas competitivas. El impulso de acuerdos de competitividad por cadenas productivas es otro elemento instrumental importante.
4. La **base intangible** agrupa factores metaeconómicos²³, como nuestro capital social e institucional, patrones culturales y mentales con el objetivo de elevar el nivel de competitividad regional.

²³ Por tanto al hablar de estructura socioeconómica no sólo debemos tener presente la importancia de cada uno de los sectores económicos, sino también el nivel metaeconómico del ámbito geográfico en cuestión. En: Albuquerque LI., Francisco (2000). Desarrollo económico local y regional (Una guía para agentes de desarrollo). Citado por De Pablo, Jaime & Díaz B., Luis Carlos (2002): *El Enfoque multifuncional y el desarrollo rural en Andalucía (España): Estudios de casos de los grupos de acción local de Alpujarra y Filabres-Sierra Alhamilla (Almería)*; p. 12.

La región no es ajena a la necesidad de que la apuesta por mayor competitividad se traduzca a su vez en mayores niveles de desarrollo humano²⁴, que es el objetivo final del desarrollo; en consecuencia pueden existir diferentes “formas” de impulsar la competitividad, sin embargo su conveniencia estará en función de lograr que este proceso sea socialmente incluyente. De allí el énfasis en las recomendaciones para dar viabilidad y permitir que se enganchen al proceso las agroindustrias y microempresas, razón por la cual se requiere de políticas deliberadas que sin caer en el asistencialismo permita aspirar a un mejoramiento sustancial y sostenido de su estándar de vida.

La lógica subyacente es que se necesita una propuesta de fomento de la competitividad que, a la vez que mejore los niveles de inversión, productividad y eficiencia en la economía regional, catalice también la generación de empleo y autoempleo de calidad, la inclusión de las zonas rurales, la integración regional, la dinamización de la pequeña empresa, etc.

2.4.2. Lineamientos de política pública por área temática

2.4.2.1. La base humana

Constituir un sistema de asistencia técnica y capacitación a los agentes productivos de los principales sectores económicos de la región, que permita a éstos una permanente actualización de sus conocimientos y el uso de herramientas modernas, coadyuvando así a la adquisición de ventajas competitivas en términos de productividad, eficiencia, calidad del producto, marketing y gestión empresarial.

²⁴ Eventualmente se podrá monitorear en qué medida la mejora en competitividad se traduce en mejora de los niveles de desarrollo humano a través de establecer la correlación estadística entre la evolución del Índice de Competitividad Regional (ICR) y el Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Tabla 7. Áreas temáticas y acciones específicas para la base humana

ÁREA TEMÁTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS
ASISTENCIA TÉCNICA Y CAPACITACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar un diagnóstico de las necesidades de capacitación y asistencia técnica a nivel de los sectores económicos estratégicos de la región. - Realizar un inventario de las capacidades de la región a nivel de universidades, institutos técnicos, centros ocupacionales y otros, a fin de atender las necesidades detectadas en el diagnóstico y, de ser necesario, revisar los programas y los currículos impartidos en dichos centros de formación - Desarrollar un Programa de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión de Organizaciones de Productores. - Creación de escuelas y centros de formación en agro-negocios rurales - Creación de escuelas de artes y oficios.

Fuente: GIPT, 2010

2.4.2.2. La base física

Infraestructura productiva y de apoyo: construcción y mantenimiento de infraestructura productiva y de apoyo vinculada a los sectores económicos estratégicos de la región, aplicando diseños y costos altamente competitivos, reduciendo la vulnerabilidad de los proyectos en las etapas de construcción y operación.

Medio natural: desarrollo y fomento de una cultura y fuerte institucionalidad regional que garantice el desarrollo de las actividades productivas y económicas concordante con el uso sostenible de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad regional, paisajes y ecosistemas en general, orientada por los principios del desarrollo sostenible, el manejo integrado de cuencas, la zonificación económica y ecológica y la conservación de la biodiversidad particular, en una estrategia concertada entre los agentes económicos y sociales, con el fin de garantizarle niveles aceptables de calidad de vida a la sociedad regional.

Tabla 8. Acciones específicas para la base física

ÁREA TEMÁTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS
Infraestructura productiva y de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de la inversión en infraestructura física posibilitando la prestación de servicios de última generación para el comercio de bienes y servicios. • Construcción y mantenimiento de carreteras de primer, segundo y tercer orden, potenciando el mecanismo de concesiones en las zonas que así lo permitan y concentrando recursos de inversión pública y de programas de apoyo multilateral en prioridades tales como la articulación vial de la región • Impulsar programas interregionales de inversión pública y privada articulados a la implementación y desarrollo de los tramos viales ligados al Corredor Biológico, Ruta Escénica asumiendo su implementación como uno de los Proyectos Macro-regionales de más alta prioridad. • Posibilitar la operación comercial del aeropuerto. • Potenciar los corredores económicos y sociales, promocionando la articulación inter-municipal e interdepartamental de proyectos viales, consolidando los corredores secundarios, los centros poblados y las ciudades intermedias. • Impulsar la ejecución y desarrollo de proyectos de saneamiento básico, salud y educación integral, de soporte a los proyectos de inversión productiva.
Medio natural	<ul style="list-style-type: none"> • Lineamientos para un Plan de Acción Ambiental. • Realizar un inventario actualizado de Recursos Naturales. • Conservación de la biodiversidad y ecosistemas naturales. • Manejo Integral de Cuencas interregionales, nacionales y binacionales, para minimizar la sedimentación y asegurar la oferta hídrica para las actividades productivas y de los diferentes servicios urbanos y rurales. • Zonificación económica-ecológica del área, la aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial y control y supervisión permanente de los Planes de Adecuación Ambiental a través de auditorías ambientales.
Ordenamiento e integración territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Valorizar residencial y económicamente los espacios, polos, centros poblados y ciudades intermedias integrantes de cada corredor económico. • Diseñar un marco de integración vial de los corredores económicos hacia adentro y hacia fuera (con otros corredores resto del país). • Eliminar sesgos centralistas y favorecer la equidad en el trato a los distintos sub-espacios de la región.

Fuente: GIPT, 2010

Ordenamiento e integración territorial: lograr que todos los sub - espacios geográficos de la región se valoricen residencial y económicamente y asuman roles específicos en la dinámica económica regional, erradicando sesgos minicentralistas y buscando las complementariedades entre sí y con otras regiones del país.

2.4.2.3. La base instrumental

Desarrollo tecnológico:

- Establecimiento de puentes continuos entre demandantes de tecnología (empresas) y oferentes (universidades, institutos superiores, institutos de investigación, etc.), de manera que la agenda de investigación y desarrollo tecnológico esté ajustada a la realidad y a las urgencias del momento.
- Apoyo a las iniciativas actuales de investigación y desarrollo tecnológico regional y fomento de nuevas iniciativas.

Información:

- Implementación de un sistema de información regional que involucre la captación, procesamiento y difusión de información clave para la toma de decisiones de los agentes económicos, en especial, en materia de avances en competitividad, mercados (de productos, insumos y servicios), pronósticos climáticos y proyectos de inversión.

Organización y gestión empresarial:

- Impulso a modelos de organización y asociativas empresariales que permitan que las micro y pequeñas empresas se asocien entre sí y se beneficien de las mayores economías de escala y de la capacidad de negociación y acceso a servicios que esto supone.
- Transmisión de conocimientos y de herramientas de gestión empresarial que permitan que las micro, pequeñas y medianas empresas mejoren sus niveles de productividad y eficiencia y sus sistemas de control interno.

Promoción comercial en mercados externos:

- Promover en forma activa y concertada la apertura de mercados y la consolidación de ofertas exportables de

Tabla 9. Acciones específicas para la base instrumental

ÁREA TEMÁTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS
Desarrollo tecnológico	<ul style="list-style-type: none"> - Creación y fortalecimiento de Centros de Innovación Tecnológica. - Organización de Foro-Taller periódicos.
Información	<ul style="list-style-type: none"> - Conformación de un Banco de Proyectos de Inversión Regional. - Fortalecimiento del Sistema de Indicadores de Gestión, Ambiental y Urbanas - Seguimiento de las condiciones de competitividad en la región. - Implementación de un Sistema de Información Agrícola Regional con capacidad de llegada a los pequeños productores. - Generación de un sistema de información sobre las condiciones de los recursos y la biodiversidad de los ecosistemas regionales y de una cultura para contribuir a su desarrollo sostenible.
Organización y gestión empresarial	<ul style="list-style-type: none"> - Estudio, diseño y aplicación de modelos de asociativa empresarial que se ajusten a la realidad del medio y recojan las experiencias exitosas al respecto, dotándolos del marco legal propicio. - Difusión de las ventajas de la agricultura por contrato y de la subcontratación como formas de articulación ventajosa para las micro y pequeñas unidades económicas con empresas medianas y grandes. - Diseño y validación de sistemas de contabilidad básica para pequeña agricultura y Pymes. - Diseño y validación de sistemas de información gerencial para Pymes
Promoción comercial en mercados externos	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar la oferta exportable regional y realizar estudios de mercado de productos estratégicos. - Realizar y difundir estudios sobre implicaciones y retos de los acuerdos de libre comercio bilaterales y multilaterales, así como de las normas y protocolos en los principales mercados de destino - Impulsar la organización y concertación entre exportadores de la región y el país. - Aprovechar o utilizar las herramientas de diseño y monitoreo en las estrategias de exportación.
Servicios financieros	<ul style="list-style-type: none"> - Difusión, validación y perfeccionamiento de tecnologías crediticias microfinancieras. - Creación de un Fondo de Garantía para las Pymes.
Costos de transacción	<ul style="list-style-type: none"> - Impulsar procesos de simplificación administrativa en las dependencias del gobierno central, regional y local. - Identificación y priorización CADENAS de productos-estrella.
Cadenas productivas	<ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico y formulación de propuestas en torno a cadenas productivas estratégicas

Fuente: GIPT, 2010

productos con gran potencial de inserción en los mercados internacionales, propendiendo a la creación y posicionamiento de marcas reconocidas.

Servicios financieros:

- Promover la modernización, mayor penetración, gestión del riesgo crediticio y disminución de costos de los servicios financieros en la región, con especial incidencia en las instituciones de micro finanzas para atender debidamente las necesidades de las micro y pequeñas empresas así como de la pequeña agricultura.

Costos de transacción:

- Propender hacia la disminución sensible de los costos de transacción, en particular, los atribuibles a trámites de constitución y formalización de empresas, a través de la reducción de pasos y de documentos requeridos y la unificación de sistemas de registros públicos.

Cadenas productivas:

- Promover la conformación de cadenas productivas organizadas por productos estratégicos, comprometidas con la ejecución de acuerdos de competitividad formalmente suscritos entre los actores de la cadena que impliquen metas concretas de productividad, calidad, posicionamiento de mercado, precios y servicios.

2.4.2.4. La base intangible

Institucionalidad:

- Constituir y/o consolidar una sólida institucionalidad regional que sirva de facilitadora y soporte del proceso de construcción de ventajas competitivas regionales y que, en particular, permita involucrar a los agentes más directamente llamados a asumir compromisos puntuales en este sentido: las empresas privadas de la región.

Tabla 10. Acciones específicas para la base intangible

ÁREA TEMÁTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS
INSTITUCIONALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidación de un Consejo Regional de Competitividad (CRC) con la Gobernación de Caldas, alcaldías, CAMACOL, Cámara de Comercio. - Fortalecimiento de Cámaras de Comercio - Constitución de Gremios Representativos de las Micro y Pequeñas Empresas y del Consejo Regional de la Pyme - Fortalecer la capacidad gerencial de las comisiones de regantes y juntas de usuarios de agua para fines agrícolas y pecuarios.
PATRONES CULTURALES	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño y puesta en marcha de programas educativos y campañas de promoción de valores tales como: espíritu empresarial, cooperación, cumplimiento de compromisos y honestidad. - Promover la construcción de una cultura de equidad de género, posibilitando igual trato en las personas, sin limitar los roles del hombre y la mujer. - Fomentar la identidad regional

Fuente: GIPT, 2010

Patrones culturales:

- Desterrar patrones culturales negativos que traban la competitividad regional y fomentar los valores y comportamientos positivos. En particular, desterrar la “cultura paternalista”, la “cultura individualista” y la “cultura de no pago” y promover la equidad de género y la identidad regional.

An aerial photograph of a lush, green, hilly landscape. The foreground shows a well-maintained vineyard with rows of grapevines. In the middle ground, there are several large, leafy trees and a dirt road. The background consists of rolling hills and a valley, with a cloudy sky above. The overall scene is vibrant and scenic.

CAPÍTULO 3
DIAGNÓSTICO DEL TERRITORIO

Fotografía 4. Paisaje del Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia, Sector La Parroquia

3.1. DEFINICIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO

El área de estudio se definió de acuerdo al análisis prospectivo realizado por el taller de expertos. Estos consideraron factores de principal incidencia y que influyeron en la determinación del área de planificación, que se describe y presenta al final del capítulo a manera de tablas y una figura.

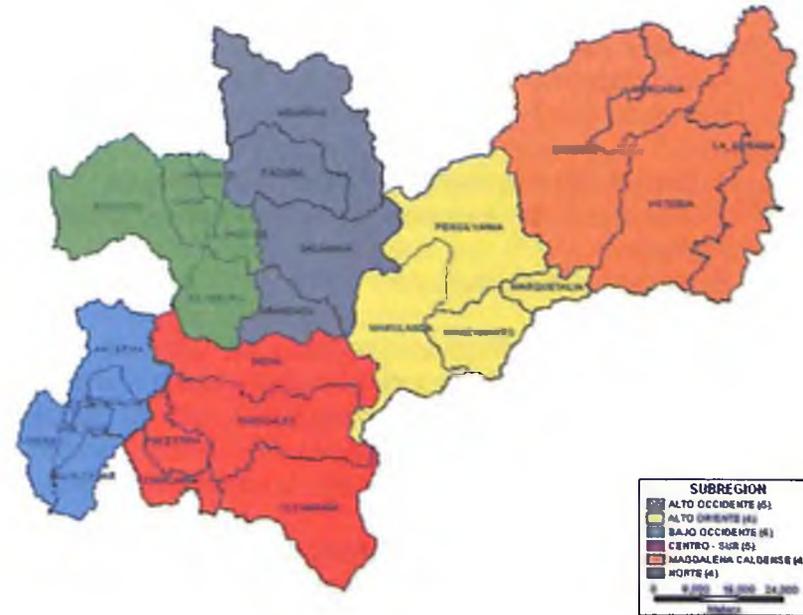
Para la definición del área de estudio se evaluaron además los siguientes factores:

- Los términos de referencia del contrato.
- La normativa legal.
- La división política y administrativa del departamento y los municipios afectados por las vías propuestas.
- La distribución y localización de las principales ciudades de la región y las infraestructuras viales.

Es importante resaltar que para el presente ejercicio existe: un área de estudio, un área de planificación y diferentes áreas de influencia de ambas. El área de estudio se refiere a la sub región que comprende los municipios de Palestina, Chinchiná y Manizales, ya que para este territorio se proyectan los corredores viales que se articularán con el Aeropuerto del Café y el corredor vial Cali – Medellín; elementos estructurantes que transformarán la dinámica de la región y procurarán un territorio más competitivo en el escenario regional y nacional. Su área de influencia es toda la región centro - sur (Manizales, Villamaría, Neira, Palestina y Chinchiná).

El sistema o concepto sub regional se refiere para este caso al espacio síntesis o resultado del sistema de espacialidades públicas, el cual coincide en sus límites (territoriales) con la sub regionalización administrativa, es decir, la división político administrativa que tiene la región sur del departamento de Caldas a los que hace parte los municipios de: Manizales, Chinchiná, Palestina y Villamaría.

Ilustración 7. Mapa de las regiones de Caldas



Fuente: GOBERNACIÓN DE CALDAS. SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA & SECRETARÍA DE PLANEACIÓN (2009). *Plan Vial Departamental de Caldas 2008-2017*. Versión 2.0. Manizales, febrero de 2009. p. 9.

3.2. DEFINICIÓN DEL ÁREA DE PLANIFICACIÓN

De acuerdo a la normativa que existe en Colombia, para planificar y ordenar el desarrollo del territorio las gobernaciones no poseen las facultades legales para proyectar en los municipios; por tal motivo el área de planificación se delimita de acuerdo a los parámetros determinados en la Ley 1228 de 2008, en los que se confiere la facultad de planificar y desarrollar el Área de Reserva Vial ARV:

Ley 1228 de 2008:

... **Artículo 2º. Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional.** Establécense las siguientes fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión para las carreteras que forman parte de la red vial nacional:

1. Carreteras de primer orden sesenta (60) metros.
2. Carreteras de segundo orden cuarenta y cinco (45) metros.
3. Carreteras de tercer orden treinta (30) metros.

Parágrafo. El metraje determinado en este artículo se tomará la mitad a cada lado del eje de la vía. En vías de doble calzada de cualquier categoría la zona de exclusión se extenderá mínimo veinte (20) metros a lado y lado de la vía que se medirán a partir del eje de cada calzada exterior.

Artículo 3º. Afectación de franjas y declaración de interés público. Para efecto de habilitarlas zonas de reserva, se declaran de interés público las franjas establecidas en el artículo 2º de la presente ley.

Parágrafo 1º. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 35 de la Ley 105 de 1993, el Gobierno Nacional, a través de las entidades adscritas al Ministerio de Transporte que tengan la función de administrar la red vial nacional, los departamentos, los distritos especiales y los municipios, cuando se requiera la ampliación, cambio de categoría y construcción de vías nuevas, procederán a adelantar los trámites administrativos correspondientes para la adquisición de las fajas establecidas en el artículo 2º de la presente ley...¹

¹ Ley 1228 de 2008, Artículos 2 y 3. Diario Oficial 47052 de julio 16 de 2008. [Disponible en \(2011\): http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31436](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31436)

Tabla 11. Franjas de Ordenamiento territorial para los tramos viales propuestos

Tramo	Localización	Características	No. Intercambiadores	Tipología	Longitud en km.	Tratamiento	Áreas de reserva vial
Tramo 1	Tres Puertas - Alto El Paisa	Doble calzada	3	2 retornos - 1 intercambiador a nivel	6.80	Vía nueva	13
Tramo 2	La Rochela - La Plata - La Parroquia	Troncal	1 (*)	A nivel	14.76	Corrección geométrica - rehabilitación	32
			Vanante	-	1.00		
Tramo 3	Chinchiná - La Parroquia	Doble calzada	1 (*)	A desnivel	4.40	Vía nueva	9
Tramo 4	Alto El Paisa - Arauca	Troncal	-	-	3.10	Rehabilitación	7
Tramo 5	La Manuela - Palestina	Troncal	1	A nivel	7.04	Vía nueva	15
Tramo 6	La Parroquia - Terminal Aéreo	Doble calzada	1 (*)	A nivel	0.80	Vía nueva	5
	Terminal Aéreo - Cementerio	Troncal	1	A nivel	1.70	Rehabilitación	
Total tramos viales					39.60		81

(*) El Intercambiador de La Parroquia integra Tramo 2 La Rochela - La Plata - La Parroquia, Tramo 3 Chinchiná - La Parroquia y Tramo 6 La Parroquia - Terminal Aéreo.

Tramo	Localización	Características	Longitud en km.	Espacio público estimado m²		
				Movilidad en bicicleta	Banda peatonal aprox.	Protección ambiental aprox.
Tramo 1	Tres Puertas - Alto El Paisa	Doble calzada	6.80	12,385.00	40,800.00	162,120.00
Tramo 2	La Rochela - La Plata - La Parroquia	Troncal	14.76	28,400.00	-	-
			1.00			
Tramo 3	Chinchiná - La Parroquia	Doble calzada	4.40	-	9,545.00	130,127.00
Tramo 4	Alto El Paisa - Arauca	Troncal	3.10	-	4,860.00	112,206.00
Tramo 5	La Manuela - Palestina	Troncal	7.04	-	14,080.00	258,406.10
Tramo 6	La Parroquia - Terminal Aéreo	Doble calzada	0.80	-	7,900.00	863,129.80
	Terminal Aéreo - Cementerio	Troncal	1.70			
TOTAL TRAMOS VIALES				43,985.00	76,575.00	1,328,286.90
TOTAL ESPACIO PÚBLICO APROX.					1,445,828.90	

(*) Información del Espacio Público:
 - La Banda de Movilidad en Bicicleta sólo se desarrolla en los tramos viales: Tramo 1. Tres Puertas - Alto El Paisa, Tramo 2. La Rochela - La Plata - La Parroquia, Tramo 3. Chinchiná - La Parroquia y Tramo 6. Terminal Aéreo - Cementerio.
 - El área de la banda peatonal y la zona de protección ambiental es aproximada.

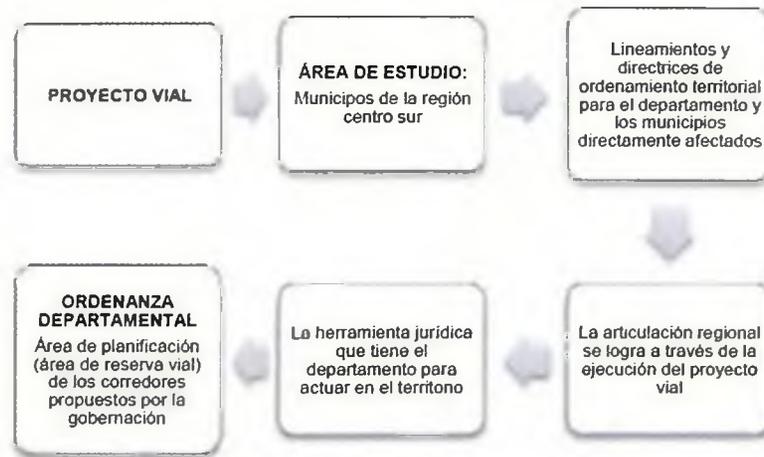
Fuente: GIPT, 2010

Todas las áreas de planificación se desarrollan y ordenan a partir de un diseño urbanístico, paisajístico y arquitectónico que se sustenta legalmente en la ordenanza general y las ordenanzas particulares; igualmente los diseños y el proceso de planificación se explican en su totalidad en el CAPÍTULO 5, donde además se describen las políticas, las estrategias de desarrollo territorial y las acciones generales sobre el territorio, aclarando el concepto de ruta escénica como lineamiento de ordenamiento territorial que

pretende exaltar y valorizar el potencial paisajístico de las áreas circundantes a la vía y la región.

3.2.1. Escalas e instrumentos de planificación

Figura 13. Escalas e instrumentos de planificación



Fuente: GIPT basado en los contenidos del Convenio Interadministrativo

3.3. MUNICIPIO DE PALESTINA

El análisis del ordenamiento territorial del municipio de Palestina se realizó a partir de la lectura del Acuerdo Municipal 160 de 1999, por medio del cual fue adoptado el Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

Al revisar las clases y categorías de suelo establecidas en el Acuerdo Municipal 160 de 1999 y en su respectiva cartografía se observó que no hay una unificación de términos y en la cartografía se mezclan tipos de suelo y tratamientos, lo que genera confusión para entender la norma.

La cartografía encontrada en formato JPEG fue digitalizada y corroborada con los polígonos construidos de acuerdo a las coordenadas establecidas en el Acuerdo Municipal 160 de 1999. Sin embargo estos polígonos no coincidieron con la cartografía en formato JPEG:

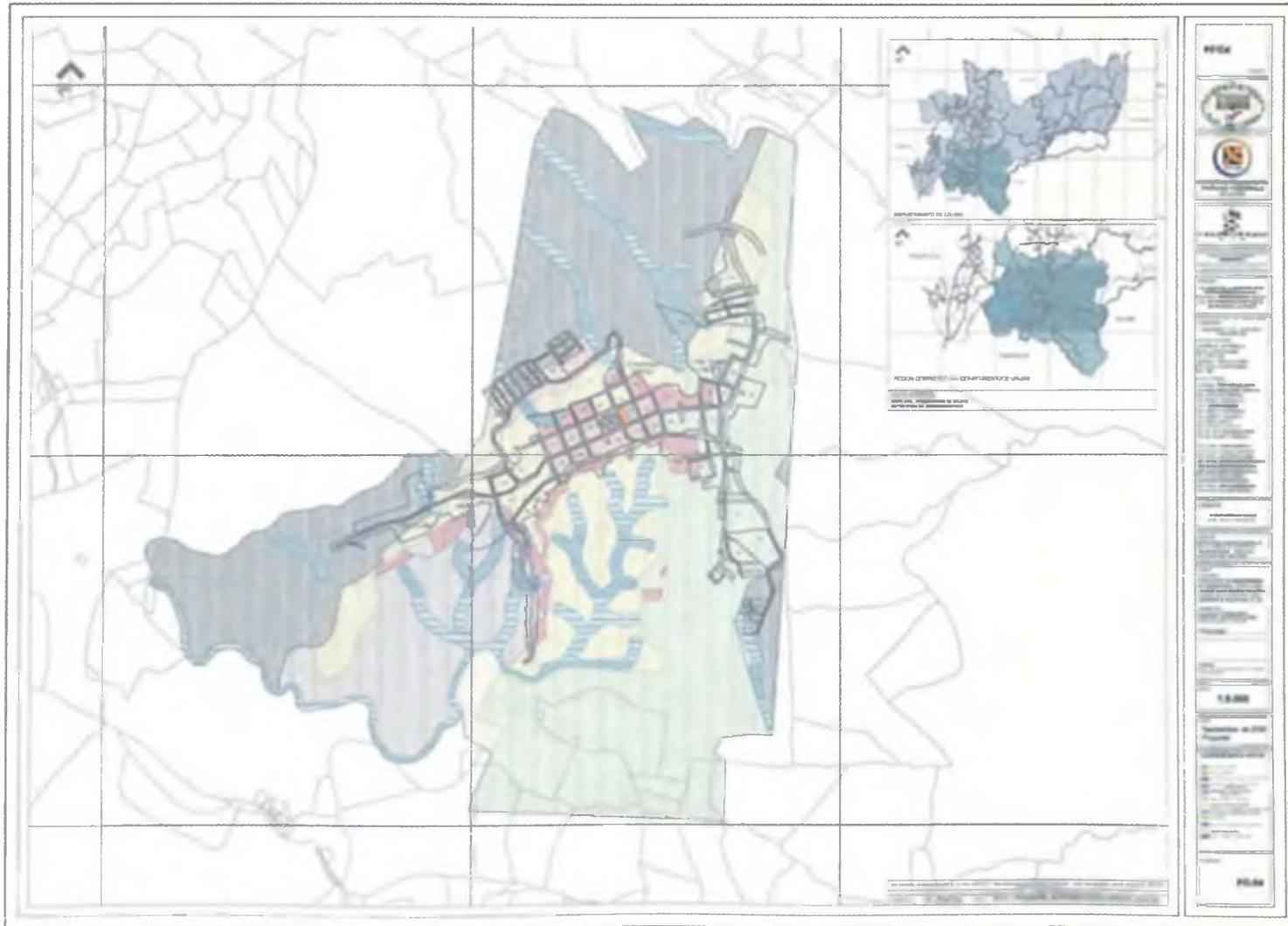
- En el Artículo 30 se delimita el suelo urbano a través de 39 coordenadas, que indican un área de 100,22 hectáreas de acuerdo al polígono construido y en el Artículo 33 se delimita el suelo de expansión urbana Los Fundadores a través de coordenadas que indican un área de 25,31 hectáreas de acuerdo al polígono construido.
- En el Artículo 38 se delimita el suelo suburbano de Santágueda a través de 26 coordenadas, que indican un área de 920,19 hectáreas de acuerdo al polígono construido.

• Tratamientos

Para las clases de suelo, en el Acuerdo Municipal 160 de 1999 se planteó el tratamiento de renovación urbana y mejoramiento integral para los suelos urbanos y el tratamiento de desarrollo para los suelos de expansión urbana en suelo urbano y suburbano. Para las categorías de suelo se determinó tratamientos de protección y conservación para los suelos de protección y en el suelo de expansión del suelo suburbano de Santágueda, se planteó el tratamiento de desarrollo, aunque en algunas partes se superpone con las dos (2) zonas de recarga de acuíferos subterráneos, para las cuales se determinó solamente uso agrícola.

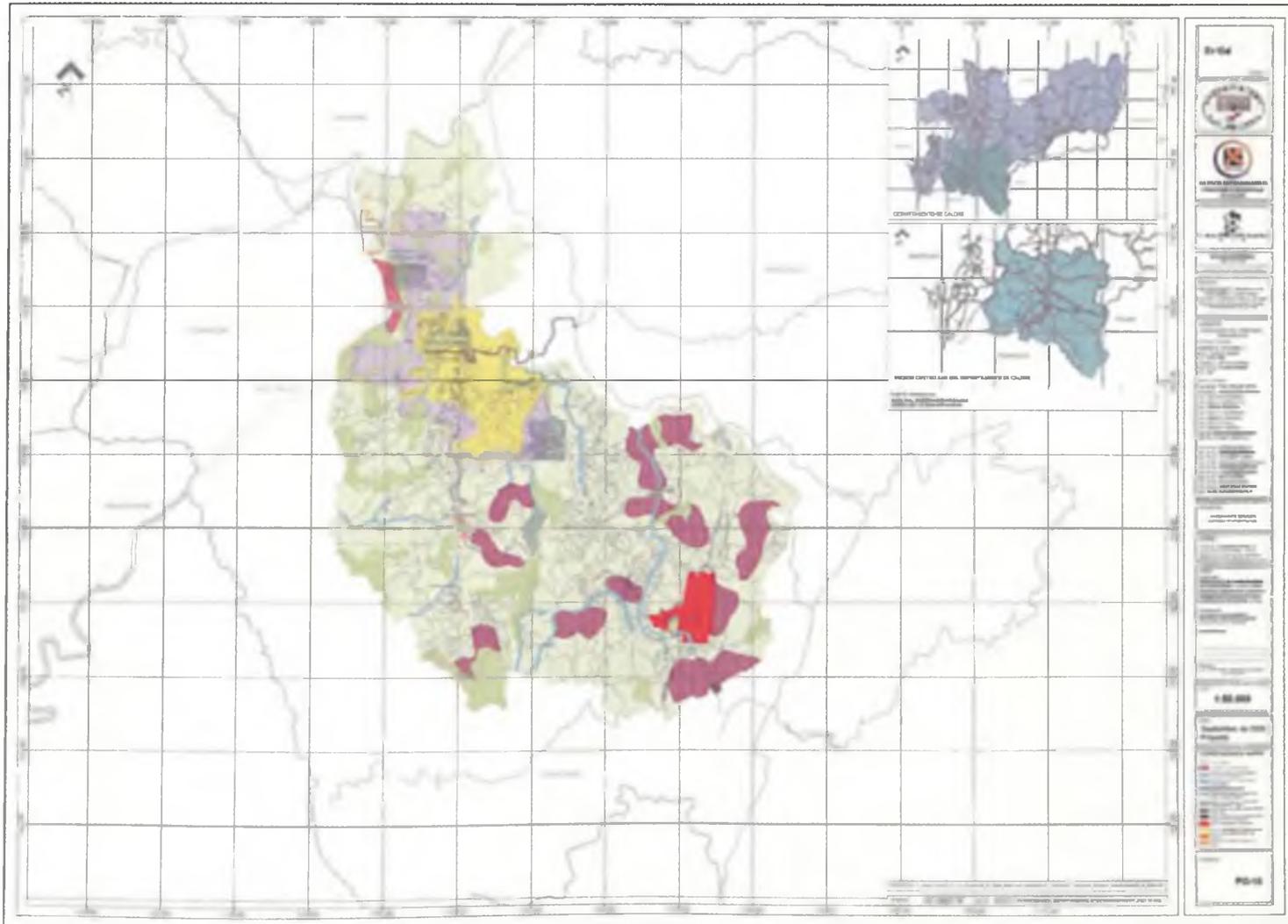
En el Acuerdo Municipal 160 de 1999 se plantearon cuatro (4) planes parciales: uno para el área de renovación urbana, otro para el suelo de expansión Los Fundadores, ambos localizados en la cabecera municipal de Palestina, y otros dos (2) planes para las áreas de expansión suburbana de Santágueda. Se estableció además que se podrían definir Unidades de Actuación Urbanística asociadas a los mencionados planes parciales.

Ilustración 8. Plano 2010-04-16_OT_PLD-04; Estructura normativa actual del suelo urbano del Municipio de Palestina según ilustración del plano modelo de ocupación del territorio



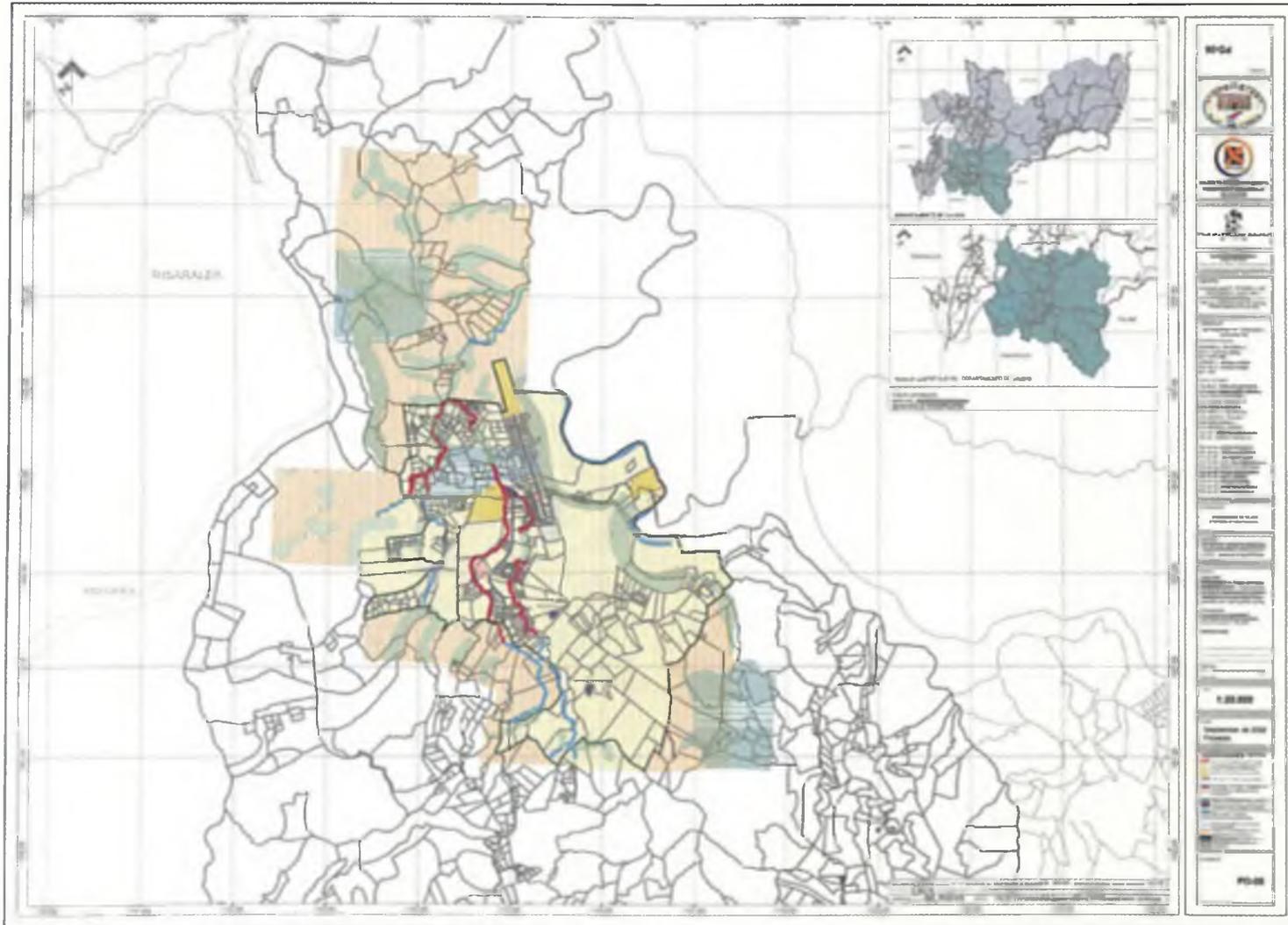
Elaboró GIPT basado en la ilustración Modelo de Ocupación del Territorio del suelo urbano de Palestina que hace parte del PBOT, Acuerdo Municipal 160 de 1999

Ilustración 9. Plano 2010-04-16_OT_PLD-10; Estructura normativa actual del suelo rural del Municipio de Palestina según ilustración del plano modelo de ocupación del territorio



Elaboró GIPT basado en la ilustración Modelo de Ocupación del Territorio de Palestina que hace parte del PBOT, Acuerdo Municipal 160 de 1999.

Ilustración 10. Plano 2010-04-16_OT_PLD-03; Estructura normativa actual del suelo suburbano de Santágueda según ilustración del plano modelo de ocupación del territorio



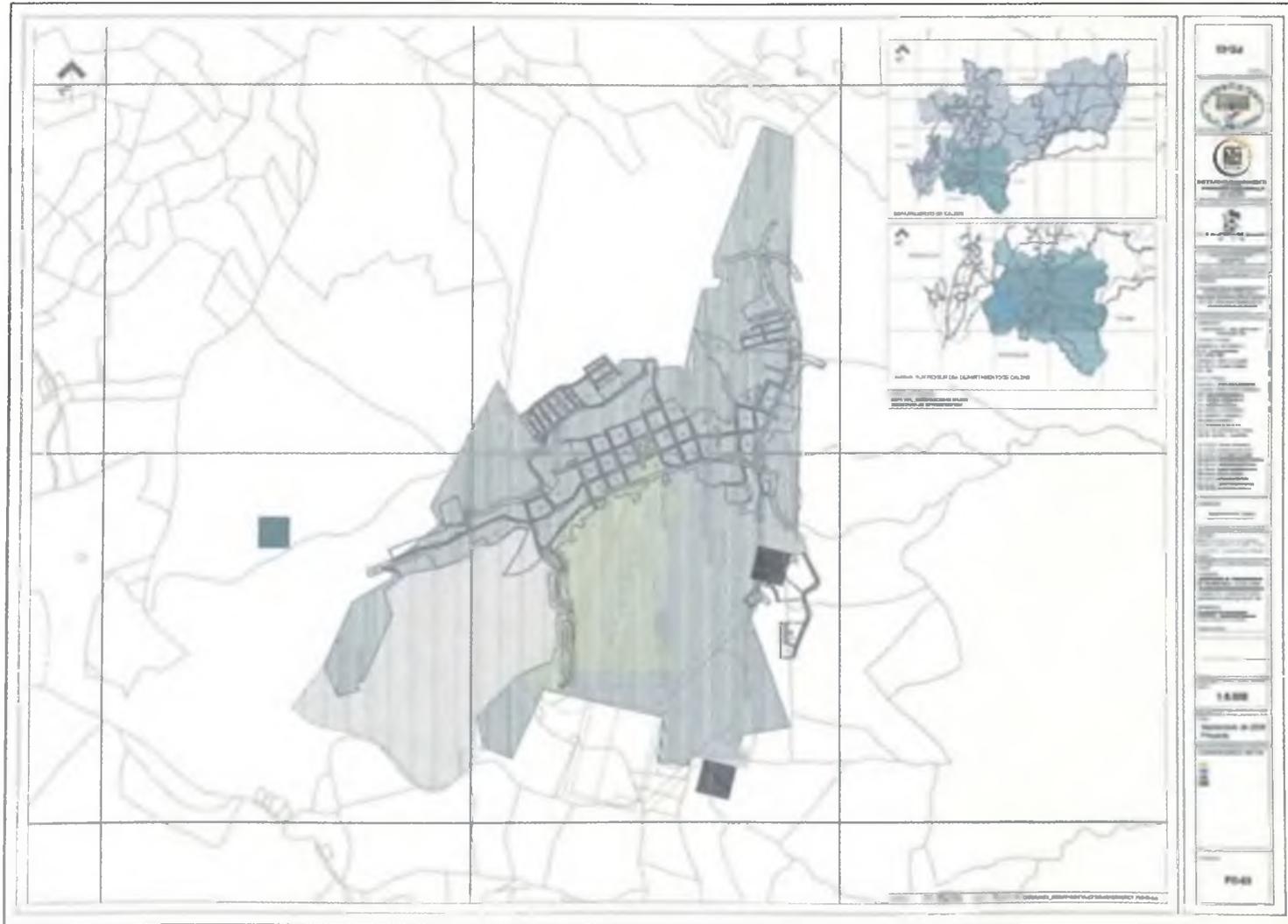
Elaboró GIPT basado en la ilustración Modelo de Ocupación del Territorio del área suburbana de Santágueda que hace parte del PBOT, Acuerdo Municipal 160 de 1999 de Palestina

Ilustración 11. Plano 2010-04-16_OT_PLD-08; Estructura Normativa del corregimiento de Arauca según ilustración del plano modelo de ocupación del territorio



Elaboró GIPT basado en la ilustración Modelo de Ocupación del Territorio del corregimiento de Arauca que hace parte del PBOT, Acuerdo Municipal 160 de 1999 de Palestina.

Ilustración 12. Plano 2010-04-16_OT_PLD-03; Estructura normativa actual del suelo urbano del Municipio de Palestina según coordenadas



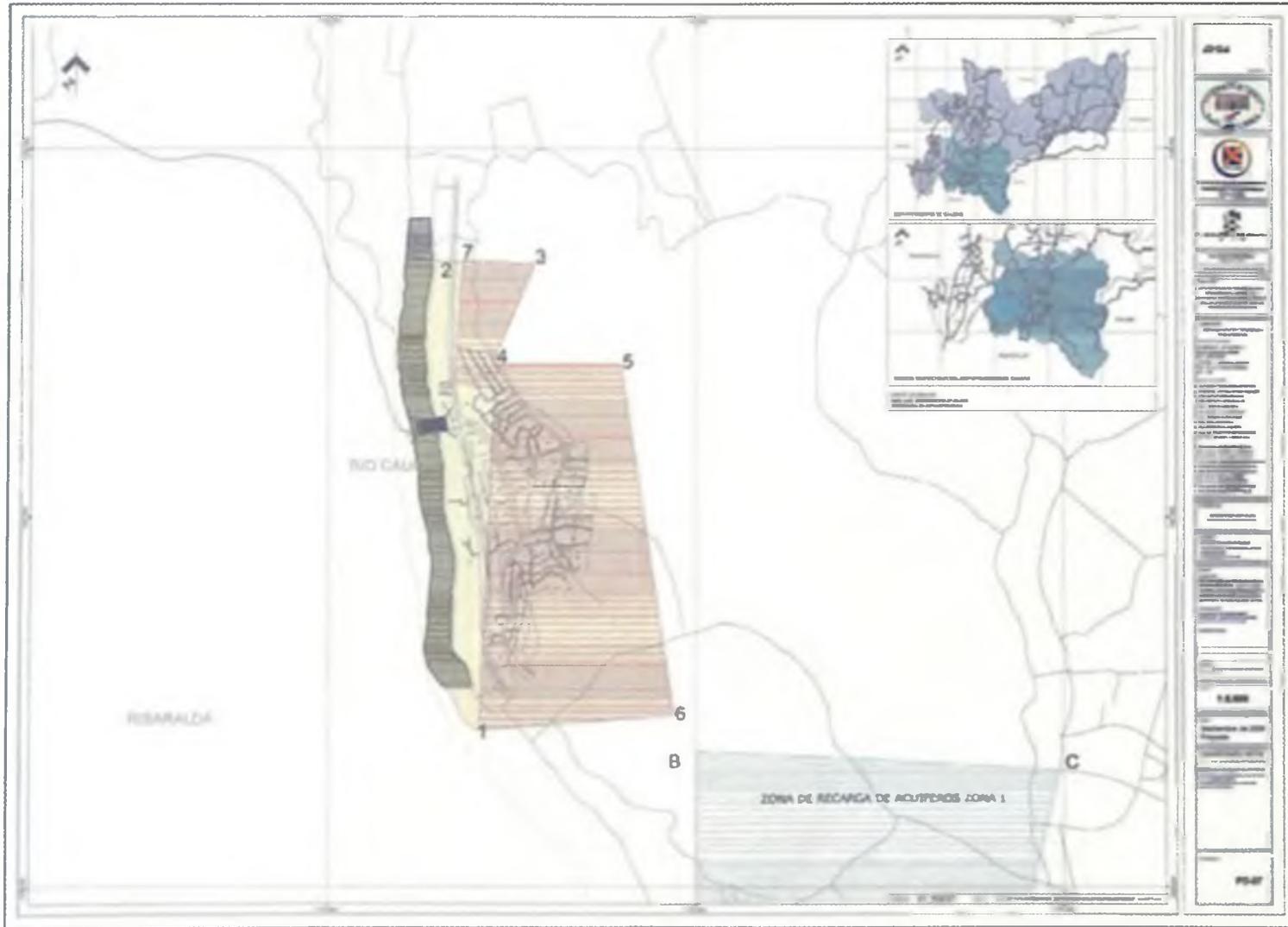
Elaboró GIPT basado las coordenadas descritas en los Artículos 30, 33 y 41 del PBOT, Acuerdo Municipal 160 de 1999 de Palestina

Ilustración 13. Plano 2010-04-16_OT_PLD-05; Estructura normativa actual del suelo suburbano de Santágueda según coordenadas



Elaboró GIPT, 2009 basado en las coordenadas descritas en los Artículos 38, 45, 46, 47 y 48 del PBOT, Acuerdo Municipal 160 de 1999 de Palestina

Ilustración 14. Plano 2010-04-16_OT_PLD-07. Estructura normativa del corregimiento de Arauca según coordenadas



Elaboró GIPT basado en las coordenadas descritas en los Artículos 31 y 43 del PBOT, Acuerdo Municipal 160 de 1999 de Palestina. Suministrado por la Alcaldía Municipal

En el Artículo 39 del Acuerdo Municipal 160 de 1999 se determinaron como instrumentos de planeación para las zonas de expansión del área suburbana de Santágueda lo siguiente:

Para las zonas de expansión del área suburbana de Santágueda adyacentes a su perímetro y determinadas por las unidades geomorfológicas, sujetas para su desarrollo e incorporación al área sub urbana a la elaboración y adopción de Planes Parciales, y delimitadas así:

- *No. 1. Colinas bajas de pendientes suaves. Según el plano de Unidades Geomorfológicas del área suburbana de Santágueda.*
- *No. 2. Colinas bajas de pendientes moderadas. Según el plano de Unidades Geomorfológicas del área suburbana de Santágueda.*
- *Parágrafo. Se considera la posibilidad de éstas zonas de expansión para Santágueda buscando ejercer un mayor control en su desarrollo debido a la fuerte presión existente en la zona y a la necesidad de ordenar el crecimiento caótico que allí puede consolidarse. Para ellas se establece como condición previa a la aprobación de cualquier tipo de licencia, la formulación de Planes Parciales según los términos de referencia que se definen más adelante, para asegurar un tejido armónico entre las zonas de expansión a desarrollar y el perímetro del área sub urbana².*

• Instrumentos de gestión

En el Acuerdo Municipal 160 de 1999 no se plantean instrumentos de Gestión.

² Acuerdo Municipal 160 de 1999. Por el cual se adopta el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Palestina.

• Instrumentos de financiación

Los únicos temas relacionados con instrumentos de financiación que se desarrollan en el Acuerdo Municipal 160 de 1999 se presentan asociados a instrumentos fiscales. Al respecto, en los Artículos 78, 79 y 80 se plantea:

“Definir los mecanismos de incentivos para los propietarios y los inversionistas para facilitar el proceso de concertación; diseñar los mecanismos para el reparto equitativo de las cargas y los beneficios; y establecer la viabilidad para utilizar el mecanismo de la plusvalía como herramienta que permita asegurar los recursos necesarios para apalancar financieramente la ejecución del Plan Parcial que se elabore y adopte³.”

• Usos

Para el suelo urbano de Palestina se plantearon dos (2) tipos de áreas de actividad: múltiple y residencial. Para el área urbana del corregimiento de Arauca se establecieron tres (3) áreas de actividades: múltiple, residencial e institucional, y se definieron criterios específicos para la Central de Sacrificio, el Centro Comunitario y la Plaza de Mercado. Para el suelo rural sólo se determinó un área de actividad relacionada con la extracción de material de arrastre.

Para la categoría de suelo suburbano de Santágueda se plantearon cuatro (4) áreas de actividad: múltiple, recreativa, institucional y residencial para vivienda campestre unifamiliar y bifamiliar.

³ Acuerdo Municipal 160 de 1999. Por el cual se adopta el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Palestina.

3.4. MUNICIPIO DE CHINCHINA

• Suelo

Mediante el Acuerdo Municipal 030 de 1999, por el cual se adoptó el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Chinchiná, se modificó el perímetro urbano del municipio que estaba regulado anteriormente por los Acuerdos Municipales No. 015 de 1993, 011 de 1996 y 025 de 1997. Posteriormente, en el año 2003 mediante el Acuerdo Municipal No. 010 se modificó de nuevo el perímetro. Sin embargo con los Acuerdos Municipales No. 030 de 1999 y 010 de 2003, no se derogaron los acuerdos anteriores, es decir, aun siguen vigentes, lo que implica que el tema de la clasificación y delimitación del suelo urbano tiene imprecisiones normativas, que deben ser modificadas en el momento de realizar la revisión y ajuste al PBOT.

No se plantean áreas de suelo suburbano dentro del suelo rural a pesar que el municipio de Chinchiná cuenta con varios ejes viales sobre los cuales hay presiones relacionadas con la construcción de vivienda y con la localización de industrias (especialmente, sobre los terrenos contiguos a la Autopista del Café en el tramo Chinchiná-Santa Rosa de Cabal).

De acuerdo al Diagnóstico Integral, al Documento Técnico de Soporte y al Acuerdo Municipal 030 de 1999, los centros poblados del municipio de Chinchiná son El Trébol, La Floresta, Alto de La Mina y La Quiebra de Naranjal. Sin embargo, en el PBOT no se determinó una normatividad precisa para el desarrollo de los centros poblados rurales y para las zonas con condiciones altamente suburbanas contiguos a la Autopista del Café ni para las parcelaciones en suelo rural.

La delimitación de las diferentes clases y categorías de suelo del municipio de Chinchiná está contenida en los siguientes Artículos: Artículo 36 (suelo urbano), Artículo 39 (suelo de expansión urbana

El Edén), Artículo 41 (suelo de expansión urbana La Doctora), Artículo 43 (suelo de expansión urbana La Troncal), Artículo 46 (suelo de protección: lago Balsora, Ecoparque, Corredor Verde del Escarpe de Chinchiná, áreas especiales: escombrera municipal, y lote para estación de transferencia para basuras).

La clasificación de los suelos se revisó de acuerdo a la delimitación determinada a través de coordenadas establecidas en el Acuerdo Municipal 030 de 1999, sin embargo no todos los suelos se encuentran delimitados.

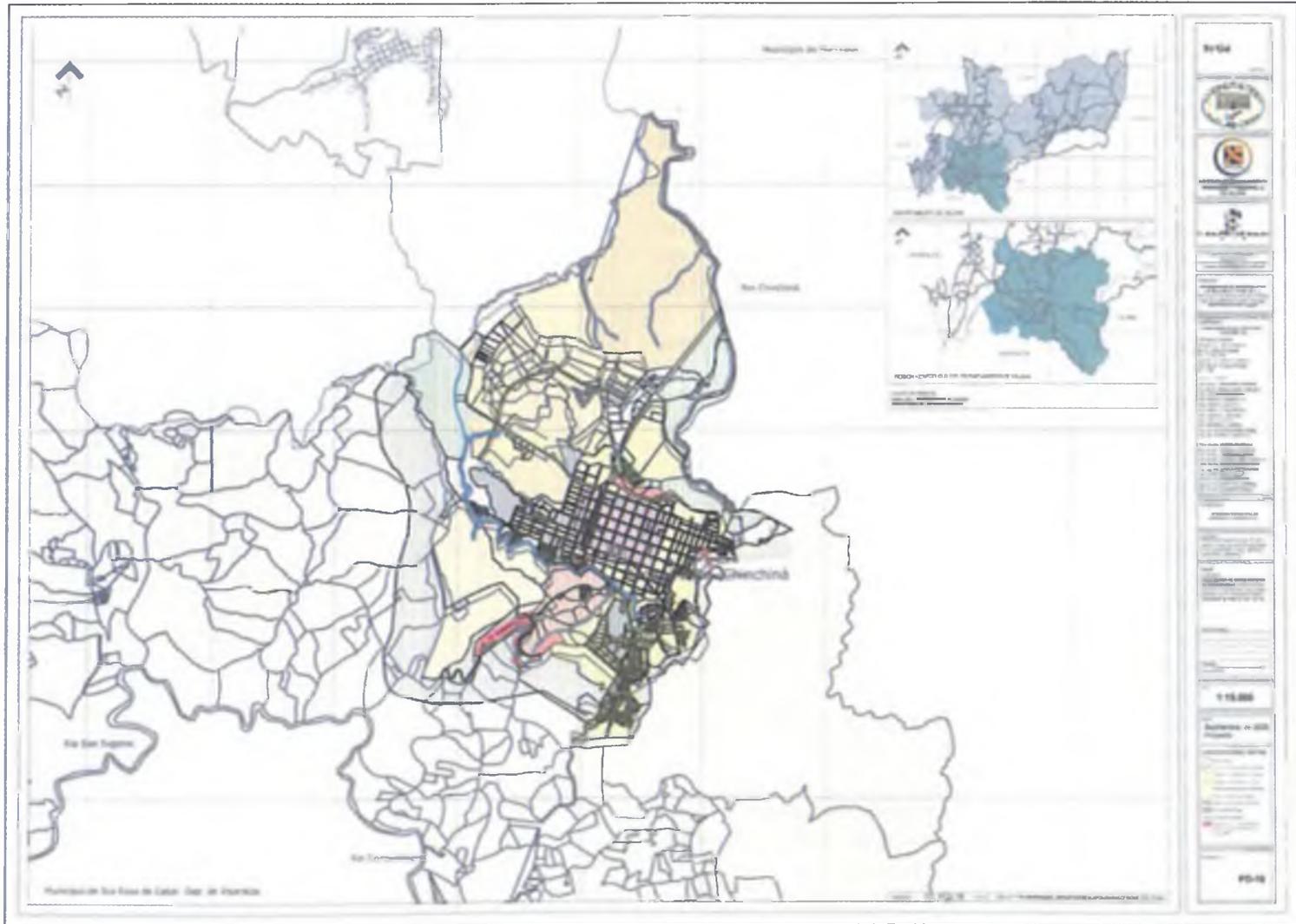
Aunque el Acuerdo Municipal 030 de 1999 en el Artículo 91 expresa *El presente Acuerdo adopta en un todo, los siguientes anexos: 1) Documento Técnico de Soporte. Incluye los anexos #1 y #2 y toda la cartografía general que allí se incluye. 2) Planos de los Modelos de Ocupación, Urbano y Rural. 3) Plano del Programa de Ejecución;* la cartografía que posee la Alcaldía Municipal de Palestina se encuentra en formato JPEG. El municipio no posee los archivos digitales originales y la única cartografía que pudo consultarse fue el Modelo de Ocupación del Territorio de Chinchiná correspondiente al suelo urbano.

La cartografía encontrada en formato JPEG fue digitalizada y corroborada con los polígonos construidos de acuerdo a las coordenadas establecidas en el Acuerdo Municipal 030 de 1999. Sin embargo estos polígonos no coincidieron con la cartografía en formato JPEG.

Al revisar las clases y categorías de suelo establecidas en el Acuerdo Municipal 030 de 1999 y en su respectiva cartografía se observó que no hay una unificación de términos y en la cartografía se mezclan tipos de suelo con tratamientos, lo que genera confusión para entender la norma.

La cuantificación de dichos suelos no aparece registrada en el Acuerdo Municipal 030 de 1999 ni en el Documento Técnico de

Ilustración 15. Plano 2010-04-16_OT_PLD-16. Estructura normativa actual del suelo urbano y rural del municipio de Chinchiná según ilustración del plano modelo de ocupación del territorio



Elaboró GIPT basado en la ilustración Modelo de Ocupación del Territorio de Chinchiná que hace parte del PBOT, Acuerdo Municipal 030 de 1999

Soporte. Solamente el documento Diagnóstico, que también hace parte integral del PBOT, indica las siguientes áreas para el año 1999:

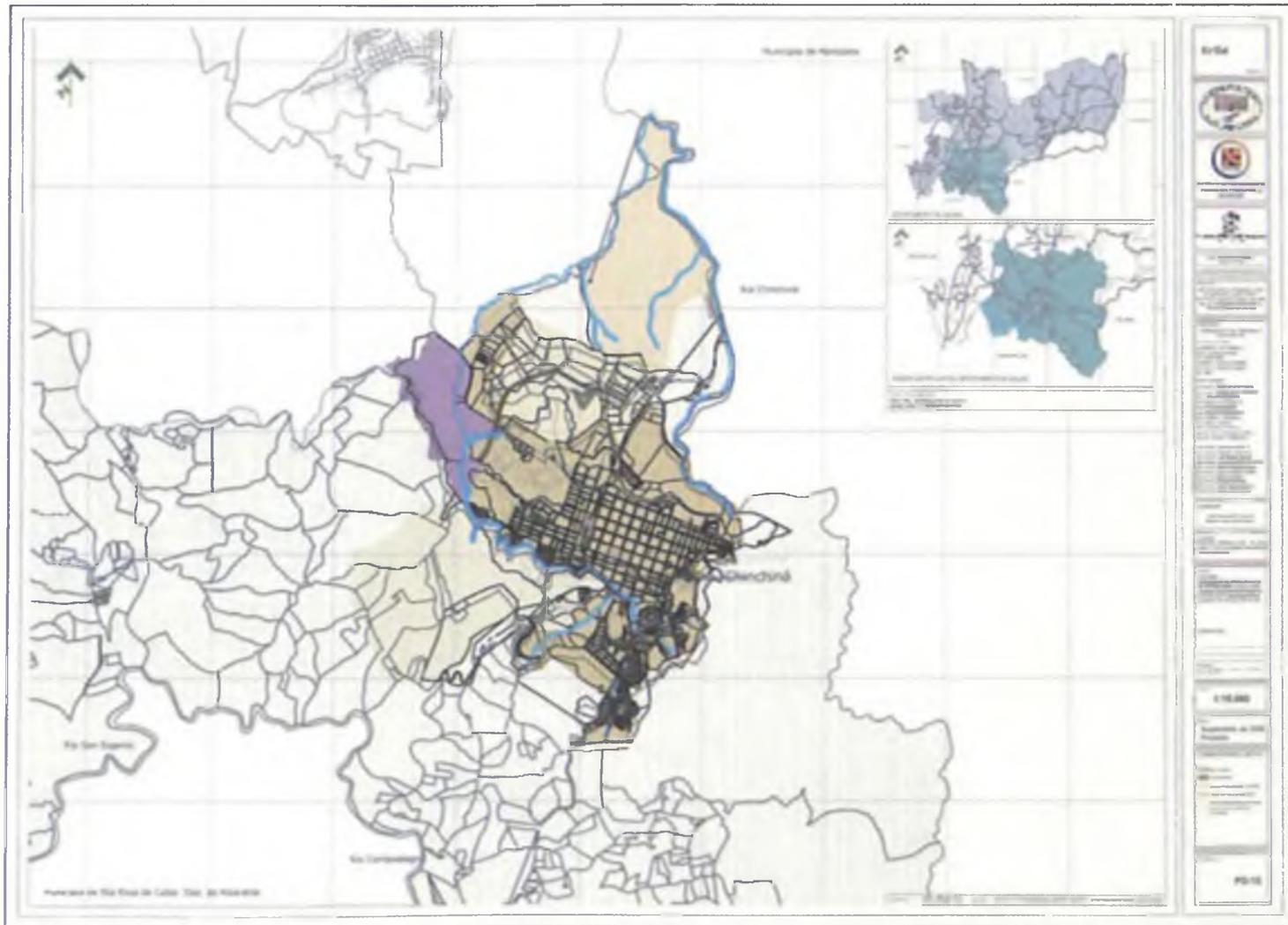
- En el Artículo 36 se delimita el suelo urbano a través de 25 coordenadas, que indican un área de 382,35 hectáreas de acuerdo al polígono construido.
- En el Artículo 39 se delimita el suelo de expansión urbana El Edén a través de coordenadas que inician en el punto 26 y terminan en el punto 30, que indican un área de 116,24 hectáreas de acuerdo al polígono construido.
- En el Artículo 41 se delimita el suelo de expansión urbana La Doctora a través de coordenadas que inician en el punto 15 y terminan en el punto 31, que indican un área de 176,67 hectáreas de acuerdo al polígono construido.
- En el Artículo 43 se delimita el suelo de expansión urbana La Troncal a través de coordenadas que inician en el punto 11 y terminan en el punto 28, que indican un área de 88,16 hectáreas de acuerdo al polígono construido.
- La sumatoria total del suelo de expansión urbana según los polígonos construidos corresponde a 381,07 hectáreas.

- **Tratamientos**

Para las clases de suelo, en el Acuerdo Municipal 030 de 1999 se planteó el tratamiento de renovación urbana y mejoramiento integral para los suelos urbanos y el tratamiento de desarrollo para los suelos de expansión urbana en suelo urbano. Para las categorías de suelo se determinó tratamientos de protección y conservación para los suelos de protección.

En el Acuerdo Municipal 030 de 1999 se plantean tres (3) planes parciales planteados para el suelo de expansión (El Edén, La Doctora y La Troncal). Las zonas de expansión urbanas aun no se han desarrollado, y son áreas de gran tamaño que pertenecen a pocos propietarios. El Acuerdo Municipal 030 de 1999 no incluyó instrumentos de gestión para el desarrollo urbanístico de estos suelos.

Ilustración 16. Plano 2010-04-16_OT_PLD-15; Estructura normativa actual del suelo urbano y rural del Municipio de Chinchiná según coordenadas



Elaboró GIPT basado en las coordenadas descritas en los Artículos 36, 39, 41 y 43 del PBOT, Acuerdo Municipal 030 de 1999 de Chinchiná.

Las características de los tres (3) planes parciales propuestos del Acuerdo Municipal No. 030 de 1999 y se organizaron en la para el municipio de Chinchiná se determinaron en el Artículo 76 siguiente tabla para una mejor comprensión:

Tabla 12. Características que deben tener los planes parciales del municipio de Chinchiná según el Acuerdo Municipal 030 de 1999

	Plan parcial zona de expansión El Edén (Artículo 77)	Plan parcial zona de expansión de La Doctora (Artículo 78)	Plan parcial zona de expansión de La Troncal (Artículo 79)
Prioridad	Primera	Segunda	Tercera
Uso del suelo	Industrial y de servicios.	Residencial, comercial y de servicios	Residencial, comercial y de servicios
Red vial	Diseño geométrico de la Avenida El Edén y sus intersecciones, la Avenida Industrial y sus intersecciones, las vías paralelas a la variante de la vía Chinchiná - La Romelia - El Pollo, según secciones viales definidas por éste Plan Básico de Ordenamiento Territorial. Definir las características y los trazados generales de la red vial colectora.	Diseño geométrico de la (s) vía (s) principal (s) que la comuniquen (n) con el perímetro de servicios, incluyendo la definición de la sección vial. Características y trazado general de la red vial colectora.	Diseño geométrico de la red vial principal (complementaria), y de la colectora que la comuniquen con el casco urbano desarrollado, incluyendo la definición de las secciones viales.
Red primaria de servicios públicos	Definición de áreas para las conducciones maestras de acueducto, alcantarillado, energía y gas domiciliario y la red colectora y la definición del sistema de tratamiento de aguas negras.	Definición de áreas para las conducciones maestras de acueducto, alcantarillado, energía y gas domiciliario y la red colectora y el sistema de tratamiento de aguas negras.	Definición de áreas para las conducciones maestras de acueducto, alcantarillado, energía y gas domiciliario y la red colectora y el sistema de tratamiento de aguas negras.
Estudios geológico, geotécnico y de suelos	Establecer las características específicas del suelo en la zona, definir las necesidades de prevención de procesos de erosión e inestabilidad y la normativa general para la realización de movimientos de tierra y preparación de terrenos.	Establecer las características específicas del suelo en la zona, definir las necesidades de prevención de procesos de erosión e inestabilidad y la normativa general para la realización de movimientos de tierra y preparación de terrenos.	Establecer las características específicas del suelo en la zona, definir las necesidades de prevención de procesos de erosión e inestabilidad y la normativa general para la realización de movimientos de tierra y preparación de terrenos.
Normativa urbanística	Modelar distintos tipos de Parques Industriales según los diferentes tipos de industria mediante la definición de Unidades de Actuación Urbanística. Establecer espacios libres para zonas verdes, intensidades de ocupación, alturas, retiros, zonas de cargue y descargue, cesiones para equipamiento colectivo, aislamientos (distancia y tratamiento) con otros usos de áreas adyacentes y al interior de los Parques Industriales.	Definición de Unidades de Actuación Urbanística. Establecer capacidad de ocupación, densidades (en viviendas por hectárea) alturas, volúmenes, retiros, cesiones para equipamiento colectivo y zonas verdes o parques, de acuerdo con los cuadros de áreas de cesión establecidos más adelante, como mínimo. Determinar y delimitar por lo menos una Unidad de Actuación Urbanística para el desarrollo de programas de Vivienda de Interés Social (V.I.S.).	Definición de Unidades de Actuación Urbanística. Establecer capacidad e intensidades de ocupación, alturas, volúmenes, retiros, cesiones para equipamiento colectivo y zonas verdes o parques, de acuerdo con el cuadro de áreas de cesión establecido más adelante, como mínimo. En todo caso, en el área comprendida entre la vía Chinchiná – La Romelia – El Pollo, y la zona de expansión de El Edén, se establecerá una ocupación de baja densidad, con base en lotes para vivienda unifamiliar aislada con un mínimo de 2.000 metros cuadrados, con el fin de generar en ella una ciudad jardín que sirva como transición entre la malla urbana consolidada y la zona de uso industrial.
Manejo ambiental	Definir lineamientos ambientales con CORPOCALDAS. Identificar cursos de agua y establecer sus retiros o manejo para la preparación del terreno; identificar zonas boscosas de valor o graduales y establecer normativa para su adecuado manejo. Identificar zonas de riesgo por deslizamientos, inundación y otros y establecer la normativa para su manejo.	Definir lineamientos ambientales con CORPOCALDAS. Identificar cursos de agua y establecer sus retiros o manejo para la preparación del terreno; identificar zonas boscosas de valor o graduales y establecer normativa para su adecuado manejo. Identificar zonas de riesgo por deslizamientos, inundación y otros y establecer la normativa para su manejo.	Definir lineamientos ambientales con CORPOCALDAS. Identificar cursos de agua y establecer sus retiros o manejo para la preparación del terreno; identificar zonas boscosas de valor o graduales y establecer normativa para su adecuado manejo. Identificar zonas de riesgo por deslizamientos, inundación y otros y establecer la normativa para su manejo.
Parágrafo (Artículo 78)	El Plan deberá ser presentado a consideración de la autoridad ambiental regional, CORPOCALDAS, para su revisión y aprobación, en los términos que establece la Ley 388/97.		

Elaboró GIPT, 2009. Fuente: PBOT, Acuerdo Municipal 030 de 1999 de Chinchiná.

- **Instrumentos de gestión:**

En el Acuerdo Municipal 030 de 1999 no se plantean instrumentos de Gestión.

- **Instrumentos de financiación:**

En el Artículo 33 del Acuerdo Municipal 30 de 1999 se planteó definir los instrumentos fiscales para el desarrollo de la Zona Industrial para el mediano plazo.

- **Usos**

Para el suelo urbano de Chinchiná se plantearon tres (3) tipos de áreas de actividad: múltiple, residencial e industrial. Para el suelo rural se plantearon dos (2) tipos de áreas de actividad: para la extracción de material de arrastre en el río Chinchiná y la actividad minera en la cantera Los Cuervos.

3.5. ARTICULACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES

Mediante la lectura del Plan de Desarrollo del Departamento 2008-2011 y en los planes de desarrollo de los municipios de Palestina y Chinchiná 2008-2011 se realizó un análisis de articulación entre los programas y proyectos planteados en dichos planes, y principalmente los relacionados con la articulación regional y la complementariedad entre municipios, entre los cuales se destaca el proyecto planteado en el Plan de Desarrollo de Chinchiná 2008-2011, el cual se refiere a *Desarrollar una zona industrial, parque industrial o similar entre los municipios de Chinchiná, Manizales y Palestina en un área geográfica conjunta.*

Con respecto a espacio público no existe una propuesta de espacio público de carácter regional; por el contrario existen varias ofertas municipales relacionadas con parques temáticos, ecoparques,

miradores, corredores turísticos, cables aéreos, y parques lineales, y mejoramiento de espacio público. A nivel del Departamento, el Plan de Desarrollo Departamental propone *Establecer como mínimo un circuito turístico por año para promocionar los atractivos turísticos, la identidad cultural y la gastronomía del Departamento.*

El análisis de la articulación de normas y suficiencia de contenidos planteadas en los planes básicos de ordenamiento territorial y su cartografía correspondiente permitió identificar las siguientes situaciones en los municipios de Palestina y Chinchiná:

- Las normas de los planes básicos de ordenamiento territorial no coinciden con la cartografía, por lo tanto no se puede determinar con precisión las áreas de planificación y la clasificación de los suelos, lo que genera dificultad para realizar control y seguimiento al cumplimiento de las normas.
- La estructura temática de ambos PBOT no permite tener una comprensión fácil de la normatividad establecida para cada territorio.
- Algunas áreas de planificación no están delimitadas a través de coordenadas, lo que impide identificar las áreas correspondientes a este tipo de suelos.

Tabla 13. Articulación de programas y proyectos departamentales y municipales en planeación y gestión del territorio según los planes de desarrollo

GOBERNACIÓN DE CALDAS Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011	MUNICIPIO DE CHINCHINÁ Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011	MUNICIPIO DE PALESTINA Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011
Asesorar el 100 % de los municipios que lo requieran en los procesos de la gestión municipal de la planeación.	Revisión y modificación del PBOT y la respectiva formulación y desarrollo de los planes parciales para vivienda.	No hay un tema relacionado con la gestión municipal de la planeación
	Un plan básico de ordenamiento territorial modificado acorde a las necesidades de la población	
	Tener un nuevo acuerdo de PBOT aprobado por el Concejo Municipal	
	3 planes parciales aprobados y en proceso de desarrollo	
Apoyar y direccionar las mesas de planificación en las subregiones Centro Sur y Occidente Alto hasta su correcta operación al 2011	Estudio de factibilidad realizado y recursos gestionados para desarrollar una zona industrial, parque industrial o similar entre los municipios de Chinchiná, Manizales y Palestina en un área geográfica conjunta.	No hay un tema relacionado con la integración de la Subregión
Promover la articulación de los Planes de Ordenamiento en las subregiones que lo requieren	Comisaría de familia, casa de la justicia y Ancianato funcionando en asocio con el municipio de Palestina.	No hay un tema relacionado con la integración de la Subregión
Implementación de tres planes sectoriales en las subregiones Centro Sur, Magdalena Caldense y Occidente, en los cuatro años de gobierno	Aumento en un 50% de los proyectos ejecutados o a ejecutar del sector agropecuario	No hay un tema relacionado con la implementación de un plan sectorial específico.
Fortalecer y cofinanciar al menos un Parque Temático en la subregión	Proyecto formulado del Parque Temático Regional o Popular de recreación y avanzar en la ejecución de la primera fase o consecución del terreno.	Parque Internacional de la Fruta
	Proyecto formulado y avance en la primera fase de la semipeatonalización de la carrera 8 y del parque Bolívar.	Mirador El Morro y cable Turístico.
	Plan Integral Estratégico de ocupación del espacio público diseñado y en ejecución.	Eco parque Santa Anita
	Plan de Mantenimiento de parques y zonas verdes elaborado y en ejecución.	Renovación de Arquitectura de la Plaza de Bolívar
Establecer como mínimo un circuito turístico por año para promocionar los atractivos turísticos, la identidad cultural y la gastronomía del Departamento.	Proyecto formulado y avance en la construcción de la primera fase del parque lineal de la Quebrada Cameduadua.	Corredor Turístico
	Plan de ciclo rutas elaborado y en ejecución.	Construcción de Paseo en Arauca y Santágueda.
Cofinanciar estudios y construcción de Macroproyectos (Este proyecto pretende consolidar al Departamento como la mejor alternativa regional para el transporte aéreo de carga y pasajeros. Para este propósito es necesario que de manera conjunta, el Departamento y las Administraciones Municipales, en especial Manizales, aúnen esfuerzos para consolidar este proyecto como una prioridad regional y nacional. Adicionalmente, este proyecto requiere el desarrollo de otros proyectos básicamente en cuanto a infraestructura vial que	Gestionar los recursos para la prolongación de las principales vías del municipio y articular el centro de la ciudad con la variante La Romelia –El Pollo.	Plan Vial del municipio
		Pavimentación en zonas pobladas por sistema de Valorización.
		Gestión para financiamiento y construcción de anillo vial interconectado
Acompañar y cooperar en el desarrollo de los macroproyectos de nivel subregional (Aeropuerto de palestina, Puerto Multimodal de la Dorada, Estación Ferroviaria y Km. 41 La Felisa, entre otros), al 2011.	Zona industrial definida y promocionada.	Estudio de factibilidad de la zona franca complementaria de Aerocafé.
		Macro proyecto Ferrocarril de Occidente: Plan de Manejo social por impacto socioeconómico y ambiental y Gestión en la viabilidad financiera del proyecto
Participar en procesos de integración con otros Departamentos y la ecorregión del Eje Cafetero y participar activamente de los proyectos en marcha (Tribugá, Túnel de Cocolo, Autopista del Café Medellín, Túnel de la línea, Paisaje Cultural Cafetero, Embalse Multipropósito del Río Mapa, entre otros al 2011	Plan turístico elaborado y en ejecución a través de la asociación de municipios.	Macro proyecto Aerocafé: Gestión de la responsabilidad social frente al desarrollo social y renovación
	Proyecto "Parque recreacional y lineal" para los municipios de Chinchiná y Palestina diseñado y en construcción.	

Fuente: GIPT basado en los contenidos del Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011, Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 del municipio de Palestina y Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 del municipio de Chinchiná

Tabla 14. Articulación de programas y proyectos departamentales y municipales en el sector turístico según los planes de desarrollo

GOBERNACIÓN DE CALDAS Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011	MUNICIPIO DE CHINCHINÁ Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011	MUNICIPIO DE PALESTINA Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011
Estandarizar y certificar las calidad de los prestadores y operadores de servicios turísticos del Departamento de Caldas (transporte, sector gastronómico, alojamientos, Gulas, Tour Operadores y Prestadores de servicios turísticos) en los cuatro años.	Plan Sectorial de Desarrollo Turístico de Chinchiná y Palestina revisado, ajustado y en ejecución.	Plan Turístico
Conformar y dinamizar el Clúster de turismo del Departamento para el desarrollo y promoción de sus corredores turísticos		
Estructurar un producto turístico diferenciando en cada uno de los Municipios con vocación turística para diversificar la oferta		
Generar cuatro (4) productos turísticos de acuerdo a las tipologías temáticas (Ecoturismo, Turismo Cultural Cafetero, Agroturismo, Deporte y Aventura, Turismo de Salud, Turismo Religioso, Turismo de Eventos y Convenciones, Observación de aves y aprovechamiento turístico del Sector Energético) en las subregiones Centro sur, Magdalena Caldense Oriente, Norte y Occidente de Caldas en los cuatro años		
Fortalecimiento de la competitividad turística y el desarrollo de prestadores de servicios		
Diseñar y alimentar un sistema de información turístico a fin de planear el desarrollo del sector		
Realización de los estudios técnicos para la señalización turística al menos en una subregión		
Elaboración del plan estratégico de Mercadeo, promoción y comercialización de productos turísticos	Consejo Municipal de Turismo fortalecido	
	Centro de información turística fortalecido.	
	4 proyectos presentados, cofinanciados y en operación.	
	Municipio promocionado a nivel nacional e internacional.	

Fuente: GIPT basado en los contenidos del Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011, Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 del municipio de Palestina y Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 del municipio de Chinchiná



CAPÍTULO 4
RECOMENDACIONES
PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Fotografía 5. Paisaje del Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia, Sector La Plata

4.1 RECOMENDACIONES PARA EL COMPONENTE AMBIENTAL

Las recomendaciones para el componente ambiental consisten en consideraciones para tener en cuenta al momento de realizar los procesos de revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial de los municipios de Palestina y Chinchiná de acuerdo a lo exigido por el Decreto 879 de 1998 y las normas posteriores a la fecha de adopción de los PBOT's; estas recomendaciones se realizaron para los municipios en donde se localiza el área de planificación.

Adicionalmente, se tuvieron en cuenta los resultados de la consultoría de asistencia técnica en ordenamiento territorial a municipios de Caldas elaborada por la Fundación Grupo HTM a través del Convenio con el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, CORPOCALDAS y la Gobernación de Caldas¹.

- **Dinámica Natural**

Para la revisión y ajuste de los planes básicos de ordenamiento territorial de los municipios de Palestina y Chinchiná se recomienda:

- Propiciar la construcción de un modelo regional sostenible para convertir la región en una unidad de planeamiento reconocible en el ámbito nacional y célula económica de alta productividad y adecuada calidad de vida; establecer mecanismos que permitan a los municipios de Palestina y Chinchiná concertar y alcanzar acuerdos con los municipios vecinos sobre: manejo ambiental, consolidación de un sistema jerarquizado de asentamientos, identificación, construcción y mantenimiento

de la red vial y de transporte, identificación, construcción y mantenimiento de los sistemas regionales de abastecimiento de aguas, saneamiento y energía eléctrica, identificación de proyectos estratégicos de interés común para la región e incorporación de un enfoque integral sobre el sistema hídrico de los ríos Chinchiná y Cauca, orientado al adecuado manejo y protección, reconociendo la importancia como elementos básicos de la estructura ecológica principal de la región.

- Promover un modelo territorial sostenible y el mejor aprovechamiento y manejo adecuado de los recursos naturales, para integrar los ecosistemas del área rural con los del área suburbana para generar un conjunto de corredores ecológicos que mejoren la calidad ambiental de la región, proteger los territorios ambientalmente vulnerables, de los desarrollos informales y las demás actividades que le sean incompatibles, interiorizar los costos ambientales de las actividades urbanas de forma tal que se compartan los costos de corrección, mitigación y prevención de impactos ambientales y apoyar la regeneración y recuperación propia de las zonas ecológicas principales y suelos agrológicos I, II y III, suelos de protección de interés ambiental y suelos de protección por amenazas y riesgos, por su función ecológica en la conservación del paisaje, la productividad, la calidad del suelo, la población y su calidad de vida y la biodiversidad.

- Fortalecer el territorio rural e integrarlo de manera funcional al suelo urbano, suburbano y a la región, preservando su riqueza natural y aprovechando sus oportunidades para mantener los recursos y el potencial natural del territorio, considerando los ecosistemas estratégicos como elementos ordenadores, fortalecer los programas de promoción y desarrollo rural de las áreas con potencialidades para el desarrollo agropecuario, con el fin de permitir su aprovechamiento para fines productivos, fortalecer el sistema de asentamientos existentes de tal manera que ofrezca servicios a los pobladores, optimizando la utilización del territorio, mejorar las condiciones de vida de la población rural mediante la adecuada oferta y acceso a los

¹ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, GOBERNACIÓN DE CALDAS CORPOCALDAS, COMITE OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL, FUNDACIÓN GRUPO HTM (2009). Asistencia Técnica en Ordenamiento Territorial a Municipios de Caldas. Manizales.

- equipamientos y servicios públicos, desarrollar mecanismos que posibiliten las compensaciones necesarias para la prestación de servicios ambientales ligados al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de las áreas rurales.
- Actualización y delimitación precisa de los suelos de protección municipal de acuerdo a la estructura ecológica principal para el Departamento elaborada por CORPOCALDAS².
- Elaboración de planes de manejo ambiental de suelos de protección municipal, con adecuada identificación predial y catastral, zonificación ambiental y regulaciones de uso.
- Valoración de bienes y servicios ambientales que presta el recurso hídrico municipal, principalmente en las cuencas compartidas de los ríos Campoalegre y Chinchiná. De acuerdo a las competencias municipales en materia de protección ambiental definidas en la Ley 99 de 1993, Artículo 65, los municipios deben definir escenarios de gestión alrededor de cuencas compartidas que permitan el desarrollo de los instrumentos planteados.
- Valoración del recurso hídrico municipal para el ordenamiento de las cuencas compartidas con el fin de prever proyectos conjuntos en los procesos de revisión y ajuste de los PBOT's de Palestina y Chinchiná.
- Realización conjunta de planes de ordenamiento, gestión y manejo de cuencas compartidas de los ríos Campoalegre y Chinchiná con base en los estudios de valoración del recurso hídrico municipal superficial y subterráneo como elemento de articulación regional.
- Establecer claramente la definición de los intereses compartidos y los conflictos de interés por uso para plantear soluciones conjuntas entre ambos municipios.
- Valoración estratégica del recurso hídrico para el desarrollo municipal y subregional a largo plazo.
- Estrategias de protección y mejoramiento de la calidad del recurso hídrico.
- Compra de predios estratégicos.
- Declaración conjunta de áreas para preservación del recurso hídrico.
- Definición de densidades, usos y actividades productivas alternativas para zonas estratégicas para la preservación y conservación del recurso hídrico.
- Estudios de impacto de los sistemas productivos locales en la calidad y disponibilidad del recurso hídrico en las cuencas de interés supramunicipal.
- Manejo integrado de las microcuencas con los municipios de Manizales, Chinchiná y Palestina para las quebradas y ríos que surten acueductos de estos municipios a través de asociaciones de municipios con las localidades que tengan predios afectados.

En cuanto a la gestión del riesgo se recomienda:

- Identificar y evaluar los factores de riesgo para definir las obras de mitigación requeridas.
- Debe incorporarse el estudio sobre amenaza sísmica nacional al nivel local ya que no se dispone de un sistema para determinar con precisión el riesgo sísmico al que está sometida el área de estudio y de esta manera reducir el nivel de riesgo.
- Cualificar y cuantificar la vulnerabilidad física y socioeconómica en las zonas de riesgo mitigable y no mitigable para los municipios.
- Efectuar una revisión completa donde se identifique el estado y características de las redes de acueducto y alcantarillado para definir y desarrollar proyectos de adecuación y mantenimiento de estas redes.

- **Dinámica social**

- Se recomienda analizar las tendencias de los indicadores demográficos y de sus interacciones con las dinámicas

² CORPOCALDAS (2010). Gaceta Oficial No. 21. La Estructura Ecológica Principal en el Ordenamiento Ambiental del Territorio. Artículo 2°. Manizales. p. 4.

natural, económica y política para identificar desequilibrios o potencialidades del territorio y responder a las necesidades de la población, en las cuales se fundamentan todas las decisiones del ordenamiento territorial.

- Valorar los efectos de los desequilibrios entre la población y el territorio.
- A partir del Expediente Municipal se debe evaluar las decisiones del ordenamiento territorial de los municipios frente a la dinámica poblacional en cuanto a tamaño, crecimiento, estructura, distribución espacial y movilidad de la población.
- Actualizar el diagnóstico poblacional basado en los indicadores sociales más recientes, para lo cual se recomienda *utilizar las fuentes oficiales de carácter nacional (censo, estadísticas vitales, proyecciones) como los registros administrativos locales (Sisben, registros de salud, educación, transporte, servicios públicos). Este reconocimiento incluye también la discusión con la comunidad en procesos de participación en donde se recojan sus observaciones y propuestas*³.

• **Dinámica económica**

- Organizar el territorio, aprovechando sus ventajas comparativas para lograr una mayor competitividad para ofrecer espacios para la localización racional del comercio, la industria y los servicios y promover centros empresariales del ámbito internacional, consolidar el equipamiento urbano y la infraestructura vial y de comunicaciones necesarios para garantizar la plataforma exportadora de la ciudad y su región; promover la oferta de suelos estratégicos para la localización y modernización de la industria, teniendo en cuenta su especialización económica y su impacto ambiental; fomentar la localización industrial basada en nuevas tecnologías a

través de parques industriales e coeficientes y tecnológicos; jerarquizar los corredores comerciales de la ciudad y fortalecer las centralidades urbanas para aumentar la capacidad de soporte de nuevas actividades económicas generadoras de empleo; mejorar las condiciones físicas y ambientales del espacio público con miras a elevar la calidad de vida y ampliar la oferta turística con base en los atractivos físicos y ambientales de la ciudad y fortalecer el turismo ciudadano.

En el marco de la competitividad y la economía subregional diseñar lineamientos de política que permitan un desarrollo integral, en la cual se establezcan claramente estrategias para un crecimiento sostenido en la productividad, donde se articulen de manera efectiva las grandes empresas y una red de apoyo complementario de pequeñas y medianas empresas. Como recomendaciones en este hecho articulador regional se tiene:

- *Definición de políticas, planes y programas de largo plazo que complementen y se articulen con los lineamientos en torno al desarrollo productivo y competitivo: Creación de empresas; Programas de fomento; e Infraestructura de apoyo al sector productivo subregional a través de programas de integración con el Departamento y con los demás municipios.*
- *Considerar desde el POT la posibilidad de la operación conjunta de los Servicios de Agua y Alcantarillado que permita y facilite las acciones de ordenación conjunta del recurso, en línea con lo que se plantee desde el Plan Departamental de Aguas de Caldas definidos en el CONPES 3463 (Planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo).*
- *Definición de estrategias desde el POT para apoyar la productividad y competitividad municipal que permitan al municipio aprovechar la infraestructura logística y de apoyo a la productividad y competitividad regional.*
- *Determinación en el POT de estrategias para el desarrollo*

³ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Enfoque poblacional para revisión y ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial. Guía de Aplicación. p. 36

de planes conjuntos subregionales para Centro Sur en el tema de productividad y competitividad desde la óptica de los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial y en línea con la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Departamento. Este trabajo debe determinar objetivos comunes en productividad y competitividad, así como la funcionalidad de cada municipio:

- *El desarrollo económico regional se basa en una productividad y competitividad que evoluciona de la mano de la integración y de la capacidad de las regiones para ofrecer productos y servicios que permitan suplir demandas en otros lugares del país o del mundo. En este sentido, la política de desarrollo económico que fomenta y apoya el crecimiento empresarial, la creación de empresas y la competitividad de estas se convierte en un elemento articulador regional que define estrategias de actuación a nivel regional y subregional y que debe considerar las características propias de cada subregión y municipio como un elemento diferencial capaz de aportar a la competitividad de cada zona.*
 - *Determinación de planes y programas orientados y en línea con: Competitividad y productividad; Ciencia y Tecnología; Seguridad Alimentaria y Nutricional; Infraestructura y desarrollo vial; y Plan Departamental de Aguas.*
 - *Realizar estudios de producción de recursos municipales y demandas subregionales de tales recursos para programas conjuntos de proveeduría y aprovechamiento de dichos recursos⁴.*
 - *Determinar estrategias de gestión para el aprovechamiento del potencial productivo como ventaja comparativa de la región centro sur a partir de la delimitación de suelos con capacidad productiva homogénea.*
 - *Orientar planes conjuntos de explotación económica basados en estructuras productivas de alta participación comunitaria bajo la figura de distritos agroindustriales de carácter supramunicipal donde se priorice la formación de clústers, cadenas productivas y acuerdos de competitividad desde la figura de alianzas productivas.*
 - *Definir desde los POT los programas para productividad y competitividad teniendo en cuenta los elementos de articulación regional.*
 - *Elaborar planes maestros de acueducto y alcantarillado ligados al Plan Regional de Saneamiento y Manejo de Vertimientos.*
 - *Privilegiar proyectos económicos y productivos con contenido social y con un alto componente de capital humano, donde los procesos de innovación tengan como base la utilización intensiva de mano de obra.*
 - *Orientar la educación a programas pertinentes y ajustados a la vocación de los municipios, procurando mayores niveles de calificación y el desarrollo de destrezas adquiridas para el trabajo⁵.*
- **Dinámica política**
 - *Se recomienda a las administraciones municipales implementar la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000: 2004, la cual plantea el sistema de gestión de la calidad para la rama ejecutiva del poder público y otras entidades prestadoras de servicios. Este sistema de gestión de calidad se basa en la Ley 872 de 2003; permite dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades.*

⁴ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, GOBERNACIÓN DE CALDAS CORPOCALDAS, COMITE OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL, FUNDACIÓN GRUPO HTM. Asistencia Técnica en Ordenamiento Territorial a Municipios de Caldas, Volumen III, Tomo 6. Determinantes de Ordenamiento Territorial y Elementos Articuladores Regionales. Manizales, 2009. p. 237-238.

⁵ Ibid., p. 239.

La mejora continua de la gestión pública debe ser un objetivo permanente para aumentar la eficacia, eficiencia y efectividad; la cual comprende todo lo relacionado con la gestión territorial y el cumplimiento de la normatividad.

- Las administraciones municipales de Palestina y Neira deben esforzarse para mejorar su desempeño fiscal, para lo cual se recomienda realizar una gestión pública basada en procesos utilizando la metodología PHAV: Planificar-Hacer-Verificar-Actuar, planteada en la NTCGP 1000: 2004. Se requiere coordinación de actividades, análisis del desempeño, mejora de la eficacia y eficiencia, realizar procesos de medición, seguimiento, auditoría interna y acciones correctivas y preventivas.

4.2. RECOMENDACIONES PARA EL COMPONENTE NORMATIVO

- **Suelo**

- Revisar la clasificación del suelo municipal en las clases y categorías de suelo que determina el Artículo 30 de la Ley 388 de 1997, teniendo en cuenta que las clases de suelo son: suelo urbano, rural y de expansión urbana y al interior de estas clases se pueden establecer las categorías de suburbano y de protección, en los términos que lo exige los Artículos 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley 388 de 1997.
- Cuantificar las diferentes clases de suelo: suelo urbano, suelo de expansión urbana, suelo rural y de suelo de protección.
- Las mayores dinámicas de ocupación territorial se generan alrededor de los grandes proyectos de infraestructura y de las vías principales, por lo que es importante, que los municipios involucrados asuman de manera conjunta las decisiones en cuanto a la delimitación de áreas consideradas de expansión urbana y suburbana y definan el modelo de ocupación y usos del suelo.

- *Los procesos de ocupación de suelos con calidad agrológica alta (II y III) deberán abocarse a estudios detallados que permitan una delimitación precisa, dado que estos suelos tienen importancia como despensa agrícola (seguridad alimentaria), lo que permitiría la posibilidad de declarar Distritos Agrarios u otras figuras encaminadas a su conservación y/o protección. La definición de áreas de expansión urbana o de suburbanización, deberá contemplar los hechos generadores de plusvalía y la retribución de esta en zonas que pueden ser perjudicadas o que presten servicios ambientales a dichas áreas, como mecanismo de compensación económica y justicia territorial⁶.*
- Revisar el tema de clasificación y delimitación del suelo urbano del municipio de Chinchiná, ya que posee imprecisiones normativas, porque los cuatro (4) Acuerdos Municipales que han modificado el perímetro urbano y no han derogado los anteriores, por lo tanto aun siguen vigentes. Dichos Acuerdos son el 015 de 1993, 011 de 1996, 025 de 1997, y posteriormente, el Acuerdo Municipal No. 030 de 1999, por el cual se adoptó el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Chinchiná.
- Para el ordenamiento territorial del centro poblado La Plata se debe tener en cuenta las nuevas condiciones para ordenar centros poblados expresadas en el Artículo 16 del Decreto 3600 de 2007, por lo menos los siguientes contenidos: *1. La delimitación del centro poblado. 2. Las medidas de protección para evitar que se afecten la estructura ecológica principal y los suelos pertenecientes a alguna de las categorías de protección de que trata el Artículo 4° del presente decreto. 3. La definición de usos principales, compatibles, condicionados y prohibidos. 4. Las normas para la parcelación de las áreas que se puedan desarrollar de acuerdo con las normas generales y las densidades máximas definidas por la Corporación Autónoma*

⁶ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, GOBERNACIÓN DE CALDAS CORPOCALDAS, COMITE OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL, FUNDACIÓN GRUPO HTM. Asistencia Técnica en Ordenamiento Territorial a Municipios de Caldas, Volumen III, Tomo 6. Determinantes de Ordenamiento Territorial y Elementos Articuladores Regionales. Manizales, 2009. p. 244.

Regional o de Desarrollo Sostenible. 5. La definición de las cesiones obligatorias para las diferentes actuaciones. 6. La localización y dimensionamiento de la infraestructura básica de servicios públicos. 7. La definición y trazado del sistema de espacio público del centro poblado. 8. La definición y trazado del sistema vial, con la definición de los perfiles viales. 9. La definición y localización de los equipamientos colectivos, tales como educación, bienestar social, salud, cultura y deporte⁷.

- Para conocer la oferta de suelo suburbano del municipio de Palestina en comparación a otros municipios colombianos, se realizó un análisis comparativo con algunos municipios de Cundinamarca y Antioquia, en el cual se destaca la gran oferta de suelo suburbano de Palestina, que se convierte en una ventaja comparativa, la cual debe transformarse en una ventaja competitiva para ofertar en el escenario regional y nacional. Para lo cual se recomienda cuantificar el suelo suburbano, tener registro de las licencias otorgadas por tipo, las construcciones autorizadas, los m² construidos y geo-referenciar las nuevas edificaciones.

- **Tratamientos**

- Elaborar una matriz de síntesis normativa sobre clases y categorías de suelo, áreas de planificación, tratamiento, instrumento, usos (principal, complementario y prohibido) con el fin de que haya coherencia normativa y permita una mejor ejecución y control. Se recomienda incluir esta matriz en los PBOT's.

- **Instrumentos**

- Revisar las dos (2) áreas de expansión suburbana para el sector de Santágueda y sus correspondientes planes

⁷ Decreto 3600 de 2007. Diario Oficial 46757 de septiembre 20 de 2007. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=26993>

parciales proyectados, porque de acuerdo al marco jurídico establecido con la Ley 388 de 1997 no se establecieron suelos de expansión para áreas suburbanas, y además el instrumento del plan parcial solamente fue diseñado para desarrollar suelos urbanos y de expansión.

- Plantear Planes Especiales Rurales, que en algunos casos deben ser asumidos de manera conjunta, en zonas de alta complejidad y que se vean sujetas a dinámicas o procesos urbanos de gran intensidad, pero que son consideradas suelo rural.
- *Frente a la implementación de instrumentos de gestión (los cuales prácticamente no se desarrollan en el PBOT actual) se recomienda incluir instrumentos de gestión tales como con el reajuste de suelos, la integración inmobiliaria, la cooperación entre partícipes, las compensaciones, la transferencia de derechos, la enajenación voluntaria, la enajenación forzosa, la expropiación judicial, la expropiación por vía administrativa, la declaratoria de desarrollo prioritario y los derechos de preferencia. Además será necesario incorporar instrumentos de financiación tales como la Participación en plusvalía, el cobro de valorización y los pagares y bonos de reforma urbana⁸.*

- **Usos**

- Determinar las contradicciones y conflictos que se generan por las actividades llevadas a cabo en áreas suburbanas y definir los usos principales, complementarios y prohibidos.

⁸ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, GOBERNACIÓN DE CALDAS CORPOCALDAS, COMITE OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL, FUNDACIÓN GRUPO HTM. Asistencia Técnica en Ordenamiento Territorial a Municipios de Caldas, Volumen I, Tomo 15. Evaluación y seguimiento al POT, Chinchiná. Manizales, 2009. p. 92.

- **Obligaciones y cesiones**

- *Se debe considerar en el POT la expedición de reglamentación municipal en torno a las parcelaciones de vivienda campestre debe considerar principalmente: tamaño de predios, cesiones gratuitas para vías locales, afectaciones de vías públicas, las redes de infraestructura de servicios públicos, las zonas de protección, los equipamientos colectivos y las áreas que constituyen la cesión del espacio público.*
- *El POT, en cuanto a la designación del uso del suelo como suburbano debe considerar las normas generales establecidas por la CAR en cuanto a las densidades máximas a las que se sujetarán los propietarios de viviendas en suelo suburbano y en cerros y montañas de manera que se proteja el medio ambiente y los recursos naturales⁹.*
- En cuanto a los temas de equipamientos y espacio público se recomienda establecer los mecanismos de gestión y financiación para llevarlos a cabo y organizarlos en una nueva estructura temática ya que se encuentran desagregados lo que dificulta la comprensión de sus disposiciones normativas.
- También debe revisarse el señalamiento de las cesiones urbanísticas gratuitas correspondientes a equipamientos y espacio público, los cuales no están expuestos de tal forma que permitan un fácil entendimiento.

4.3. RECOMENDACIONES PARA EL COMPONENTE ESTRUCTURANTE

En cuanto a las recomendaciones para el componente estructurante se recomienda orientar y concentrar la acción de gobierno, la inversión pública y las actuaciones particulares hacia la consecución de los fines

⁹ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, GOBERNACIÓN DE CALDAS CORPOCALDAS, COMITE OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL, FUNDACIÓN GRUPO HTM. Asistencia Técnica en Ordenamiento Territorial a Municipios de Caldas, Volumen III, Tomo 6. Determinantes de Ordenamiento Territorial y Elementos Articuladores Regionales. Manizales, 2009. p. 244.

de sostenibilidad ambiental, equidad social, eficiencia económica y convivencia social, relacionados con el reordenamiento del territorio para:

- Espacializar las decisiones de ordenamiento territorial y articularlas a la programación de la inversión pública.
- Planificar integralmente el desarrollo del suelo suburbano superando la normativa urbanística como único instrumento guía de la construcción del territorio.
- Recuperar la dimensión de lo público, como guía principal y modelo de ocupación del suelo suburbano.
- Definir los patrones de distribución de la población en el territorio y prever las acciones para su adecuada habitabilidad y equipamiento.
- Consolidar la estructura de movilidad existente.
- Aprovechar las zonas de actividad comercial para crear o consolidar centralidades, de manera que ordenen el territorio y acerquen el empleo y los servicios a las comunidades.

- **Espacio público**

- En cuanto a las zonas de protección del área rural, se propone dentro del POT realizar la delimitación, ubicación exacta, cuantificación y clasificación de los suelos de protección y definir las medidas para la protección del medio ambiente, la conservación de los recursos naturales y la defensa del paisaje. Para áreas de reserva que se comparten con varios municipios, en lo posible, se debe tener un plan de manejo concertado que vele por su conservación, definiendo las estrategias para la búsqueda conjunta de recursos necesarios para realizar esta conservación.
- Para toda propuesta de promoción turística con base en la riqueza natural y paisajística se deben considerar las estrategias para conservar estas áreas desde la parte normativa de usos del suelo, restricción, creación de figuras como los distritos agropecuarios, etc.
- Adoptar el Sistema Regional de Áreas Protegidas (SIRAP) y establecer o adoptar el Sistema de Gestión Ambiental Municipal (SIGAM).

- Definir los servicios y bienes ambientales que prestan estas áreas para justificar su conservación, no sólo desde el punto de vista económico, sino también como lugares de esparcimiento para la comunidad. Los mecanismos a corto y mediano plazo por el pago de servicios ambientales permiten obtener recursos encaminados a la protección y preservación de estas áreas...La caracterización, definición de uso, reglamentación y densidades de ocupación en las zonas consideraras de interés ambiental debe estar soportada en la estructura ecológica principal del Departamento y en estudios específicos que valoren la función y la importancia del sistema ambiental municipal en el Sistema Regional de Áreas Protegidas¹⁰.
- Preservar, conservar, recuperar y manejar adecuadamente ecosistemas, recursos naturales y culturales compartidos por los municipios de la región como las microcuencas de los ríos Cauca, Chinchiná y Campoalegre.

• Equipamientos

- Los proyectos sobre espacio público deben elaborarse conjuntamente con el municipio de Chinchiná con el fin de consolidar el proyecto estratégico de espacio público en el embalse Camaguadua.
- Con relación a las normas sobre cesiones obligatorias con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público para las actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en suelo rural deberá tenerse en cuenta lo planteado en el Artículo 8 del Decreto 4066 de 2008, *de conformidad con lo previsto en el Artículo 37 de la Ley 388 de 1997, las reglamentaciones municipales y distritales deberán determinar las cesiones obligatorias que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público para las actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en suelo rural. Los propietarios*

*quedan obligados a realizar las cesiones obligatorias de terrenos que establezca el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que los desarrollen y complementen*¹¹.

- Por lo tanto, el PBOT debe establecer las áreas de cesión pública obligatorias, las cuales corresponden a cargas locales de la urbanización y comprenden las áreas de terreno con destino a la construcción de redes secundarias y domiciliarias de servicios públicos, vías locales, equipamientos colectivos y espacio público para parques y zonas verdes que se deben transferir a los municipios y distritos para que se incorporen al espacio público, como contraprestación a los derechos de construcción y desarrollo que se otorgan en las licencias de urbanización¹², tal como lo expresa el Decreto 4065 de 2008, Artículo 2.
- Adicionalmente, se debe tener en cuenta los procesos y procedimientos establecidos para las cesiones obligatorias en suelo rural suburbano con destino a vías y espacio público, y el otorgamiento de licencias urbanísticas que autoricen el desarrollo de parques, conjuntos o agrupaciones industriales en suelo rural suburbano. Además, según el Artículo 10 del Decreto 4065 de 2008 se determinó: *No localizar las cesiones en predios inundables ni en zonas de alto riesgo*¹³.
- Para la Revisión y Ajuste del PBOT de Palestina es necesario tener en cuenta lo considerado en el Artículo 5 del Decreto 1504 de 1998, el cual considera el espacio público como un sistema complejo constituido por elementos constitutivos y complementarios, haciendo una distinción clara entre los elementos constitutivos naturales y los elementos constitutivos artificiales o contruidos con diferentes niveles jerárquicos y escalas territoriales.

¹⁰ Ibid., p. 241-242.

¹¹ Decreto 4066 de 2008, Artículo 8. [Disponible en](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33416) (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33416>

¹² Decreto 4065 de 2008, Artículo 2. Diario 47.152 de octubre 24 de 2008. [Disponible en](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33417) (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33417>

¹³ Decreto 4065 de 2008, Artículo 2. Diario 47.152 de octubre 24 de 2008. [Disponible en](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33417) (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33417>

- **Movilidad**

- Definir las instancias adecuadas de negociación y de planeación conjunta de trazados y proyectos, para garantizar la operatividad del sistema vial principal en cuanto a su mantenimiento y funcionamiento a largo plazo.
- Crear o fortalecer instancias de negociación con capacidad técnica y participativa que orienten las opciones de mayor conveniencia en términos de movilidad y la obtención de recursos para su implementación.
- Definir una oferta de productos para un mercado con grandes posibilidades para el intercambio comercial debido a todos los proyectos relacionados con el Plan Vial de Caldas.
- Establecer convenios de cofinanciación con los municipios vecinos para el mejoramiento de las vías comunes.
- *Respecto al tema de la definición de sistemas de comunicación entre el área urbana y rural y de éstas con el contexto regional se recomienda desarrollar normas específicas de este tema para el suelo urbano y rural (de las cuales carece el PBOT actual), además será necesario plantear proyectos que contemplen la articulación vial regional del Aeropuerto de Palestina¹⁴.*

- **Servicios públicos domiciliarios**

- Plantear políticas y estrategias de intervención de los servicios públicos domiciliarios, en especial energía eléctrica, acueducto y alcantarillado y disposición de residuos sólidos a diferentes escalas y el desarrollo de acciones conjuntas, más allá de los límites municipales, de tal forma que se asegure este aprovechamiento y una distribución de estos servicios en el territorio.

- En este sentido, la infraestructura regional de servicios públicos se convierte en un elemento articulador regional, en el cual los proyectos de generación hidro energética, los proyectos de acueductos regionales, así como la disposición de residuos sólidos implican la colaboración y la
- Articular los proyectos de servicios públicos domiciliarios planteados en las diferentes entidades de carácter regional y municipal con el ordenamiento territorial municipal para asegurar el éxito y el correcto desarrollo de dichos proyectos.
- En relación con los servicios ambientales que presta el recurso hídrico, se ha generado una infraestructura productiva y unos modelos de negocio que son importantes en el desarrollo económico a futuro de la región, para lo cual se recomienda regular el uso de este recurso natural, en especial lo relacionado con a las afectaciones a las comunidades.

4.4. RECOMENDACIONES GENERALES

- Revisar la estructura temática de los PBOT para tener una mejor comprensión de sus contenidos de acuerdo a lo planteado en los Artículos 13, 14 y 15 del Decreto 879 de 1998. Adicionalmente, se recomienda revisar nuevamente todo lo relacionado con el marco lógico de objetivos y proyectos y su pertinencia, según la estructura lógica de un proceso de planeación, que inicia con un objetivo y se concreta con un proyecto preciso y cuantificable en el marco de una política específica.
- Delimitar con coordenadas geo referenciadas la delimitación de los diferentes tipos de suelos de los municipios de Palestina y Chinchiná.
- Articular las normas determinadas en los acuerdos municipales con la cartografía, lo que implica numerar, titular los planos y relacionarlos correctamente en la nueva normatividad.
- Realizar nuevamente la cartografía en el programa Autocad, con el fin de que pueda ser utilizada fácilmente en las administraciones municipales, y evitar imprecisiones

¹⁴ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, GOBERNACIÓN DE CALDAS CORPOCALDAS, COMITE OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL, FUNDACIÓN GRUPO HTM (2009). Asistencia Técnica en Ordenamiento Territorial a Municipios de Caldas, Volumen I, Tomo 15. Evaluación y Seguimiento al POT, Chinchiná. Manizales. p. 90

normativas y dificultades para realizar el control y seguimiento al cumplimiento de las normas. La cartografía también puede elaborarse con programas de sistemas de información geográfica que generalmente son usados en este tipo de trabajos (como ArcGis, ArcMap, ArcView, entre otros)".

- Velar porque los contenidos del Documento Técnico de Soporte sean consecuentes con los del Acuerdo que adopte los ajustes en cuanto a normas urbanísticas estructurales, generales y complementarias, teniendo en cuenta lo estipulado en el Artículo 9 del Decreto 4002 de 2004, que determina, la inclusión de, por lo menos, los siguientes documentos y estudios técnicos: (a) memoria justificativa, (b) Proyecto de Acuerdo con los anexos y documentación requerida para la aprobación de la revisión y (c) Documento de seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos respecto a los objetivos planteados en el Plan de ordenamiento vigente.
- Todos los cuadros o tablas que hagan parte del Acuerdo o del Documento Técnico de Soporte deben incorporarse a la secuencia temática de estos documentos, para tener una lectura fácil y evitar buscar documentos independientes. Así mismo, se deben realizar tablas de contenido y listados de cuadros o tablas o mapas con números de página e hipervínculos a todos los documentos que incluye el PBOT, con el fin de tener una mejor comprensión de éstos. También, se recomienda realizar una bibliografía de todos los documentos relacionados dentro del PBOT y citar correctamente cada uno de ellos.
- Revisar la pertinencia de conservar algunos de los proyectos, en razón al número de habitantes del municipio, las capacidades técnicas y económicas para llevarlos a cabo y la verdadera necesidad de realizarlo. De igual manera, aquellos proyectos que se consideren pertinentes y que no se ejecutaron durante la vigencia en que se programaron (corto y mediano plazo), deben reprogramarse, estableciendo con precisión la línea base, y la meta con indicadores precisos y cuantificables.
- Con respecto al Acuerdo Municipal 160 de 1999 (Plan Básico de

Ordenamiento Territorial de Palestina), en cuanto al desarrollo de los objetivos de largo plazo (a 20 años) estipulados en el Artículo 2 del Acuerdo se encontraron dos falencias: la primera, se refiere a que el contenido de los 5 objetivos es exactamente igual a los planteados para el Municipio de Chinchiná y el segundo, relacionado con el poco desarrollo que se le da a cada uno de los objetivos y a la escasa referencia a problemáticas, potencialidades o tendencias propias de este municipio (con excepción del objetivo 4 que se refiere a Palestina como municipio cafetero, recreativo y turístico). Estos dos hechos que aparentemente son de forma, dejan serias dudas sobre la pertinencia de estos objetivos para las problemáticas del municipio¹⁵.

¹⁵ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, GOBERNACIÓN DE CALDAS CORPOCALDAS, COMITE OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL, FUNDACIÓN GRUPO HTM (2009). Asistencia Técnica en Ordenamiento Territorial a Municipios de Caldas, Volumen I, Tomo 1. Avances en la Conformación de Expedientes Municipales. Manizales. p. 142.



CAPÍTULO 5

**ORDENAMIENTO TERRITORIAL
BASADO EN LA PLANIFICACIÓN DEL PAISAJE**



Fotografía 6. Paisaje del Tramo 1. Tres Puertas – Alto El Paisa, Sector Tres Puertas

5.1. ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

Activar el sector productivo “servicios” es cada vez más relevante para el desempeño de una economía moderna. Esto hace que una estrategia de apoyo al sector servicios sea parte fundamental de una política de desarrollo económico para la región y el departamento de Caldas. Sin embargo, son tan grandes los potenciales beneficios del comercio de servicios, como son los desafíos que enfrenta una estrategia de apoyo a este sector.

El departamento de Caldas requiere avanzar hacia una nueva vocación productiva para incursionar en los mercados nacionales e internacionales de servicios, como los empresariales, culturales y sociales, que no solo tienen un alto crecimiento de la demanda a nivel mundial, sino que además, generan encadenamientos con otros sectores de la economía nacional.

Las estrategias deben contribuir a crear un sector de servicios moderno, que aumente la competitividad del aparato productivo, fomente la productividad de las empresas de la región y amplíe la base exportable. Es importante observar el sector de servicios desde una doble perspectiva, los servicios como insumos y como productos de exportación:

- Desde el punto de vista de los insumos, se debe avanzar en la creación de estructuras de mercado competitivas, a través de la adopción de marcos regulatorios que eliminen las barreras a la entrada y reduzcan los costos de transacción.
- Desde los servicios como producto de exportación, se debe reconocer que la liberalización del comercio de servicios no se traduce automáticamente en la creación de una oferta de servicios exportable y que el acceso real a los mercados globales depende de otras acciones complementarias y específicas orientadas a crear una base exportable de servicios que contribuya al crecimiento económico y al empleo productivo.

Entre las propuestas para el desarrollo de los lineamientos de política que le permitirán al Departamento y a los municipios atraer inversión productiva y ampliar su base exportadora en servicios -a partir de la identificación de sus fortalezas, dificultades, oportunidades, decisiones de política e iniciativas público privadas-, se destacan:

- La necesidad de desarrollar de una infraestructura de servicios con énfasis en telecomunicaciones, energía, movilidad y transporte y servicios financieros y turísticos.
- La regulación y adopción de estándares internacionales de calidad, acreditación internacional de programas universitarios y universidades, adopción de estándares y normas internacionales en profesiones y modernización de procesos de certificación, adopción de estándares de calidad y normas internacionales en servicios de salud, normas técnicas de servicios y certificación de organizaciones e individuos.
- Formación del recurso humano, bilingüismo, formación de técnicos y tecnólogos en servicios, formación profesional con estándares internacionales.
- Ampliación de la base exportable y atracción de la inversión, construcción de una plataforma productora y exportadora de servicios, incentivos y reducción de restricciones a la inversión.
- Capacitación y formación empresarial: considerando que se busca cualificar la actividad turística del sector, es necesario capacitar al personal de la región y a aquellas personas que empíricamente prestan este servicio, con mejores estándares de calidad, en búsqueda de mejores y mayores fuentes de empleo.
- Guías turísticos: para garantizar la presencia del pie de fuerza se debe generar la vinculación de la policía de turismo¹ en la

¹ Establecida por la Ley 300 de 1996; Capítulo IV, dentro de la dirección de servicios Especializados de la Policía Nacional. La Policía de Turismo depende jerárquicamente de la Policía Nacional y Administrativamente del Ministerio de desarrollo Económico. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8634>. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996.

recuperación región y crear un programa de guías turísticos que intervinieran en el territorio y a su vez prestarán asistencia a los visitantes y turistas.

5.2. ACCIONES GENERALES EN EL TERRITORIO

El turismo se encuentra como una de las actividades del sector de servicios² con mayor capacidad de generación de riqueza y representa una de las principales fuentes de desarrollo. Pero también se trata de una actividad económica con un alto impacto sobre el medio natural, social y cultural. Por tal motivo es necesario adoptar un Plan Maestro de Desarrollo Turístico con una estrategia de desarrollo sostenible que integre y armonice las actividades turísticas de acuerdo a las vocaciones de uso y los potenciales, humanos, paisajísticos, logísticos y geográficos del territorio.

El Plan Maestro de Desarrollo Turístico se representa como un instrumento cuyo objetivo general es orientar un desarrollo equilibrado del turismo regional, extendiendo sus beneficios a nuevos sectores geográficos, incorporando otros atractivos a la oferta regional, ampliando los segmentos y la estacionalidad de demanda y en general, aprovechando mejor las potencialidades naturales, culturales, económicas y sociales que tiene la región, debe ser:

- Una estrategia básica de ordenamiento del sector turístico.
- Un factor articulador de equilibrio territorial.
- Un instrumento eficaz en la lucha contra la pobreza
- Un mecanismo para potenciar y racionalizar las potencialidades del territorio y del sector turístico en el horizonte temporal.
- Un mecanismo para generar un aumento sustancial de ingresos y empleo en turismo, a nivel regional y local.

² El Sector servicios o sector terciario, es el sector económico que engloba todas aquellas actividades económicas que no producen bienes materiales de forma directa, sino servicios que se ofrecen para satisfacer las necesidades de la población.

En términos generales, la formulación del Plan Maestro de Desarrollo Turístico para la región centro - sur del departamento de Caldas debe estructurarse en cuatro módulos, referidos así:

- **Primero:** análisis y evaluación de la actividad turística regional.
- **Segundo:** formulación de una estrategia general para toda la región.
- **Tercero:** proposición de estrategias específicas para cada uno de los municipios y de las unidades territoriales prioritarias, y
- **Cuarto:** formulación de un plan de marketing regional.

5.2.1. Plataforma turística y los instrumentos de especialización del suelo

La plataforma turística resulta ser el medio que articula toda la actividad turística de la región. Esta incluye las empresas que facilitan la información, el desplazamiento y la permanencia en un destino el turismo.

En la Ley 300 de 1996 el Artículo 1 define al turismo como *una industria esencial para el desarrollo del país y en especial de las diferentes entidades territoriales, regiones, provincias y que cumple una función social. El Estado le dará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo³ nacional⁴*. El turismo genera empleos y atrae inversiones, es una actividad de primera magnitud para la captación de divisas y puede constituirse en apoyo dinámico para un desarrollo social y regional más equilibrado.

Esta conceptualización descarta toda interpretación del turismo como una actividad intrascendente, superficial o suntuaria, en la

³ Teóricamente el turismo potencia el desarrollo económico de una región, efectos que se manifiestan fundamentalmente en su contribución a la balanza de pagos, la creación de empleos y el impacto positivo que tiene sobre otras ramas de la actividad económica.

⁴ Ley 300 de 1996. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996. [Disponible en](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8634) (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8634>. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996.

medida en que está asociada al derecho al trabajo, que implica el derecho al descanso recreativo - creativo y promueve la identificación e integración de los colombianos con su espacio patrio, sus tradiciones y su herencia cultural y actúa como factor de comprensión entre los pueblos.

Dentro de la Ley General de Turismo 300 de 1996, se definen tres (3) instrumentos de especialización y espacialización del suelo; que se regulan en el Título III Planeación del Sector Turístico, Capítulo II Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario y Recursos Turísticos.

Artículo 18. Desarrollo Turístico Prioritario. Los concejos distritales o municipales, en ejercicio de las facultades consignadas en el Artículo 313 numeral 7º de la Constitución Política, determinarán las zonas de desarrollo turístico prioritario, que producirá los siguientes efectos:

1. Afectación del uso del suelo para garantizar el desarrollo prioritario de actividades turísticas. El uso turístico primará sobre cualquier otro uso que más adelante se decreta sobre tales áreas, y que no sea compatible con la actividad turística.

2. Apoyo local en la dotación a esas áreas de servicio público e infraestructura básica de acuerdo con los planes maestros distritales o, municipales.

Parágrafo. De conformidad con lo establecido por el Artículo 32, numeral 7º, de la Ley 136 de 1994, los concejos distritales o municipales podrán establecer exenciones sobre los tributos de su competencia en las zonas de desarrollo turístico prioritario.

Artículo 19. Zonas francas turísticas. Las zonas francas turísticas continuarán rigiéndose por el Decreto 2131 de 1991 salvo por lo dispuesto en los siguientes Artículos.

Las nuevas inversiones turísticas que se realicen en los Departamentos archipiélago de San Andrés y Providencia, Amazonas y Vichada, tendrán los beneficios que se

conceden a las inversiones en zonas francas turísticas, previa la aprobación del proyecto por parte de los ministerios de Comercio Exterior y Desarrollo Económico, cumpliendo los mismos requisitos que para la declaratoria de zona franca turística establece el Decreto 2131 de 1991.

Artículo 20. Resolución de declaratoria. Para efectos de la declaratoria de la zona franca turística, la correspondiente resolución deberá llevar la firma de los ministros de Comercio Exterior y de Desarrollo Económico.

El Ministerio de Desarrollo Económico, formará parte del comité de zonas francas turísticas que se conforme con el fin de determinar la política de promoción, funcionamiento y control de las mismas. (Artículo 21 y 22).

Artículo 23. Recursos turísticos. El Ministerio de Desarrollo Económico, previa consulta al consejo superior de turismo, podrá solicitar a los concejos distritales o municipales la declaratoria como **recursos turísticos de utilidad pública aquellas zonas urbanas o rurales, plazas, vías, monumentos, construcciones y otros que deban desarrollarse con sujeción a planes especiales**, adquirirse por el Estado o preservarse, restaurarse o reconstruirse.

Parágrafo. 1º. Sólo podrán hacerse declaratorias de recursos turísticos en los territorios indígenas y en las comunidades negras, previo consentimiento de las respectivas comunidades que tradicionalmente los habitan, de acuerdo con los mecanismos señalados por la ley para tal efecto.

Parágrafo. 2º. El Ministerio de Desarrollo Económico elaborará un inventario turístico del país que permita identificar los recursos turísticos, en un plazo que no exceda los seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley. Dicho inventario servirá de base para definir los programas de promoción que se emprendan⁵.

⁵ Ley 300 de 1996. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8634>. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996.

Para la consolidación de la plataforma turística, se hace necesario realizar por parte de la Gobernación de Caldas y los municipios de la región centro - sur, una serie de procesos y procedimientos que servirían para clarificar el escenario en el que se desarrollaría el proyecto turístico y como estudio de viabilidad técnica y económica.

☒☒ **Procesos y procedimientos – plataforma turística:**

- **Primera fase:** identificar y evaluar los principales productos turísticos regionales existentes y por desarrollar y las zonas donde son o podrían ser ofrecidos; analizando el contexto en el que se ha desenvuelto el sector, la visión del mundo empresarial y la evaluación y resultados que se han obtenido de la actuación.
- **Segunda fase:** analizar el entorno competitivo teniendo en cuenta los factores de producción, infraestructura, sectores conexos, estrategias, estructura y rivalidad de las empresas y el **papel de los gobiernos Nacional y territoriales como proveedores de una plataforma de competitividad de los clusters o conglomerados identificados.**
- **Tercera fase:** puesta en marcha del Plan Estratégico, evaluación y seguimiento de la plataforma turística.

5.2.2. Desarrollo turístico prioritario

Como se explicó anteriormente, en la Ley 300 de 1996 - Ley General de Turismo Artículo 18, el Municipio es el ente encargado de determinar las Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario y para realizar este procedimiento, cambio de uso y aprovechamiento del suelo, es necesario hacer la revisión y ajuste a los planes de ordenamiento territorial.

En esta revisión, se debe precisar y delimitar los suelos para el desarrollo turístico prioritario, las herramientas de gestión y financiación para el desarrollo del mismo.

La decisión del cambio de usos del suelo y el empleo de esta herramienta de gestión y desarrollo, debe ir acompañada de políticas y programas que garanticen el desarrollo de la infraestructura necesaria – servicios públicos con cobertura y calidad suficientes, red vial de buenas especificaciones, señalización vial - para que el turismo jalone el desarrollo.

☒☒ **Zonas francas**

El término zona franca se denomina genéricamente a un área delimitada del territorio nacional que goza de un régimen aduanero y fiscal especial, con el fin de fomentar la industrialización de bienes y la prestación de servicios orientados principalmente a los mercados externos y de manera subsidiaria al mercado nacional.

En la legislación colombiana existen tres (3) clases de zonas francas industriales de naturaleza privada, conforme a los objetivos y la actividad que pretenden, normalizadas en el Decreto 2131 de 1991: (1) **Industriales de bienes y servicios**, para promover y desarrollar el proceso de industrialización y la prestación de servicios destinados principalmente a los mercados externos (Decreto 2233 de 1996), (2) **Industriales de servicios turísticos**, para promover la prestación de servicios turísticos destinados al turismo extranjero receptivo y, de forma subsidiaria, al turismo nacional (Decreto 21391 de 1991), (3) **Industriales de servicios tecnológicos**, para promover y desarrollar empresas de base tecnológica, cuyos productos sean de investigación científica y desarrollo tecnológico, así como nuevos productos y procesos de creación, generación y apropiación de tecnología orientados a la exportación y subsidiariamente hacia el mercado colombiano (Decreto 2233 de 1996, norma que derogó el Decreto 2131 de 1991 en lo concerniente a las Zonas Francas Industriales de Bienes y Servicios y Zonas Francas Tecnológicas).

Basado en la Ley 7ª de 1991, Artículo 6, el Gobierno expidió el Decreto 2131 del 13 de diciembre de 1991, mediante el cual se

estructuró el funcionamiento de las zonas francas industriales, decreto que estuvo vigente para las Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios hasta la expedición del Decreto 2233 de 1996, el cual reglamentó la materia. En cuanto a las Zonas Francas Industriales de Servicios Turísticos continuaron rigiéndose por el Decreto 2131 de 1991 y su modificatorio Decreto 971 de 1993 por disposición expresa del Decreto 2233 de 1996.

Las zonas francas pasaron a ser, según el origen de su administración, en privatizadas y privadas.

- Se entiende por zonas francas privatizadas las que se crearon inicialmente como zonas francas públicas y bajo el nuevo régimen se privatizaron y la administración de cada una fue adjudicada, luego de una declaración desierta de los procesos licitatorios, mediante contratación directa a sociedades privadas.
- El esquema de contrato para la sociedad que opera la zona franca es por concesión pública. Bajo esta modalidad se encuentran las zonas francas de Barranquilla, Santa Marta, Cartagena, Cúcuta y Palmaseca quienes a su vez alquilaron al Estado los terrenos y la infraestructura donde operan.
- Zonas Francas Privadas son aquellas que nacieron bajo el régimen del Decreto 2131 de 1991, por lo tanto su administración, dirección y promoción está en cabeza de sociedades comerciales a las cuales se les reconoció la calidad de usuarios operadores.

☒ Marco legal, procesos y procedimientos para la declaratoria de zona franca

Para conseguir la declaratoria para la Zona Franca Industrial de Servicios Turísticos, se debe seguir los procesos y procedimientos genéricos para zonas francas establecidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y que se desarrollan en el *Manual para la Presentación de Solicitudes de Declaratoria de Zonas Francas*.

Las solicitudes para la declaratoria de Zona Franca se rigen por lo establecido en las siguientes normas:

- Ley 1004 de 2005.
- Decreto 2685 de 1999.
- Decreto 383 de 2007.
- Decreto 4051 de 2007.
- Resolución 01 del 3 de diciembre de 2007, expedida por la Comisión Intersectorial de Zonas Francas.

De acuerdo Decreto 2131 de 1991 Artículo 5:

Artículo 5. Zonas Francas Industriales de Servicios Turísticos.
Se entiende por zona Franca Industrial de Servicios Turísticos, que en adelante se denominará "Zona Franca Turística", un área geográfica delimitada del territorio nacional, con el objeto primordial de promover y desarrollar la prestación de servicios en la actividad turística, destinados al turismo receptivo y de manera subsidiaria al turismo nacional.

Son actividades turísticas entre otras, la prestación de servicios de alojamiento, de agencias de viajes, restaurantes, organizaciones de congresos de transporte, actividades deportivas, artísticas, congresos, servicios de transporte, actividades deportivas, artísticas, culturales, y recreacionales.

*Parágrafo. Para los efectos de este Decreto se entiende por turismo receptivo, el ingreso de turistas extranjeros y de nacionales residentes en el exterior*⁶.

☒ Procesos y procedimientos para obtener la declaratoria de Zona Franca:

- **Primero.** *"Elaborar un Plan Maestro de Desarrollo de la Zona Franca, que contenga los estudios de factibilidad y el concepto previo sobre el área del proyecto.*

⁶ Decreto 2131 de 1991, Artículo 5. Diario Oficial. Año CXXVII. N. 40036. 16, septiembre, 1991. Pag. 1

- **Segundo.** Presentar el Plan Maestro y los estudios de factibilidad a la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas.
- **Tercero.** Revisión, análisis e informe de la la Secretaría Técnica sobre el Plan Maestro y sobre el concepto de viabilidad.
- **Cuarto.** Evaluación de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas.
- **Quinto.** Emisión del concepto sobre viabilidad de la Zona Franca y decisión sobre el Plan Maestro.
- **Sexto.** Radicación de la solicitud de Declaratoria de Zona Franca por parte de la persona jurídica interesada ante la DIAN.
- **Séptimo.** Verificación de requisitos por parte de la DIAN.
- **Octavo.** Expedición de Resolución de declaratoria o negación de la Zona Franca⁷.

5.2.3. Recursos turísticos de utilidad pública

La Gobernación de Caldas y los municipios de la región centro - sur, además de identificar los recursos, los emplazamientos con potencial y/o posibilidad de explotación turística en el territorio, tiene la posibilidad de declarar las vías objeto del presente ejercicio, como “recurso turístico de utilidad pública”, como lo posibilita la Ley 300 de 1996 en el Artículo 23.

Artículo 23. Recursos turísticos. El Ministerio de Desarrollo Económico, previa consulta al consejo superior de turismo, podrá solicitar a los concejos distritales o municipales la declaratoria como **recursos turísticos de utilidad pública aquellas zonas urbanas o rurales, plazas, vías, monumentos, construcciones y otros que deban**

desarrollarse con sujeción a planes especiales, adquirirse por el Estado o preservarse, restaurarse o reconstruirse⁸.

Consecuentemente con la ley, para lograr la declaratoria como Recurso Turístico de Utilidad Pública hoy ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se debe desarrollar un Plan Especial de Manejo donde se dicten entre otras disposiciones las directrices de desarrollo de las áreas de reserva vial.

Este debe presentarse ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ante la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas, ya que debe seguir el mismo proceso y procedimiento que una Zona Franca Turística.

Plan especial de manejo y de factibilidad

El Plan Especial de Manejo debe responder a las prioridades y políticas del gobierno nacional y debe contener:

1. Resumen ejecutivo del proyecto, en donde se presente la descripción general, objetivos, metas, justificación, valor de la inversión y principales impactos en relación con las finalidades previstas en la Ley 300 de 1996 y los planes de ordenamiento territorial de los municipios afectados.

2. Cuerpo del Plan de Manejo.

- a. Objeto, descripción y delimitación del recurso turístico
- b. Descripción detallada del proyecto, que deberá incluir como mínimo:
 - Determinantes normativas.
 - Programas y proyectos

⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN y otros. Manual para la Presentación de Solicitudes de Declaratoria de Zonas Francas. Invierta en Colombia. [Disponible en](http://www.mincomercio.gov.co/descargar.php?id=24460) (2011): <https://www.mincomercio.gov.co/descargar.php?id=24460>

⁸ Ley 300 de 1996. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996. [Disponible en](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8634) (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8634>. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996.

- Costos estimados.
- Estrategias de gestión.
- Determinantes para la sostenibilidad del proyecto.
- Empleos formales, indirectos y vinculados proyectados.
- Desarrollo urbanístico, arquitectónico y paisajístico del proyecto.
- Ubicación del proyecto y características del territorio.
- Identificación de las Áreas de Reserva Vial ARV, Unidades de acción, Fases de ejecución.
- Factibilidad para extender o ampliar las redes de servicios públicos y las condiciones específicas.
- Plan de Divulgación.

- c. Determinación de la cuantía de inversión y plazo para ejecutar cada una de las etapas del proyecto.
- d. Cronograma en el que se especifique el cumplimiento de los compromisos de ejecución del proyecto, incluyendo entrega de infraestructura, fechas de generación de empleos y demás actividades relacionadas.
- e. Impacto económico y beneficio social que el proyecto planea generar para la región y el país.

Aspectos de los estudios de factibilidad

Estudios de factibilidad técnica

Con el objeto de determinar si el proyecto es técnicamente viable, el estudio debe incluir:

- a. Localización y descripción del proyecto, indicando las áreas de reserva, protección y las afectaciones urbanísticas, la localización de las infraestructuras de soporte a la vía y reglamentando las Áreas de Reserva Vial ARV.
- b. Descripción y caracterización del paisaje y del territorio en el cual queda inmerso el proyecto.
- c. Material a emplear: manual Técnico que debe contener como mínimo:

- Fichas técnicas elementos constructivos.
- Fichas técnicas mobiliario vial.
- Fichas técnicas mobiliario vial asociaciones.
- Fichas técnicas especificaciones mobiliario vial.
- Fichas técnicas coordinación dimensional mobiliario vial.
- Fichas técnicas fitotectura (paisaje vegetal).

- d. Aspectos ambientales.
- e. Estrategia de promoción y mercado
- f. Desarrollo urbanístico, arquitectónico y paisajístico del proyecto.

Estudio de factibilidad económica

Con el objeto de determinar la viabilidad económica del proyecto, el estudio debe incluir por lo menos:

- a. Descripción general de la región en la cual se desarrolla el proyecto.
- b. Proyección de indicadores económicos regionales y nacionales relacionados con el proyecto.
- c. Determinación de la demanda que se espera cubrir.
- d. Proyección de producción y ventas tanto del mercado local como del mercado externo.
- e. Generación de economías de escala y desarrollo regional.
- f. Aspectos sociales del proyecto.
- g. Cuantificación de ingresos para el municipio o los municipios, derivados del proyecto.

Estudio de factibilidad financiera

Con el fin de determinar si el proyecto es financieramente viable, se debe precisar:

- a. Supuestos económicos para el periodo proyectado; inflación, devaluación, tasas esperadas de costo del capital y tasa de interés prevista del costo de la deuda o de su pasivo.

- b. Presentación de la proyección de los estados financieros: balance general, flujo de caja y efectivo, estado de resultados, descripción de cálculos y tendencias.
- c. Evaluación y sustentación de valor presente neto, tasa interna de retorno, e indicadores de rentabilidad económica.
- d. Información sobre la estructura financiera del proyecto, detallando recursos provenientes de capital y de financiación, así como la descripción de condiciones de financiación y el plan de inversión.

Estudio de mercado

Con el objetivo de identificar estrategia y oportunidades para el proyecto, se debe incluir:

- a. Análisis del mercado potencial de los servicios y/o productos y los proyectos que en el territorio se comercializaran y el de los posibles usuarios.
- b. Relación de los diferentes mercados donde se pretende vender y ofrecer los productos y servicios turísticos de la región, así como la participación esperada de ellos.
- c. Estudio de estrategias de mercado. Estrategias de posicionamiento y calidad a futuro de las Rutas Escénicas y Turísticas y de sus usuarios.
- d. Proyección de ventas y/o ingresos.
- e. Proyección de los servicios ofrecidos:
 - Servicios de intermediación: son aquellos que ponen en contacto al usuario final con el prestatario de los servicios.
 - Servicios de alojamiento.
 - Servicios de restauración: son los servicios de comida y bebida para ser consumido dentro o fuera del proyecto.
 - Servicio de transporte de personas. Traslado de clientes de un lugar a otro mediante.
 - Servicios de animación y espectáculos: para divertir o entretener al cliente, especialmente importantes los servicios

prestados por los parques temáticos.

- Servicio de información: esencialmente gratuitos, prestados por AAVV y Oficinas de Turismo y por profesionales del sector.
 - Otros servicios: seguros de viajes, empresas de venta de artesanía o recuerdos u otras dedicadas a deportes denominados turísticos.
- f. Proyección del mercado turístico.
 - g. Relacionar en detalle las competencias de cada uno de los municipios afectados, de la Gobernación y sus principales usuarios.

Consecuencias

La declaratoria de las vías o de algún bien como Recurso Turístico, de acuerdo a la Ley 300 de 1996 tendrá los siguientes efectos:

1. *El bien objeto de la declaratoria estará especialmente afectado a su explotación como atractivo turístico nacional o regional, con prioridad a su utilización frente a otros fines distintos y contrarios a la actividad turística.*
2. *Cuando el bien objeto de la declaratoria sea público, deberá contar con un programa y un presupuesto de reconstrucción, restauración y conservación a cargo del presupuesto de la entidad territorial en cuya jurisdicción se encuentre ubicado. En caso que la declaratoria de recurso turístico haya sido solicitada por el Ministerio de Desarrollo Económico, los recursos para su reconstrucción, restauración y conservación estarán a cargo del Presupuesto Nacional, para lo cual el Ministerio de Desarrollo Económico gestionará la inscripción del proyecto en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional y su aprobación por parte del Departamento Nacional de Planeación. Los actos de declaratoria de recurso turístico indicarán la autoridad o la entidad encargada de la administración y conservación del*

bien objeto de la declaratoria. En virtud de la presente Ley, se podrá delegar en particulares, mediante contratación o concesión, la administración y explotación de los bienes públicos objeto de declaratoria de recurso turístico⁹.

⁹ Ley 300 de 1996. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8634>. Diario Oficial 42845 de julio 30 de 1996.



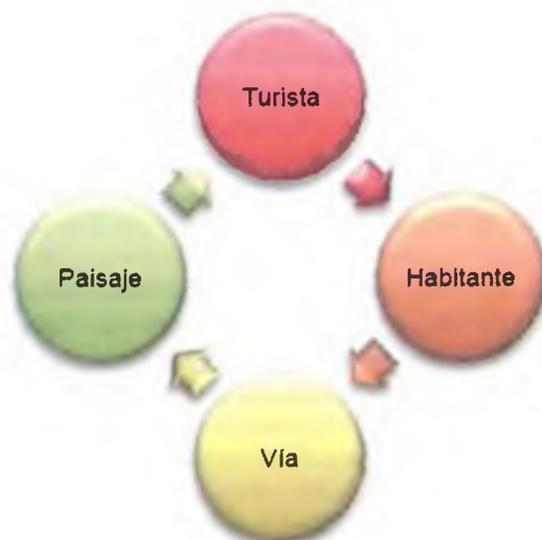
CAPÍTULO 6
LA RUTA ESCÉNICA

Fotografía 7. Paisaje del Tramo 1. Tres Puertas – Alto El Paisa, Sector Tres Puertas

6.1. LA RUTA ESCÉNICA COMO LINEAMIENTO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Comúnmente las carreteras del país han sido trazadas y construidas con el objetivo de consolidar una red de transporte eficiente y articulado, buscando la conexión de los centros de producción con los centros de consumo, para así contribuir al logro de una mayor competitividad y productividad de las diferentes regiones del país, pero omitiendo que ellas hacen parte constitutiva del paisaje¹ que recorren.

Figura 14. Relaciones recíprocas propuestas en la Ruta Escénica



Elaboró: GIPT, 2009

¹ Paisaje como todos los atributos naturales, culturales, históricos y recreativos del territorio.

La ruta escénica constituye además de un instrumento de planeación, ordenamiento y desarrollo del territorio, una herramienta para proteger los paisajes y sus comunidades; incorporando el concepto de integrar el paisaje y la vía, y superándolo al crear programas de educación y vínculos comerciales del turista con el medio. De esta manera se promueve el desarrollo y la integración recíproca entre visitante y habitante con el paisaje y al mismo tiempo permite a quien la transita disfrutar de espacios públicos.

Esto representa un cambio de visión hacia una mirada inteligente del territorio, donde se crean estrategias y políticas que contribuyen a proteger y/o resaltar el valor de sitios de especial riqueza natural o cultural, y alentar el desarrollo económico a través del turismo y la recreación.

6.1.1. Plataforma turística como prioridad de gestión

Al concepto de rutas escénicas se incorporaron programas o temas de acuerdo al diagnóstico y reconocimiento del paisaje que elaboró la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales; como la "Ruta del caballo", la "Ruta del río" y la "Ruta tropical", estableciendo de esta forma actividades turísticas en el territorio rural como mecanismo fundamental para la construcción de políticas, estrategias y programas orientadas a la promoción del desarrollo local y a una sinergia entre los valores del patrimonio natural y cultural, los productos locales y el desarrollo tecnológico.

Con este recurso se proyectan las rutas escénicas del anillo vial como un gran parque temático como proyecto detonante y futuro polo de desarrollo para la región, que se soporta en la riqueza cultural y paisajística que circunda los tramos viales, pero además por la amplia variedad de atractivos turísticos, recursos naturales, culturales e infraestructura turística del eje cafetero.

La propuesta de las "rutas escénicas", como elemento estructurante del desarrollo turístico de la región, deberá ser

abordada mediante políticas sectoriales que además integren tres (3) elementos necesarios para lograr el desarrollo de un destino turístico competitivo:

- Conectividad.
- Calidad de vida.
- Compromiso cívico.

Y en la cual se consideran las siguientes siete (7) formas de capital necesarias para apoyar actividades turísticas dentro de las rutas:

- Capital natural.
- Capital financiero.
- Capital de infraestructura.
- Capital institucional.
- Capital cultural.
- Capital de conocimiento.
- Capital humano.

Para lograr que las rutas escénicas planteadas hagan parte de los destinos turísticos por parte de turistas, visitantes y residentes, deben ser la resultante de un manejo eficiente de las variables que interactúan en la estructura dinámica del destino, que se hace visible en la preferencia sostenida del consumidor por los servicios turísticos allí ofrecidos.

Un destino turístico es un espacio físico en el cual el visitante tiene al menos una pernoctación. Incluye productos turísticos, servicios de soporte y atracciones y recursos turísticos. Tiene límites físicos y administrativos que establecen su gestión e imágenes y percepciones que definen su competitividad en el mercado

Se hace necesario establecer qué recursos de interés turístico más allá de los paisajísticos se pretenden conservar y proteger; qué dotación de infraestructura, servicios y equipamientos permite

en la actualidad desarrollar las actividades turísticas, así mismo se hace preciso determinar qué capital humano, institucional y de conocimiento está disponible para satisfacer las demandas de los turistas y visitantes, de manera tal que se pueda hacer una identificación cuantitativa y cualitativa de estado de los elementos con el fin de proceder a establecer políticas que garanticen tanto su conservación, mantenimiento y divulgación, así como fomentar proyectos de inversión para la explotación sostenible de los recursos y atractivos turísticos contenidos dentro de la ruta.

Para abordar la estrategia de una manera sistémica, se incluye a Manizales como actor de interés, que si bien, no está directamente en el área de influencia directa de las rutas escénicas, es de vital importancia, siendo éste uno de los principales abastecedores de visitantes y el eje dinamizador de la región ya que concentra la mayor oferta de comercio, servicios educativos, de transporte, entre otros, y se interrelaciona por factores de cercanía, por la similitud en la cultura, costumbres, vocaciones agrícolas, que gracias a la conectividad se han ido fortaleciendo y posicionándose junto con los municipios de Chinchiná y Palestina como la zona de mayor dinamismo en el Departamento.

Palestina presenta un menor grado de dinamismo con relación a Manizales y Chinchiná, dado por los siguientes factores: dos de sus tres principales productos (cacao y plátano) son destinados al consumo nacional, contrario a Manizales y Chinchiná donde dos de los tres productos principales son destinados a mercados internacionales; presenta regular conectividad vial debido al regular estado de las vías, un 25,28% de población con necesidades básicas insatisfechas, y un 11,56% de población analfabeta.

Los planteamientos de desarrollo turístico diversifican las actividades de las comunidades, siendo el motor de desarrollo para atenuar la vulnerabilidad de la economía a la variación de precios de los principales productos agrícolas, como se ha hecho cada vez más común con las sucesivas crisis cafeteras.

Esta propuesta busca centrarse en fortalecer las potencialidades ya reconocidas como las turísticas y las de posicionamiento estratégico de este municipio con el objeto de mejorar los indicadores de dinamismo; las zonas dinámicas están comunicadas por vías con niveles superiores de tránsito. Con ello se debe hacer pasar a Palestina a una condición dinámica propia de los municipios de la subregión centro – sur, inducida igualmente por las operaciones futuras de tránsito del Aeropuerto del Café.

Para considerar las rutas escénicas como destinos de turismo sostenible, estas deben lograr un desarrollo tanto en aspectos ambientales como económicos y socio-culturales ya que deben (según la Organización Mundial de Turismo):

- Hacer óptimo uso de los recursos ambientales, manteniendo los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar la herencia natural y la biodiversidad.
- Respetar la autenticidad socio-cultural de las comunidades que la habitan, conservar su conocimiento tradicional, viva herencia cultural, valores tradicionales y contribuir al entendimiento intercultural y la tolerancia.
- Hacer viables, operaciones económicas de largo plazo, proveyendo beneficios socio-económicos a todos los agentes incluyendo empleo estable y oportunidades de ingreso creciente y servicios sociales para la comunidad que contribuyan a aliviar la pobreza.

Esta apuesta se plantea para ofrecer servicios turísticos con énfasis en la promoción del ecoturismo, el paisaje cultural cafetero y el agroturismo valiéndose de las ventajas comparativas como la variedad de paisajes y climas y la biodiversidad; y aprovechando ventajas competitivas como el interés de las entidades públicas y privadas de apoyar el turismo, la oferta diferenciada que establece el concepto de paisaje cultural cafetero, que une los atractivos naturales con la arquitectura y la tradición cultural asociada a la producción y comercialización del café.

Además, busca conformar y dinamizar el clúster de turismo a través del desarrollo y promoción del corredor turístico, de tal manera que se estructuren los productos diferenciados en cada municipio pero articulados por medio de la organización de circuitos y recorridos.

Este primer componente busca establecer las diferentes potencialidades que el municipio tiene en cuanto a infraestructura con el fin de establecer y seleccionar los recorridos y las instituciones que se debe involucrar para el mejoramiento de la oferta.

6.1.2. Acciones estratégicas

Con el entrada en vigencia de la Ley 1228 de 2008 y los Decretos 3600 de 2007 y 4066 de 2008, se abre a nivel nacional la posibilidad de ordenar y desarrollar de manera más controlada las áreas rurales; reiterando y desarrollando una serie de mandatos relacionados con la planificación del territorio contenidos en la Ley 388 de 1997 de desarrollo territorial y en la Ley 99 de 1993 de legislación ambiental.

La posibilidad que otorga la Ley 1228 de 2008, de declarar de interés público las áreas de reserva vial² (de acuerdo al carácter de la vía) y de generar sobre las mismas, superficies de servicio y soporte a la vía que se ofertarían a la comunidad, como un sistema local de espacialidades públicas (infraestructura asociada al transporte, turismo, etc.).

Para identificar y localizar las infraestructuras asociadas a la vía y las acciones estratégicas en el área de planificación, se empleó una metodología de caracterización del paisaje y valoración de potencialidades del territorio donde se analizó el área que circunda las vías. Obteniendo así mayor detalle para el diseño urbanístico, paisajístico y arquitectónico y mejor información para planificar los usos y aprovechamientos.

² Artículos 2 y 3 de la Ley 1228 de 2008.

Con éste nivel de detalle se planifica toda el área y se propone un programa arquitectónico y un diseño arquitectónico, urbanístico y paisajístico que integra el paisaje del recorrido, en una composición coherente con la ruta que representa para el tramo por el que se discurre, teniendo en cuenta todas las condiciones que caracterizan el territorio.

Así la escala y el carácter a imprimir al paseo se conciben en concordancia con el papel del paisaje existente en la ruta concebida como escénica, buscando así además incluir a la vía focos de atención que dan valor a la vía y a otros elementos tan importantes como la cultura, la ciencia y la misma protección del paisaje.

Tabla 15. Caracterización de los tramos viales

Tramo	Localización	Características	No. Intercambiadores	Tipología	Ancho ARV en m	Longitud en km.	Áreas de reserva vial
Tramo 1	Tres Puertas - Alto El Paisa	Doble calzada	3	2 retornos - 1 intercambiador a nivel	90 - 54	6.80	13
Tramo 2	La Rochela - La Plata - La Parroquia	Troncal	1 (*) Variante	A nivel -	45	14.76 1.00	32
Tramo 3	Chinchiná - La Parroquia	Doble calzada	1 (*)	A desnivel	90 -54	4.40	9
Tramo 4	Alto El Paisa - Arauca	Troncal	-	-	45	3.10	7
Tramo 5	La Manuela - Palestina	Troncal	1	A nivel	45	7.04	15
Tramo 6	La Parroquia - Terminal Aéreo	Doble calzada	1 (*)	A nivel	90 -54	0.80	5
	Terminal Aéreo - Cementerio	Troncal	1	A nivel	45	1.70	
Total tramos viales						39.60	81

(*) El intercambiador de La Parroquia integra Tramo 2 La Rochela - La Plata - La Parroquia, Tramo 3 Chinchiná - La Parroquia y Tramo 6 La Parroquia - Terminal Aéreo.

Elaboró: GIPT, 2009

6.1.3. Recuperación del área de reserva vial

Las acciones estratégicas se basan en la recuperación del área de reserva vial para dar vía a un canal peatonal y paisajístico que le daría fachada "marco" al paisaje cultural cafetero, con el objeto de:

- Recuperar la zona de reserva vial como canal peatonal y paisajístico que le daría fachada "marco" al paisaje cultural cafetero.
- Consolidar un circuito peatonal y de espacio público.
- Consolidar el espacio como un centro comercial a cielo abierto.
- Incorporar polos de desarrollo condicionado – áreas productivas, áreas de transformación productiva.
- Mejorar las condiciones de habitabilidad del espacio público.
- Integrar la infraestructura vial a partir de la valoración del paisaje y su accesibilidad como espacio público que permita potenciar sus atributos.
- Incorporar la franja de movilidad peatonal como: una estructura principal de espacio público y de recreación con un desarrollo equilibrado y racional; recurso turístico, ambiental, recreativo y además como factor de interacción social.

Con la recuperación del área de reserva vial, y la construcción y desarrollo de un espacio público (franja de movilidad peatonal y en algunos casos franja de movilidad para bicicleta) que integre la infraestructura vial con el contexto; se pretende potenciar las particulares cualidades escénicas, naturales, históricas, recreativas, culturales, las construcciones, asentamientos, y otros ejemplos de actividad humana que se encuentren en el área circundante a la vía y por medio de un desarrollo urbanístico, arquitectónico y paisajístico equilibrado y racional, se intenta consolidar la ruta escénica como parte del recurso turístico, ambiental, recreativo que ofrece el territorio, además, de ser un factor de interacción y cohesión social para la región.

De acuerdo al carácter del paisaje, sus particularidades y los espacios generados en cada uno de los nuevos trazados geométricos, se generan miradores, áreas de paradero para el servicio público de transporte y se distribuyen módulos de servicios, información, juegos, etc. Algunos de los tramos viales, (Tres Puertas – Alto El Paisa, La Rochela – La Plata – La Parroquia, La Manuela – Palestina, La Parroquia – Cementerio) contienen además de la franja de movilidad peatonal, una franja de movilidad para bicicletas.

En la Figura 15, se explican los sistemas estructurantes propuestos para el área de planificación: sistema vial municipal, sistema de espacios públicos recreativos, sistema de equipamientos de soporte a la vía y sistema dotacional del espacio público.

En cuanto al sistema vial municipal, la ruta escénica se inserta en la red vial existente de acuerdo a los tres (3) tipos de conexión existentes: vía pública de la red vía municipal, vía privada de uso público y vía privada de uso privado.

La ruta escénica se inserta en el sistema de espacios públicos de los municipios que afecta, teniendo en cuenta las unidades de paisaje existente en las áreas de influencia a ser articuladas en el corredor vial.

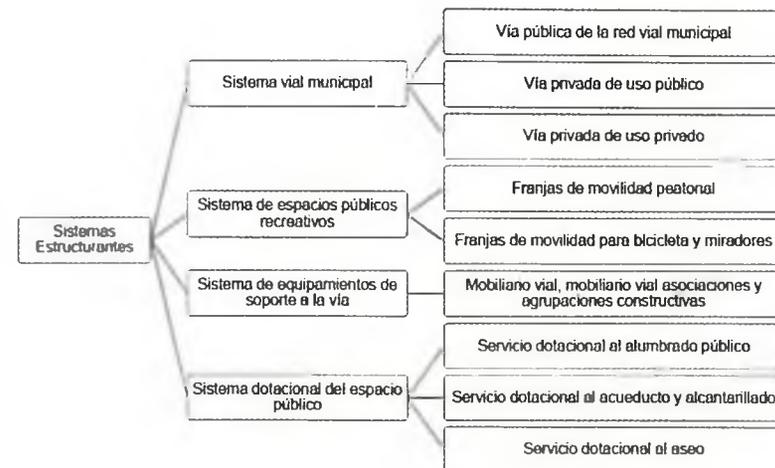
Para el sistema de espacios públicos recreativos, dentro de las zonas de control ambiental se plantean franjas de movilidad peatonal y para movilidad en bicicleta y miradores.

Se proponen equipamientos de soporte a la vía con especificaciones técnicas de elementos constructivos y mobiliario vial.

El sistema dotacional del espacio público que ofrece la ruta escénica está conformado por servicio dotacional al alumbrado público, al acueducto y alcantarillado y al aseo.

El diseño del espacio público y la localización de los equipamientos de soporte a la vía se encuentran plasmados en los juegos de planos de diseño y planeamiento, en los manuales técnicos y reglamentados en cada una las ordenanzas por tramo y la ordenanza general.

Figura 15. Sistemas estructurantes propuestos para el área de planificación



Elaboró: GIPT, 2009

Ilustración 17. Diseño arquitectónico, urbanístico y paisajístico, sector La Portada, Tramo 1



Elaboró: GIPT, 2009

6.1.4. Procesos y procedimientos para la recuperación del área de reserva vial

El Decreto 2770 de 1953 normalizó para el país la uniformidad de la anchura de las vías públicas nacionales y la seguridad de las mismas.

Decreto 2770 de 1953: Artículo 1° La anchura mínima de la zona utilizable para las carreteras nacionales de primera categoría, será de treinta (30) metros.

Para las carreteras nacionales de segunda categoría la anchura mínima de la zona utilizable será de veinticuatro (24) metros.

Para las carreteras nacionales de tercera categoría, la anchura mínima de la zona utilizable será de veinte (20) metros.

Estas medidas se tomarán la mitad a cada lado del eje de la vía.

El Ministerio de Obras Públicas determinará las carreteras que correspondan a cada una de las anteriores categorías³.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1228 de 2008 y como se explico anteriormente, se amplía la franja de reserva vial de las carreteras del sistema vial nacional.

Ley 1228 de 2008:

Artículo 1°. Para efectos de la aplicación de la presente ley, las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional se denominan arteriales 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.

Parágrafo 1°. Para efectos de la aplicación Artículo 1° del Decreto 2770 de 1953 las vías que allí se identifican como de primera, segunda y tercera categoría son las que en esta ley se denominan de primero, segundo y tercer orden.

Parágrafo 2°. El ancho de la franja o retiro que en el Artículo 2° de esta ley se determina para cada una de las anteriores categorías de vías, constituyen zonas de reserva o de exclusión para carreteras y por lo tanto se prohíbe levantar cualquier tipo de construcción o mejora en las mencionadas zonas.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional adoptará a través de un decreto reglamentario medidas especiales para dar cumplimiento a lo previsto en la presente ley sobre fajas de retiro en pasos urbanos⁴.

Para hacer efectiva la recuperación de la uniformidad en el ancho de las vías del Departamento y las áreas de reserva vial como lo expresa la Ley 1228 de 2008, se debe por intermedio de la Asamblea Departamental y como lo expresa la Constitución Política de 1991 en su Artículo 300, modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 1996, Artículo 2:

Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

- 1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Departamento.*
- 2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.*

³ Decreto 2770 de 1953. Disponible en (2011): <http://cumbia.invias.gov.co/consultas/normas/ver2/documentos/decreto%202770%20de%201953.doc>

⁴ Ley 1228 de 2008, Artículos 2 y 3. Diario Oficial 47052 de julio 16 de 2008. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31436>

3. Adoptar de acuerdo con la Ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con las determinaciones de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.

9. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales.

12. Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la Ley.

Los planes y programas de desarrollo de obras públicas, serán coordinados e integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales.

Las ordenanzas a que se refieren los numerales 3, 5 y 7 de este Artículo, las que decretan inversiones, participaciones o cesiones de rentas y bienes departamentales y las que creen servicios a cargo del Departamento o los traspasen a él, sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobernador⁵.

Consecuentemente se propone la elaboración una serie de Ordenanzas que, además de ayudar a recuperar áreas de reserva vial, exponen los lineamientos de desarrollo, los objetivos, los derechos y responsabilidades de la Gobernación con la sociedad, el desarrollo sostenible, el paisaje y el patrimonio cultural.

En sí, toda la norma "Ordenanza General" reglamenta de manera general la formulación y adopción de las rutas escénicas de los corredores viales, y se explica cómo la ruta escénica será el instrumento de planificación del territorio que contribuirá a coordinar acciones y

actividades para el desarrollo, protección, promoción y manejo de las vías declaradas, integrándose a la estructura de programas existentes del Departamento, y cómo la actividad urbanística deberá ser regulada por una norma de desarrollo, la cual debe contener un planteamiento urbanístico. En adición uno de los objetivos de la ordenanza general es recuperar las áreas de reserva vial⁶.

Con el fin de articular el proceso de ordenamiento que surge de la aplicación del Plan de Movilidad del Departamento de Caldas en el Anillo Vial de la región centro - sur, con los POT's, las normas de desarrollo territorial y las normas urbanísticas de los municipios de Palestina, Chinchiná y Manizales.

Las rutas escénicas adoptan una estrategia de ordenamiento básica; que estructura la base funcional de los servicios, el espacio público, la movilidad y los equipamiento de soporte a la vía, con directrices urbanísticas y de ocupación, respetando los tipos de suelo que existen en cada uno de los POT's de los municipios. Estrategias que quedan contenidas en cada una de las Ordenanzas, donde además quedan incorporados dentro de los componentes de las Ordenanzas los juegos de planos del ordenamiento territorial, el paisajismo vial, las fichas técnicas de elementos constructivos, mobiliario vial, agrupaciones constructivas y de fitotectura contenidas en los manuales técnicos.

Todo ello con el fin de posibilitar la intervención en el espacio público de la franja vial de las vías departamentales.

☒ **Objetivos**

- Mejorar la competitividad de productores, empresarios y beneficiar a comunidades rurales reduciendo los costos de

⁵ Acto Legislativo No. 01 de 1996. Diario Oficial No. 42.688 del 17 de enero de 1996. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4130>

⁶ ARV Es el área que abarca la ruta escénica y la zona de reserva para las carreteras de la red vía nacional, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1228 de 2008 en su Artículo 2. Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional.

transporte hacia los mercados nacionales e internacionales y facilitando el acceso a servicios sociales.

- Mejorar el entorno y su incidencia sobre el paisaje.
- Acrecentar la eficiencia de la movilidad en el territorio.
- Mejorar la calidad, racionalidad y eficiencia en términos del ordenamiento e implementación de los equipamientos e infraestructura de las vías del medio rural, procurando la convergencia cuantitativa y cualitativa con las zonas más desarrolladas.
- Optimizar la infraestructura, los servicios públicos y sociales existentes en la zona, teniendo en cuenta la localización de zonas productivas y habitacionales que mejoran la calidad de vida de la región.

☒☒ Estrategias

- Identificación y protección de los hitos geográficos que constituyan referentes del paisaje de este territorio.
- Utilización racional de los recursos naturales.
- Previsión en las zonas de desarrollo de suelo urbano para viviendas sujetas a algún régimen de protección pública del paisaje.
- Protección de los espacios naturales que alberguen ecosistemas, hábitats de especies y elementos naturales significativos, frágiles, limitados o amenazados.
- Implantación de las infraestructuras necesarias para el desarrollo de la población con criterios de calidad, economía, eficiencia, ambientales y territoriales.

☒☒ Exposición de motivos

La exposición de motivos, es también conocida como el preámbulo o los considerandos en el Derecho. Es la parte que expone los antecedentes normativos desde la Constitución Política, las Leyes y Decretos que la reglamentan.

Tradicionalmente se ha sostenido que el preámbulo no tiene una validez normativa y no es de obligado cumplimiento, ni los jueces o tribunales deben acatarlo como el resto del articulado de la norma. Por ese motivo, el preámbulo da una cierta flexibilidad al legislador, y le permite exponer puntos de vista políticos o coyunturales que en la norma concreta no es posible incluir.

- I. Que el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, el deber de conservarlo y la racional utilización de los recursos naturales, junto a la necesaria armonización del crecimiento económico equilibrado para la mejora de las condiciones de bienestar y calidad de vida son principios rectores de la política social y económica, recogidos en la Constitución Política de 1991, la Decreto 2811 de 1974 "Código de Recursos Naturales", la Ley 99 de 1993.
- II. Que en el Artículo 58 de la Constitución Política de 1991: *Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. Las razones de equidad, así como los motivos de utilidad pública o de interés social, invocados por el legislador, no serán controvertibles judicialmente.*
- III. Que en el Artículo 79 de la Constitución Política de 1991: *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*

- IV. Que en el Artículo 298 de la Constitución Política de 1991: *Los Departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los Departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.*
- V. Que en el Artículo 305 de la Constitución Política de 1991: entre las atribuciones del Gobernador en el numeral 2 se encuentra *Dirigir y coordinar la acción administrativa del Departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.*
- VI. Que la Gobernación de Caldas asume el reto de establecer una estrategia de ordenamiento y desarrollo territorial con el objetivo de:
 - a. Procurar la cohesión social y económica.
 - b. La conservación de los recursos naturales, del patrimonio cultural, y del paisaje.
 - c. La competitividad más equilibrada de su territorio.
- VII. Que la Gobernación de Caldas, busca mejorar de la calidad de vida de todos los habitantes del Departamento, aumentando la cohesión social, mediante un desarrollo económico compatible con la protección y mejora de la naturaleza y la utilización racional de los recursos naturales, de forma que, no quede comprometido el futuro de las generaciones venideras.
- VIII. Que el paisaje constituye un patrimonio común de toda la población y elemento fundamental de su calidad de vida que por medio de la presente ordenanza, se establecen medidas para el control que sobre el mismo tiene cualquier actividad con incidencia territorial en cuanto a las vías se refiere en los siguientes aspectos:
 - a. Que teniendo en cuenta que algunas vías del departamento de Caldas son valiosas por su valor escénico, histórico, recreativo, cultural y paisajístico, y que por lo tanto merecen la designación de rutas escénicas para proveerles especial consideración a sus elementos únicos y al rol especial que desempeñan dentro del sistema de vías del departamento de Caldas.
 - b. Que la puesta en marcha de un programa de rutas escénicas constituiría una optimización de los recursos recreativos y culturales, alentando además el desarrollo económico a través del turismo.
 - c. Que la puesta en marcha de un programa de rutas escénicas permitiría implementar un sistema de educación para residentes y visitantes en materia de historia, cultura y belleza natural de este territorio.
 - d. Que el paisaje ofrece una experiencia visual memorable, sus elementos (formaciones geológicas, agua, vegetación, y actividades o desarrollos hechos por el hombre).
- IX. Que en la Ley 99 de 1993 se determinó como política general la protección del paisaje: Artículo 1 Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales Numeral 8: El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.
- X. Que el sistema vial colombiano está regulado por la Ley 1228 de 2008 y el Decreto 1389 de 2009, y se hace necesario establecer para el Departamento de Caldas cuáles así son de carácter departamental.
- XI. Que en el Decreto 2811 de 1974 “Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente” entre los objetivos enunciados en el Artículo 3 se encuentra el manejo de los recursos naturales renovables:
 - a. La atmósfera y el espacio aéreo nacional.

- b. Las aguas en cualquiera de sus estados.
 - c. La tierra, el suelo y el subsuelo.
 - d. La flora
 - e. La fauna
 - f. Las fuentes primarias de energía no agotables.
 - g. Las pendientes topográficas con potencial energético.
 - h. Los recursos geotérmicos.
 - i. Los recursos biológicos de las aguas y del suelo y el subsuelo del mar territorial y de la zona económica de dominio continental e insular de la República.
 - j. Los recursos del paisaje.
- XII. Que sobre el uso de elementos ambientales y de recursos naturales renovables, en el Artículo 9º del Decreto 2811 de 1974 debe hacerse de acuerdo con los siguientes principios:
- a. Los recursos naturales y demás elementos ambientales deben ser utilizados en forma eficiente, para lograr su máximo aprovechamiento con arreglo al interés general de la comunidad y de acuerdo con los principios y objetos que orientan este código.
 - b. Los recursos naturales y demás elementos ambientales, son interdependientes. Su utilización se hará de manera que, en cuanto sea posible, no interfieran entre sí.
 - c. La utilización de los elementos ambientales o de los recursos naturales renovables debe hacerse sin que lesione el interés general de la comunidad, o el derecho de terceros.
 - d. Los diversos usos que pueda tener un recurso natural estarán sujetos a las prioridades que se determinen y deben ser realizados coordinadamente, para que se puedan cumplir los principios enunciados en los ordinales precedentes.
 - e. Los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles, que al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales, produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos o se perturbe el derecho a ulterior utilización en cuanto ésta convenga al interés público.
- XIII. Que en el Decreto 2811 de 1974 los Artículos 302, 303, 304 que a la letra dicen:
- a. Artículo 302: *La comunidad tiene derecho a disfrutar de paisajes urbanos y rurales que contribuyan a su bienestar físico y espiritual. Se determinarán los que merezcan protección. Derecho a un Medio Ambiente Sano.*
 - b. Artículo 303: Para la preservación del paisaje corresponde a la administración:
 - i. *Determinar las zonas o lugares en los cuales se prohibirá la construcción de obras; Ambiente sano - Colonización - Desarrollo Sostenible - Min. Ambiente*
 - ii. *Prohibir la tala o la siembra o la alteración de la configuración de lugares de paisaje que merezca protección; Ambiente sano - Colonización - Desarrollo Sostenible - Min. Ambiente*
 - iii. *Fijar límites de altura o determinar estilos para preservar la uniformidad estética o histórica, y*
 - iv. *Tomar las demás medidas que correspondan por ley o reglamento”.*

- c. Artículo 304: *En la realización de las obras, las personas o entidades urbanizadoras, públicas y privadas procurarán mantener la armonía con la estructura general del paisaje.*
- XIV. Que en el Decreto Nacional 1729 de 2002 por el cual se reglamenta la Parte XIII, Título 2, Capítulo III del Decreto-Ley 2811 de 1974 sobre Cuencas Hidrográficas y parcialmente el numeral 12 del Artículo 5 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones, CAPÍTULO II sobre la ordenación en el Artículo 4 se dictan las finalidades de la ordenación. *La ordenación de una cuenca tiene por objeto principal el planeamiento del uso y manejo de sus recursos y la orientación y regulación de las actividades de los usuarios, de manera que se consiga mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la preservación de la estructura físico - biótica de la cuenca y particularmente de sus recursos hídricos.*
- XV. Que según lo expuesto por el Presidente de la República en el consejo comunal de gobierno # 47 Noviembre 23 de 2003 (Cartagena de Indias – Bolívar): *Y en el tema de calidad de vida, es muy importante exigir los senderos peatonales, las áreas recreativas y las ciclo-rutas en todas las vías. Por ejemplo, Invías va adjudicar ahora un kilómetro demostrativo, entre Cereté y el aeropuerto de Montería, de doble calzada y ciclo-ruta. Es una tragedia lo que sigue pasando en la Patria, en el Caribe colombiano, la cantidad de accidentes. Los vehículos arrollan permanentemente a una persona que va en una bicicleta, alguien que va en un burrito, etcétera. Nosotros tenemos que mentalizarnos hoy que hay que entregarle la infraestructura, antes que a los vehículos, a los peatones y a las bicicletas. Yo quiero que el Gobierno Nacional cumpla con eso y que ustedes nos ayuden a ponerle todo el interés a eso en la construcción de infraestructura.*
- XVI. Que en la intervención ante el encuentro de la Sociedad

Colombiana de Arquitectos Marzo 03 de 2006 (Bogotá – Cundinamarca): *Yo soy partidario de que todas las obras colombianas que hagamos, tengan un gran paisajismo, unos separadores de calzadas amplios, generosos. Que tengan los senderos peatonales, las ciclo-rutas. Miren, he llegado a considerar lo siguiente: es más fácil que una comunidad acepte un peaje, cuando el Gobierno primero hace la ciclo-ruta que la calzada vehicular. Por allá lo estoy ensayando en el Departamento de Córdoba. Le dije al Invías (Instituto Nacional de Vías): primero hagamos la ciclo-ruta de lo que falta ahí, entre el aeropuerto de Montería y la ciudad de Cereté, y apenas hagamos la ciclo-ruta llamamos a la ciudadanía a decirle: bueno, está lista la ciclo-ruta, ayúdenos con el peaje para poder hacer la doble calzada vehicular. Y yo veo que en el país hay una tendencia muy positiva a aceptar los peajes, si el Gobierno les hace los senderos peatonales, si les hace el sendero ese múltiple que sirva para la bicicleta y que sirva para el peatón. Por ejemplo, algo bien importante, y confieso que me lo inspiró el doctor Enrique Peñalosa: cuando emprendimos la construcción de la Vía Perimetral de la Ciénaga de la Virgen en Cartagena, me dijo: “hombre, no pongan contra el espejo de agua la calzada vehicular, pongan contra el espejo de agua el sendero peatonal”. Y así va a quedar.*

☒ **Cuerpo normativo Ordenanza General**

La Ordenanza General se divide en seis (6) capítulos así:

- Capítulo I. Disposiciones generales.
- Capítulo II. Criterios de ordenamiento territorial.
- Capítulo III. Calidad de vida de los habitantes.
- Capítulo IV. Desarrollo sostenible.
- Capítulo V. Protección y ordenación del paisaje – Políticas de paisaje.

- Capítulo VI. Instrumentos de ordenamiento del paisaje
 - Título I. Directrices generales.
 - Título II. Conservación y revitalización del patrimonio cultural.

En el Capítulo I. Disposiciones Generales, se desarrollan el Artículo 1. Donde se exponen la normativa aplicable en materia de ordenamiento y gestión del territorio comprendido en el área de planificación específicamente, herramientas normativas con las que cuenta la Gobernación y los municipios afectados para desarrollar y aprovechar ese territorio. Artículo 2. El alcance en cuanto al ordenamiento del paisaje. Artículo 3. El objeto. Artículo 4. Objetivos y se desarrollan así:

En el Capítulo II. Criterios de Ordenamiento Territorial se desarrollan los Artículos del 6 y 7; en este se desarrollan el alcance y se definen los instrumentos de planificación territorial y de desarrollo urbanístico, en adición en el Parágrafo 1 del Artículo 7 se describen desde la teoría, las cualidades intrínsecas de las rutas escénicas.

En el Capítulo III. Calidad de Vida de los Habitantes, se desarrollan los Artículos 8 al 10, donde se tratan temas como la mejora de entornos, la movilidad y el transporte público y los equipamientos y dotaciones públicas. En el Parágrafo 1 del Artículo 10 se listan el mobiliario vial, los equipamientos y dotacionales del espacio público; elementos que contenidos en los manuales técnicos del espacio público, paisaje, mobiliario y edificaciones de soporte (uno por cada tramo vial).

En el Capítulo IV. Desarrollo Sostenible, se desarrollan los Artículos 11 al 16. Tratan de la protección del paisaje, la utilización racional de los recursos naturales del suelo, la protección de la calidad de los recursos hídricos, del medio natural y de cómo lograr una planificación adecuada para la implantación de infraestructuras de transporte y comunicación coherente con los criterios y conceptos básicos del desarrollo sostenible.

En el Capítulo V. Protección y Ordenación del Paisaje – Políticas de Paisaje. Se desarrollan los Artículos 17 al 19, en ellos se plantean las políticas en materia de paisaje, los fines de las acciones públicas y las acciones sobre el territorio.

El Capítulo VI. Instrumentos de Ordenamiento del Paisaje es el único capítulo que se desarrolla en dos (2) Títulos:

En el Título I de directrices generales se desarrollan los siguientes artículos:

- En el Artículo 20, se plantea la ruta escénica como el único instrumento de ordenamiento y gestión del paisaje de los corredores viales contenidos en el Parágrafo 1 del Artículo 3. Objeto. Y como instrumento para el desarrollo de los suelos suburbanos propone la Norma de Desarrollo Territorial.
- En el Artículo 21 se describen los contenidos mínimos que debe tener la norma de desarrollo, pero en adición en la Ordenanza del Tramo 1. Tres Puertas – Alto El Paisa; Suelo Suburbano de Santágueda y en la Ordenanza del Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia; centro poblado La Plata, que transcurren en suelos de posible uso y aprovechamiento, se plantean lineamientos para la norma de desarrollo y ordenamiento territorial. No se plantea una norma propiamente dicha, porque por ley estos territorios deben ser regulados, planificados y proyectados por los municipios y no por la Gobernación.
- El Artículo 22 aclara que los planes formulados por estas ordenanzas no pueden modificar los usos del suelo contenidos en los Planes de Ordenamiento Territorial. Y el Artículo 23 plantea la necesidad de coordinar entre la Gobernación y las administraciones municipales los planes y proyectos de desarrollo que se propongan las áreas de reserva vial.

En el Título II Conservación y Revitalización del Patrimonio Cultural, se desarrollan los Artículos 24 al 26. En ellos se deja planteada la necesidad por parte de las administraciones municipales e formular

Planes Especiales de Protección para los bienes de ostensible valor cultural. De igual forma en los Artículos 25 y 26, se plantea que las rutas escénicas establecerán medidas que favorecerán la conservación y recuperación del patrimonio arqueológico, los elementos y tipos arquitectónicos singulares del patrimonio rural.

☒ Ordenanzas tramos viales

Para los 6 Tramos viales, se hacen Ordenanzas:

- Ordenanza de la ruta escénica Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa – Lineamientos para el desarrollo de la Norma de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Área de Influencia del Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa y Santágueda –Suelo suburbano del municipio de Palestina.
- Ordenanza de la ruta escénica Tramo 2: La Rochela – La Plata – La Parroquia Lineamientos para el desarrollo de la Norma de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del centro poblado La Plata en el municipio de Palestina.
- Ordenanza de la ruta escénica Tramo 3: Chinchiná – Palestina.
- Ordenanza de la ruta escénica Tramo 4: Alto El Paisa – Arauca.
- Ordenanza de la ruta escénica Tramo 5: La Manuela – Palestina.
- Ordenanza de la ruta escénica Tramo 6: La Parroquia – Cementerio.

Sólo para los tramos viales 1 y 2 se trazan lineamientos para el desarrollo de la Norma de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

• Considerandos Ordenanzas por tramos viales

De igual forma que la exposición de motivos de la Ordenanza General, los considerandos de las Ordenanzas por tramos viales enuncian las particularidades de la norma y exponen las directrices de desarrollo y los puntos de vista políticos o coyunturales que en la norma concreta no es posible incluir.

6.2. LA RUTA ESCÉNICA COMO UNA VISIÓN DE NEGOCIO Y ESTRATEGIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

La economía rural se ha venido beneficiando, gracias a las grandes transformaciones que se han generado a nivel mundial, naciendo en este proceso una nueva ruralidad donde se deja atrás la idea del “espacio que sustenta la producción de alimentos” para convertirse en uno de los atractivos fundamentales de la industria turística actual, naciendo así diferentes modalidades de turismo rural, como el turismo cultural, turismo a comunidades indígenas, turismo de aventura, turismo científico, turismo gastronómico, turismo en pueblos rurales, turismo educativo y el agroturismo entre otros⁷.

La idea de incorporar un programa a la ruta escénica, se ha desarrollado originariamente en parques recreativos logrando así la creación de parques temáticos. De manera similar, la estrategia de desarrollo aquí planteada, incorpora elementos del desarrollo local, el uso turístico del paisaje rural y sus actividades asociadas.

En este sentido, además de ofertar las rutas escénicas, también se propone ofertar el paisaje de las áreas aferentes a la vía, ya que, entre los diferentes tipos de cultivos que se encuentran en la región, principalmente el café y plátano, además de poseer un paisaje de singular valor estético, se encuentran vinculadas a un proceso productivo que puede contribuir como atractivo para los turistas donde se da a conocer las tradiciones del campo caldense; ampliándose de esta manera la oferta turística de la región⁸.

La designación de una ruta escénica ofrece beneficios no sólo al medio ambiente, sino a los habitantes, entre los que se cuentan:

⁷ Sobre la base de caracterizar al turismo rural por el ámbito en el que se desenvuelve la actividad incluyendo, además, el contacto con la población local y el respeto por la naturaleza.

⁸ Agroturismo: Se caracteriza porque el visitante participa activamente de las actividades productivas.

- Obtener el reconocimiento oficial de tener una ruta cuyos rasgos la tornan "especial" por su calidad de escénica, promoviendo la identificación de determinada región a través de una identidad diferenciada.
- Permitir que la comunidad proteja y promueva las cualidades únicas e intrínsecas de la ruta.
- Contribuir al desarrollo económico sustentable a través del turismo, la generación de empleos y la protección de recursos amenazados.
- Acceder a recursos de capital extranjero que promueve este tipo de estrategia de protección del paisaje y
- Asistencia experta en el manejo de las rutas.

Fotografía 8. Paisaje TRAMO-1_P-0+300



Elaboró: GIPT, 2009

De igual forma, al designarle a las vía la categoría de ruta escénica, se le confiere al territorio la posibilidad de un uso turístico que deberá ser considerado con los principios del desarrollo sostenible, integrando las actividades del turismo con otras actividades propias del lugar, para lograr un beneficio para la población local, pero con la posibilidad de obtener el retorno de la inversión descontando el aporte para mejorar el entorno.

Conciliar la rentabilidad y la preservación de servicios, a través de políticas y actuaciones públicas para generar mayores y mejores condiciones para la inversión privada y crea negocios en el área, identificando las ventajas competitivas (localización estratégica, demanda local, integración regional y disponibilidad de recursos humanas), ya que con el desarrollo económico se obtendría negocios rentables y con ello, el previsible bienestar de sus habitantes. De igual forma, se requiere conocer las desventajas para localizar negocios según Porter (1995), con respecto a la disponibilidad de terrenos, los costos de construcción, la seguridad personal, la infraestructura, las destrezas de los trabajadores y de los gerentes, la disposición de capital y eventuales prejuicios contra negocios, y mejorar el ambiente de los negocios mediante la inversión en servicios e infraestructura.

La idea es lograr una ventaja competitiva en el turismo, es decir, encontrar la habilidad de este territorio para emplear de manera efectiva sus recursos en el largo plazo, por tal motivo se requiere identificar valores, factores y herramientas que garanticen mayores condiciones de competitividad. Para esto se propone realizar un análisis, examinar el territorio desde diferentes niveles y dimensiones y en el nivel macro considerar las categorías de espacio público, derecho público y colectivo y grupos de personas de la región o del territorio. Ya en el nivel micro, las categorías de espacio público, derecho público y colectivo y empresarios que usa, disfrutan o disponen del suelo y de los bienes. En adición, para la toma de decisiones desde la política y establecer y/o invertir en actividades turísticas o usar el lugar como destino, se deben identificar seis (6) factores a considerar:

Ilustración 18. Imagen propuesta ruta escénica Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa. Abscisa 4+000-4+500



Elaboró: GIPT, 2009

1. Localización estratégica en la región: compara localizaciones de infraestructuras para el desarrollo turístico con polos de desarrollo turístico actual en la región, aprovecha las particulares cualidades escénicas, naturales, históricas, recreativas, culturales, las construcciones, asentamientos, y otros ejemplos de actividad humana propios de la región, junto con las ventajas que generaría las actividades turísticas en cuanto a visitantes, como fuentes de trabajos que generaría, encaja en la dimensión física-espacial de la región.

2. Adaptación de los lugares y los bienes inmuebles a la actividad turística: evalúa la transformación de la estructura original frente a las exigencias turísticas y la percepción de los cambios ocurridos en el predio y en el entorno inmediato como parte del contexto físico y espacial a escala local y regional.

3. Capacidad de adaptación: identificar los aspectos adversos y las posibles respuestas de actores sobre la operación de la actividad turística; como parte de la dimensión social y económica en la escala local y regional y la respuesta de la población.

5. Viabilidad económica de la actividad: recoge la perspectiva de la inversión en construcción, mantenimiento y crecimiento hacia la recuperación económica de empresas que inviertan en el proyecto y la región. Y realizar un análisis comparativo con empresas similares en otros lugares con la ponderación del mantenimiento con respecto a los incentivos que se les podría ofrecer, lo cual es parte de la dimensión económica.

6. Apoyo a las políticas y entidades públicas en promoción y preservación del turismo: revisa el rol institucional en materia de normas de control y se ajusta con la dimensión del ordenamiento jurídico e institucional a escala regional y local.

Este análisis lleva a identificar posibilidades y limitaciones para aprovechar con fines turísticos el territorio como patrimonio cultural, y orientar la toma de decisiones y el diseño de instrumentos.

Tabla 16. Dimensiones

	Dimensiones		
	Físico – espacial	Políticas públicas y ordenamiento jurídico	Social y económica de intereses y actuaciones
Posibilidades a nivel micro	a. Valores intrínsecos del territorio. b. Posibilidades de uso con criterio de sostenibilidad.	a. Existencia de normas que permitan la actividad y el desarrollo de zonas turísticas. b. Existencia de incentivos fiscales y tributarios.	a. Potencial de aprovechamiento económico del territorio en razón de los valores propios y agregados. b. Significado del turismo como actividad lucrativa. c. Integración con "micro-clusters" Turísticos locales
Limitantes a nivel micro	a. Limitaciones de las infraestructuras físicas. b. Deterioro por sobre utilización o uso inadecuado.	Procesos relativamente complejos ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para el desarrollo de Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario y Zonas Francas Turísticas.	a. Altos costos para la adecuación y mantenimiento. b. Aislamiento relativo de los prestadores de servicios turísticos y las áreas consolidadas para la comercialización integrada de la zona como destino turístico.
Posibilidades a nivel macro	a. Localización b. Valores específicos particulares cualidades escénicas, naturales, históricas, recreativas, culturales, las construcciones, asentamientos, y otros ejemplos de actividad humana de la región. c. Aglomeración de atractivos culturales y turísticos. d. Concentración y variedad de otras actividades rurales. Usos complementarios y no complementarios	a. Reconocimiento en la Constitución Política y en la legislación sobre el fomento a la industria turística y la preservación del patrimonio natural y cultural. b. Existencia de políticas, normas e instituciones para la preservación del patrimonio ambiental y cultural y promoción y fomento del turismo. c. Emergencia sobre los bienes de uso colectivo (commos global)	a. Reconocimiento colectivo del significado ambiental, histórico, cultural y turístico. b. Existencia de organizaciones públicas y privadas que apoyen el desarrollo de actividades empresariales y actividades que potencien el encademaniento turístico. c. Disponibilidad de factores para la actividad turística. d. Tendencia creciente del eco-turismo, turismo rural, turismo de aventura, etc.
Limitantes a nivel macro	a. Deterioro parcial y "abandono" por sobre-utilización o uso inadecuado del espacio público. b. Infraestructura insuficiente. c. Inseguridad.	a. Escasa relación entre la política turística con las de desarrollo y ordenamiento territorial. b. Limitaciones en la utilización de instrumentos de financiación y de gestión por las entidades estatales para la ejecución, administración y mantenimiento de los programas turísticos y su infraestructura asociada. c. Interpretación restrictiva de las políticas existentes y normas engorrosas o exigentes. d. Baja prioridad en la atención de proteger, conservar y preservar el paisaje y los lugares de actividad turística, frente a otras necesidades sociales.	a. Limitaciones de la disposición de infraestructura y para la actividad turística.

Elaboró: GIPT, 2009

6.2.1. Ruta escénica: fundamentos de identidad y prospectiva

Se trata entonces de acentuar las fusiones pasadas, presentes y futuras de la cultura y el medio ambiente, en un escenario de recorrido, con el propósito de establecer una ruta escénica en tanto, el valor destacado en la cultura regional por los elementos que entraña, donde la biodiversidad y en particular el poblamiento de carácter recreacional le dotan de significado y valor en el propósito de sostenibilidad como proceso natural y cultural donde la participación ciudadana como artífice del paisaje cultural en el tiempo, consolidará la identidad del lugar. Se establecen parámetros de intervención y aprovechamiento de los recursos naturales disponibles en la región con ofertas benefactoras del ecosistema. Se generan entonces áreas de implantaciones que requieren nuevas infraestructuras, entretejiendo el recorrido con criterios de unidad y contraste, de armonía y equilibrio.

Por su lado, como alternativa al protocolo urbanístico convencional, se eliminan problemas de accesibilidad y conectividad para hacer compatible la relación peatón – vehículo en las diferentes manifestaciones (automóvil, bicicleta, ambulancia, cargue, descargue, servicios de soporte, etc.), dispersión y/o concentración de los amueblamientos viales contemplando, en lo posible, que el corredor vial sea autónomo y flexible en su oferta, gestión y administración pública o privada (concesión), conforme lo determine el estudio de operación y sostenibilidad del mismo.

El diseño arquitectónico y paisajístico de los ámbitos del sistema vial, gira en torno a: (1) el suelo como base de actuación en su condición predominante de relieve ajustado por efecto del diseño geométrico para producir la doble calzada como oferta de movilidad múltiple de carácter paisajístico, (2) el agua como elemento casi inexistente en la superficie, no obstante, protagonista en manifestaciones espaciales, formales y sensoriales (juegos,

fuentes, etc.), (3) la vegetación como referente fundamental de la expresión paisajística, determinada en la selección y aplicación de especies relativas a la estructura ecológica principal, con base en el inventario asociado a los sub-tramos abscisados, mediante la selección de especies eco fisiológicamente adecuadas al impacto vial y a la oferta ornamental en términos de adaptación al medio, sistema radicular, altura, longevidad, mantenimiento, silueta, cromatismo y en general de las calidades estéticas en la sucesión e interrelación de especies a lo largo y ancho del corredor vial.

El objetivo principal de la actuación paisajística es la búsqueda de una óptima adaptación de las áreas y espacios recreativos (ámbitos de paisaje) al ambiente del sistema vial en el que el ambiente natural, genera un “ecotono” cuya identidad pretende ser la de un paisaje extraurbano de esparcimiento, en contacto con la naturaleza, de variada oferta de servicios y opciones recreativas para los usuarios propios y externos.

La propuesta de actuación en el paisaje, con base en las características ecológicas y morfológicas del lugar se estructura con base en tres niveles de escala de visión determinadas en los aspectos compositivos espaciales estudiados en el recorrido: La escala de visión panorámica de la vía desde los alrededores; la escala de visión interior de la vía, con siluetas y telones de fondo; y la escala de visión vivencial con predomios de cercanía o componentes de calidad sensible determinados por las texturas, la vegetación, los amueblamientos propuestos, etc. El diseño específico, enmarcado en las escalas de visión mencionadas se estructura en unidades de paisaje que responden a las determinantes del lugar, a los usos y aprovechamientos propuestos, en el respeto de los rasgos formales existentes, en el aprovechamiento del potencial paisajístico, en el realce de las características particulares del lugar y en la conformación espacial a través de una vegetación variada en especies y estratos.

6.2.2. Las rutas escénicas y el regionalismo abierto

La idea de integración regional + rutas escénicas + visión de negocio del territorio para los seis (6) tramos viales pertenecientes al Plan Vial de Caldas, busca un regionalismo abierto con el fin de mejorar las ventajas competitivas de la región respetando cuatro (4) elementos de la sostenibilidad:

- Sostenibilidad económica, proporcionada por la eficiencia y la competitividad en los procesos productivos.
- Sostenibilidad social, proporcionada por el impacto visible del crecimiento económico sobre la calidad de vida de la población en general.
- Sostenibilidad ambiental, que implica el uso racional de los recursos naturales y la conservación del patrimonio ecológico para generaciones futuras y
- Sostenibilidad político-institucional, que consiste en la creación de condiciones para que los diversos agentes públicos y privados de la sociedad puedan y quieran contribuir al proceso de desarrollo e integración.

En este sentido, el regionalismo abierto en esta propuesta es concebido como un espacio geográfico y económico plenamente integrado, donde se reducen las barreras internas al comercio y los cuellos de botella generados por la falta de infraestructura y los sistemas de regulación-operación que sustentan las actividades productivas de escala regional. Esto facilita la identificación de sectores productivos de alta competitividad regional.

Los tramos viales dejan de ser simplemente vías que unen dos puntos geográficos y se transforman en toda una estrategia y política multisectorial; de operación turística y ejes de Integración y desarrollo. En concordancia con ésta visión de región, el espacio es planificado y organizado en torno a la vocación y concentración de flujos de comercio actuales y potenciales, en las cuales

se busca establecer un estándar mínimo común de calidad de servicios de infraestructura de transportes y telecomunicaciones a fin de apoyar las actividades productivas específicas de cada ruta escénica y/o eje de Integración y desarrollo.

La política de aprovisionamiento de servicios de infraestructura busca promover el desarrollo de negocios asociados al turismo, cadenas productivas de grandes economías de escala a lo largo de estos ejes, bien sea para el consumo interno de la región o para la exportación.

6.3. RUTAS ESCENICAS PROPUESTAS

La intervención urbanística, arquitectónica y paisajística de cada uno de los tramos viales además de mejorar la movilidad de la región centro - sur, está planteado como una ruta escénica con visión de negocio – turismo, lo que en adición aumentará el ingreso de visitantes a la región y el Departamento optimizará la inversión que se realice en el territorio, aumentando las expectativas de su futuro económico.

Esta propuesta se realiza luego del análisis prospectivo del territorio desde diferentes variables de análisis en torno a criterios técnicos y con la validación política de la Gobernación de Caldas y de la caracterización del paisaje.

La ruta escénica se propone con una visión ampliada de negocio donde podrían invertir empresas de carácter público y privado, una visión que busca además reconocer referencias territoriales, paisajísticas y actividades económicas predominantes y potencializarlas, para orientar futuros desarrollos a partir de vocaciones productivas, además de la consolidación de infraestructuras de integración regional en el marco de las tendencias regionales y globales más relevantes.

Tabla 17. Tramos viales propuestos

Tramo	Localización	Características	Longitud en km.	Tratamiento	Áreas de reserva vial
Tramo 1	Tres Puertas - Alto El Paisa	Doble calzada	6.80	Vía nueva	13
Tramo 2	La Rochela - La Plata - La Parroquia	Troncal	14.76	Corrección geométrica - rehabilitación	32
			1.00		
Tramo 3	Chinchiná - La Parroquia	Doble calzada	4.40	Vía nueva	9
Tramo 4	Alto El Paisa - Arauca	Troncal	3.10	Rehabilitación	7
Tramo 5	La Manuela - Palestina	Troncal	7.04	Vía nueva	15
Tramo 6	La Parroquia - Terminal Aéreo	Doble calzada	0.80	Vía nueva	5
	Terminal Aéreo - Cementerio	Troncal	1.70	Rehabilitación	
Total tramos viales			39.60		81

Elaboró: GIPT, 2009

La visión de negocios de cada tramo vial sirve como base para un análisis más específico del área, para la identificación de infraestructuras necesarias y la conformación de una cartera de proyectos de desarrollo para el Departamento.

El suelo, la vegetación, el agua, la fauna, los usuarios, elementos tangibles e intangibles están en el centro de la reflexión de la actuación paisajística en una concepción espacial de carácter territorial que busca dar respuesta al medio ambiente, a la ecología del lugar, en la necesidad de remodelar, conservar, repoblar y construir el entorno en la redefinición de la arquitectura del paisaje del tramo de estudio en su emplazamiento y contacto con el paisaje territorial.

Se trata de revelar la naturaleza oculta de la estructura del paisaje, remodelar la actual función del corredor con flexibilidad y adaptabilidad al entorno. La memoria del lugar se ordena por fragmentos de paisaje con el deseo de abarcar integralmente su magnitud. El espacio libre, las arquitecturas y las infraestructuras se proyectan partiendo de sus funciones sociales y ecológicas; se impregnan de la complejidad biológica del paisaje y éste de la relevancia funcional las mismas.

Ilustración 19. Red vial propuesta



Elaboró: GIPT, 2009

Ilustración 20. Diseño arquitectónico, urbanístico y paisajístico, mirador



Elaboró: GIPT, 2009

6.3.1. Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa

Ilustración 21. Abscisa 0+000 Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa



Fuente: GIPT, 2010

Con una longitud de 6,80 km en doble calzada, maneja diferentes secciones viales de acuerdo a condiciones geométricas, topográficas, fisiográficas y de ocupación del territorio, lo que logra una modificación en la amplitud de las áreas de reserva vial ARV de 45 m como dice la Ley⁹ a 55 m aproximadamente.

En todo el recorrido, el perfil vial posee bandas de paseo peatonales a lado y lado de la vía para privilegiar al peatón (seguridad peatonal vs. velocidad vial) y una banda de movilidad para bicicleta en doble sentido y paraderos que servirán de soporte al sistema de transporte masivo.

El tratamiento de este tramo vial es vía nueva, aunque el trazado de la vía se diseño sobre la vía existente (con las correcciones viales que se requerían), hay una vía nueva paralela a la existente, y está dividido en trece (13) áreas de reserva vial ARV y tiene tres (3) intercambiadores, dos (2) retornos -el primero ubicado en el sector de la hacienda La Coca entre las abscisas 2+000-2+500, el segundo unos metros antes de llegar al sector Alto El Paisa, abscisas 6+000-6+798-, y un (1) intercambiador a nivel (glorieta) a unos metros al norte del sector ahora conocido como La Mazorca Paisa y La Fonda entre las abscisas 5+000-5+500.

Tabla 18. Área de afectación reserva vial ARV Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa

ARV	NOMENCLATURA POR LOCALIZACIÓN
ARV 1	0+000 - 0+50
ARV 2	0+500 - 1+000
ARV 3	1+000 - 1+500
ARV 4	1+500 - 2+000
ARV 5	2+000 - 2+500
ARV 6	2+500 - 3+000
ARV 7	3+000 - 3+500
ARV 8	3+500 - 4+000
ARV 9	4+000 - 4+500
ARV 10	4+500 - 5+000
ARV 11	5+000 - 5+500
ÁREA DE AFECTACIÓN DE LA RESERVA VIAL BULEVAR SANTÁGUEDA	
ARV 12	5+500 - 6+000
ARV 13	6+000 - 6+500

Fuente: GIPT, 2010

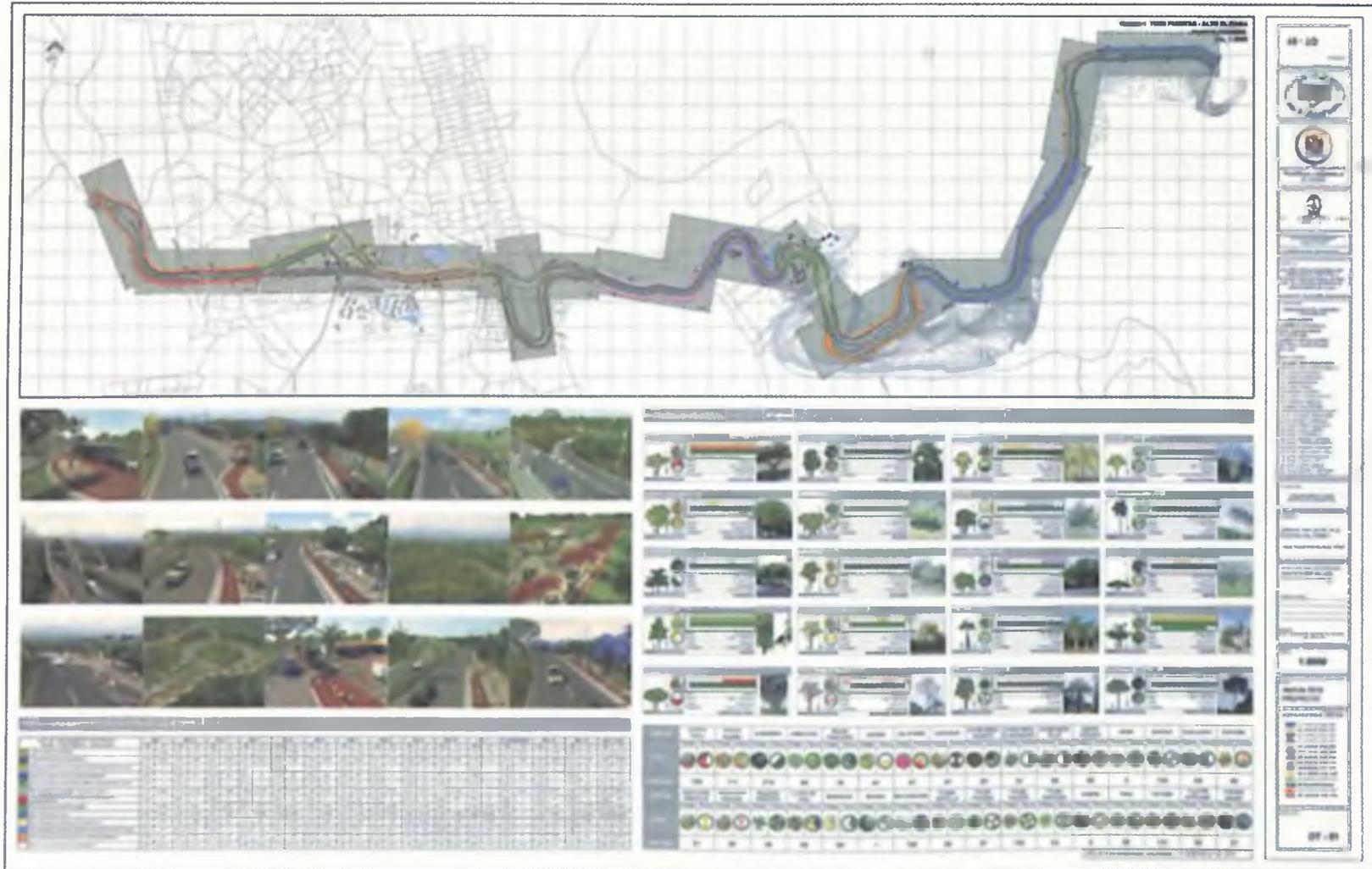
⁹ Ley 1228 de 2008. **Artículo 2°.** Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional. Establécense las siguientes fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión para las carreteras que forman parte de la red vial nacional: 1. Carreteras de primer orden sesenta (60) metros. 2. Carreteras de segundo orden cuarenta y cinco (45) metros. 3. Carreteras de tercer orden treinta (30) metros. Parágrafo. El metraje determinado en este Artículo se tomará la mitad a cada lado del eje de la vía. En vías de doble calzada de cualquier categoría la zona de exclusión se extenderá mínimo veinte (20) metros a lado y lado de la vía que se medirán a partir del eje de cada calzada exterior. **Artículo 3°.** Afectación de franjas y declaración de interés público. Para efecto de habilitarlas zonas de reserva, se declaran de interés público las franjas establecidas en el Artículo 2° de la presente ley.

Ilustración 22. Plano 2010-04-16_TR1_OT-01.1; TRAMO 1 ESC 1:5000_Cuadro Total Áreas de Afectación de la Reserva Vial_ Elementos Constructivos _Paisaje Vegetal. Imágenes



Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 23. Plano 2010-04-16_TR1_OT-01.1; TRAMO 1 ESC 1:5000_Localización área de afectación_Cuadro de áreas_elementos constructivos



Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 24. Plano 2010-04-16_TR1_PLA-06.dwg; Planta abscisa 2+000 – 2+500 Escala 1:750, Sección vial abscisa derecha 2+000 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D Estancia Retorno Vehicular km 2+300, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.



Fuente: GIPT, 2010

La ruta escénica Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa, se desarrolla en el sector de Tres Puertas del municipio de Manizales y atraviesa las veredas de El Cacique, Santágueda, Los Alpes, La Piedra y Los Lobos del municipio de Palestina. En la vereda Santágueda se encuentra el único suelo suburbano¹⁰ del municipio de Palestina¹¹. En esta zona se desarrolla como actividad principal un fenómeno urbano conocido como segunda residencia, donde se construyen viviendas con características urbanas en suelo rural y cuya actividad se presenta principalmente los fines de semana. Esta zona además tiene vocación recreativa representada en los centros vacacionales de COMFAMILIARES, diferentes canchas múltiples y viviendas con piscina y una actividad comercial, de entretenimiento y de venta de alimentos, lo que hace necesario por parte de la administración municipal de Palestina hacer una norma de desarrollo más coherente con las necesidades y potencialidades del sector.

En este sentido, en la Ordenanza de la ruta escénica Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa (Lineamientos para el desarrollo de la Norma de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Área de Influencia del Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa y Santágueda –Suelo suburbano del municipio de Palestina) se desarrollan unos lineamientos para el desarrollo de la norma.

Para desarrollar estos lineamientos se exploró en principio el Decreto 3600 de 2007 que reglamenta las disposiciones relativas al ordenamiento del suelo rural y el desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.

¹⁰ Ley 388 de 1997 Artículo 34. **Suelo Suburbano.** Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales.

¹¹ Acuerdo 160 de 1999 - PBOT del Municipio de Palestina; Capítulo 4. Sobre el Suelo Suburbano, Artículo 38. ÁREA SUBURBANA DE SANTÁGUEDA.

Con los parámetros de ordenamiento que ofrece este decreto se planteó una alternativa prospectiva, para el desarrollo del suelo suburbano de Santágueda así:

En ella se planteaba el desarrollo de corredores de suelo suburbano en los predios ubicados a orilla de carretera habilitando una franja de 300 m¹². de acuerdo los lineamientos que ofrece el Decreto 3600 de 2007, para lograr el desarrollo de actividades *agroindustriales, ecoturísticas, etnoturísticas, agroturísticas, acuaturísticas y demás actividades análogas que sean compatibles con la vocación agrícola, pecuaria y forestal del suelo rural*¹³. De igual forma se preveía además de los corredores de suelo suburbano de 300 metros el desarrollo de un equipamiento público *Centro de Convenciones* en predios de la Universidad de Caldas, ya que al ser un predio público (del Estado) sería más fácil su negociación. Este escenario fue reevaluado por diferentes motivos:

- Las limitantes y vacíos que tiene el Decreto 3600 de 2007.
- El área del suelo suburbano de Santágueda ya se encuentra delimitado en el Acuerdo 160 de 1999 - PBOT del municipio de Palestina; Capítulo 4. Sobre el Suelo Suburbano, Artículo 38. Delimitación que le ofrece al municipio un área mayor de desarrollo, determinada por las condiciones medio ambientales y económicas del territorio.

¹² Decreto 3600 de 2007 Artículo 10. Corredores viales suburbanos. Para efectos de lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley 388 de 1997, en los planes de ordenamiento territorial sólo se podrán clasificar como corredores viales suburbanos las áreas paralelas a las vías arteriales o de primer orden y vías intermunicipales o de segundo orden.

El ancho máximo de los corredores viales suburbanos será de 300 metros medidos desde el borde de la vía y en ellos sólo se permitirá el desarrollo de actividades con restricciones de uso, intensidad y densidad, cumpliendo con lo dispuesto en el presente decreto. Corresponderá a las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible definir la extensión máxima de los corredores viales suburbanos respecto del perímetro urbano. Bajo ninguna circunstancia podrán los municipios ampliar la extensión de los corredores viales que determine la autoridad ambiental competente.

¹³ Decreto 3600 de 2007. Diario Oficial 46757 de septiembre 20 de 2007. Disponible en (2011): <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=26993>

- El predio de la Universidad de Caldas que fue propuesto con uso "equipamiento", aunque es del Estado, no podrá cambiar de uso ni dueño (según indagación realizada a las escrituras por parte de la administración municipal de Palestina); por tal motivo, se omite esta alternativa y se recomienda que, para la próxima revisión y ajuste del PBOT, se señalen los predios que deben ser declarados de interés público para ser comprados por la administración para construir equipamientos de uso colectivo en el área y un espacio público cualificado.

Teniendo en cuenta la vocación comercial y recreativa que tiene el área aferente a la vía, la ruta escénica del Tramo 1: Tres Puertas – Alto El Paisa, se planifica desde el ordenamiento con una visión de negocio para los habitantes del sector y el departamento de Caldas, acentuado su aptitud y disposición comercial y recreativa, promoviendo el uso y aprovechamiento de miradores e infraestructuras de soporte a la vía y el espacio público que soporten a su vez estas actividades.

Ilustración 25. Alternativa. Franjas de Desarrollo Corredores de Suelo Suburbano



Fuente: GIPT, 2010.

Tabla 19. Estructura del Tramo 1: Tres Puertas – Alto el Paisa

	Vía	Andén	Cicloruta	Separador	Zona verde	Andén puente río Chinchiná	Vía río Chinchiná
ARV 1	7.494,19	3.899,17	1.167,41	1.488,07	0,00	0,00	0,00
ARV 2	7.370,87	4.337,11	1.363,42	1.885,06	0,00	0,00	0,00
ARV 3	7.304,71	3.699,93	1.298,78	1.440,07	0,00	0,00	0,00
ARV 4	7.605,54	3.739,29	1.292,91	1.763,38	0,00	0,00	0,00
ARV 5	10.559,19	4.008,33	1.278,44	16.507,66	0,00	0,00	0,00
ARV 6	5.888,58	3.220,07	696,35	2.047,13	917,21	371,49	2.169,11
ARV 7	7.416,91	3.670,66	1.293,79	1.519,00	0,00	0,00	0,00
ARV 8	7.405,51	3.713,42	1.282,27	1.540,09	0,00	0,00	0,00
ARV 9	13.134,38	6.901,60	1.296,52	2.899,19	0,00	0,00	0,00
ARV 10	8.361,39	4.258,48	1.171,46	1.515,71	0,00	0,00	0,00
ARV 11	8.645,04	3.881,87	1.268,96	4.036,00	0,00	0,00	0,00
ARV 12	2.360,94	3.196,91	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ARV 13	7.681,11	3.674,71	1.159,92	1.522,40	0,00	0,00	0,00
ARV 14	5.634,88	2.479,69	423,78	4.697,10	0,00	0,00	0,00
TOTAL	106.863,24	54.681,24	14.994,01	42.860,86	917,21	371,49	2.169,11

Fuente: GIPT, 2010.

6.3.2. Tramo 2. La Rochela – La Plata – La Parroquia

Ilustración 26. Abscisa 0+300 Tramo 2: La Rochela – La Plata - La Parroquia



Fuente: GIPT, 2010

Con una longitud de 15,76 km en troncal, 1 km de este total hace parte de una variante (vía nueva) al pasar por el centro poblado La Plata. El diseño vial, maneja diferentes secciones viales de acuerdo a condiciones geométricas, topográficas, fisiográficas y de ocupación del territorio, pero al no ser una vía en doble calzada, la amplitud de las áreas de reserva vial ARV es constante en 45 m¹⁴.

En todo el recorrido, el perfil vial posee bandas de paseo peatonales a lado y lado de la vía para privilegiar al peatón (seguridad peatonal vs. velocidad vial) y una banda de movilidad para bicicleta en doble sentido y paraderos que servirán de soporte al sistema de transporte masivo.

El tratamiento de este tramo vial es vía nueva; para la variante La Plata 1 km, y rehabilitación vial y rectificación geométrica para el resto de la vía, 14,76 km. El trazado de la vía se diseño sobre la vía existente (con las correcciones viales que se requerían), y está dividido en treinta y dos (32) áreas de reserva vial ARV y tiene un (1) intercambiador a nivel en el sector de La Parroquia, intercambiador que también hacen parte de los Tramos 3; Chinchiná – La Parroquia y 6; La Parroquia – Terminal Aéreo.

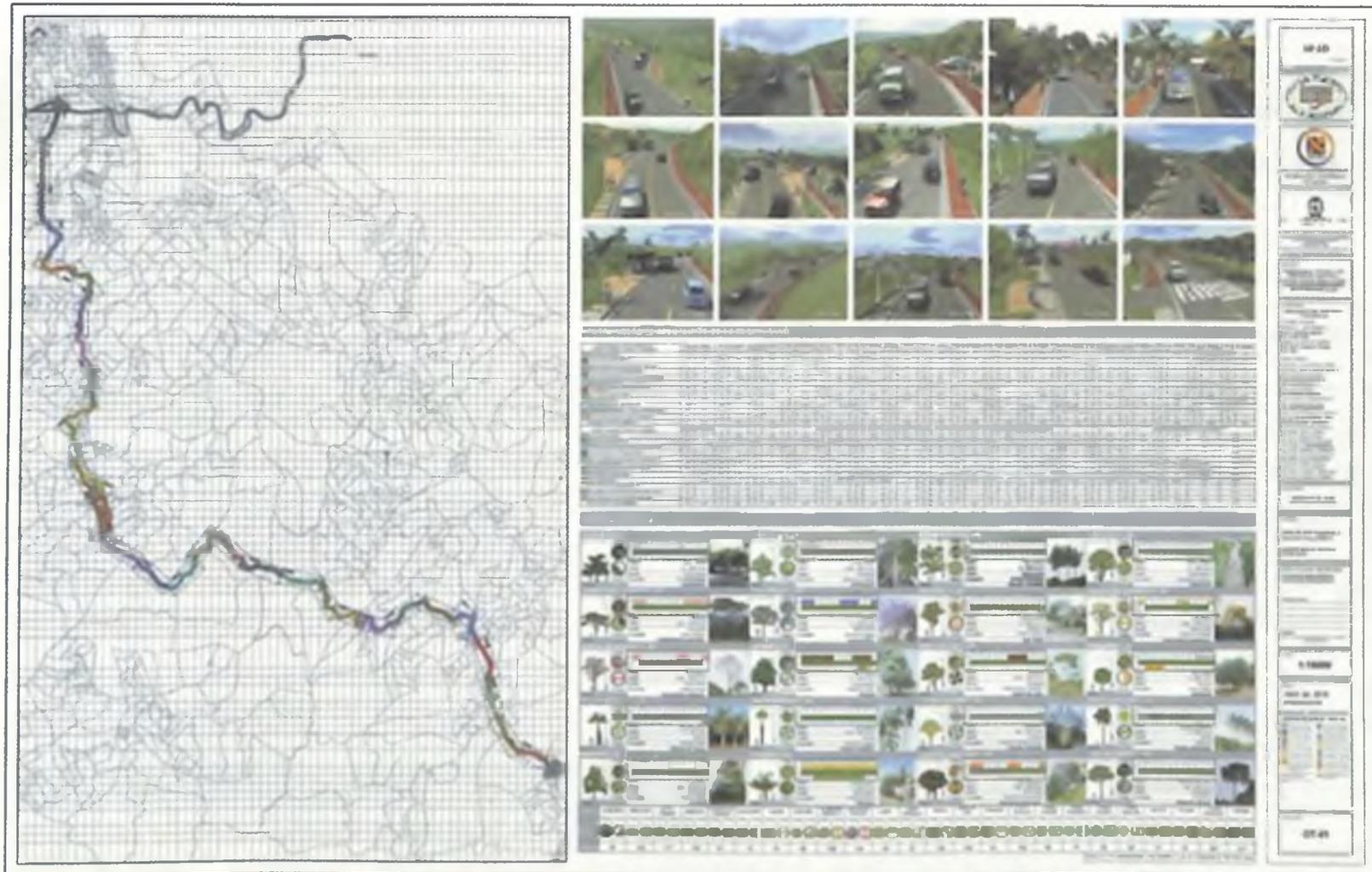
¹⁴ Ley 1228 de 2008. Artículo 2°. Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional. Establécense las siguientes fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión para las carreteras que forman parte de la red vial nacional: 1. Carreteras de primer orden sesenta (60) metros. 2. Carreteras de segundo orden cuarenta y cinco (45) metros. 3. Carreteras de tercer orden treinta (30) metros.

Tabla 20. Área de Afectación Reserva Vial ARV Tramo 2: “La Rochela” – La Plata - La Parroquia

ARV	NOMENCLATURA POR LOCALIZACIÓN
ARV 1	0+000 - 0+500
ARV 2	0+500 - 1+000
ARV 3	1+000 - 1+500
ARV 4	1+500 - 2+000
ARV 5	2+000 - 2+500
ARV 6	2+500 - 3+000
ARV 7	3+000 - 3+500
ARV 8	3+500 - 4+000
ARV 9	4+000 - 4+500
ARV 10	4+500 - 5+000
ARV 11	5+000 - 5+500
ARV 12	5+500 - 6+000
ARV 13	6+000 - 6+500
ARV 14	0+000 - 0+500 VARIANTE LA PLATA
ARV 15	0+500 - 1+050 VARIANTE LA PLATA
ARV 16	6+500 - 7+000
ARV 17	7+000 - 7+500
ARV 18	7+500 - 8+000
ARV 19	8+000 - 8+500
ARV 20	8+500 - 9+000
ARV 21	9+000 - 9+500
ARV 22	9+500 - 10+000
ARV 23	10+000 - 10+500
ARV 24	10+500 - 11+000
ARV 25	11+000 - 11+500
ARV 26	11+500 - 12+000
ARV 27	12+000 - 12+500
ARV 28	12+500 - 13+000
ARV 29	13+000 - 13+500
ARV 30	13+500 - 14+000
ARV 31	14+000 - 14+500
ARV 32	14+500 TR2 - 4+400 TR3

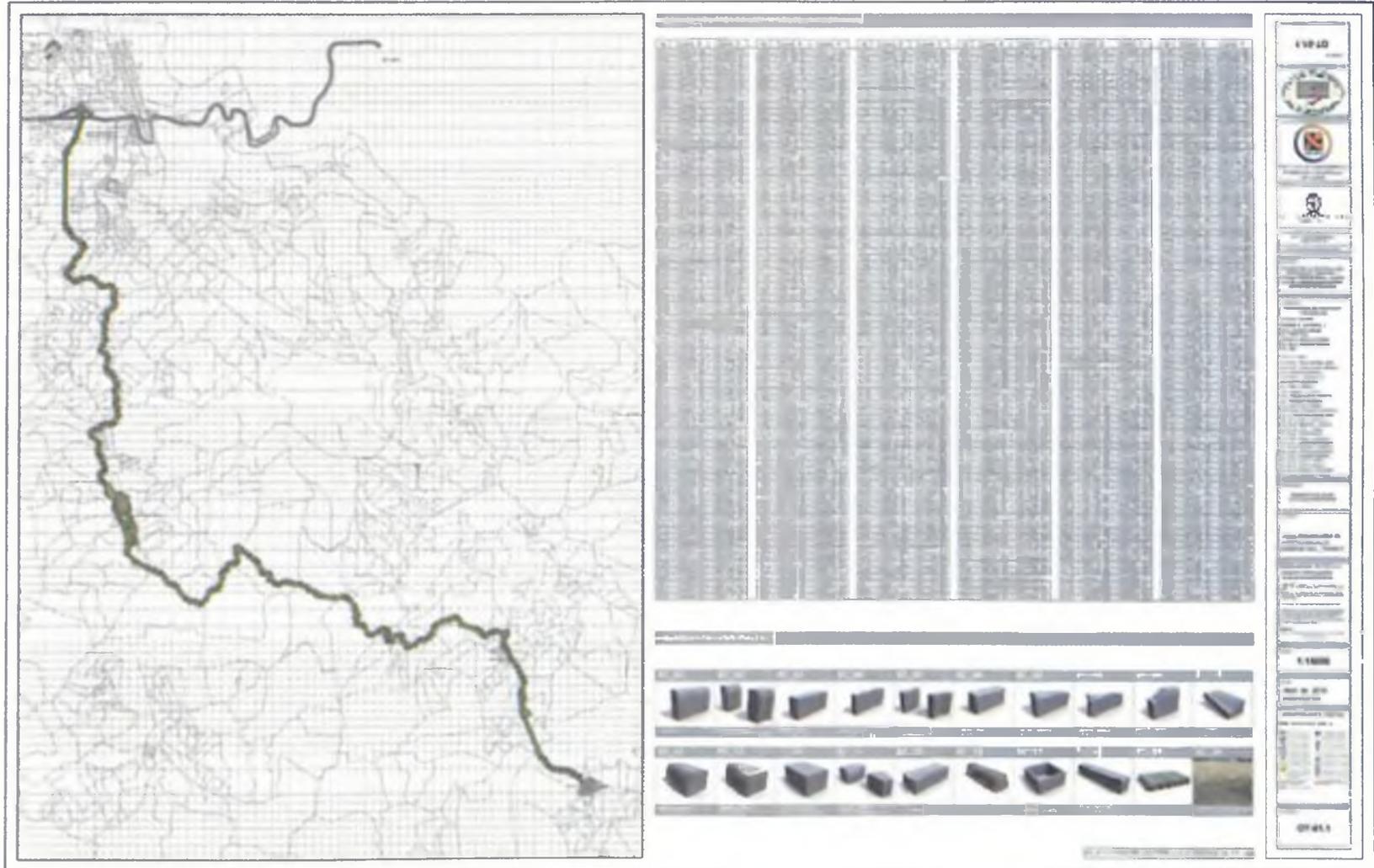
Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 27. Plano 2010-04-16_TR2_OT-01; Tramo 2 Esc 1:15000_Cuadro Total Areas de Afectación de la Reserva Vial_ Paisaje Vegetal_Imágenes



Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 28. Plano 2010-04-16_TR2_OT-01.1; Tramo2 Esc 1:15000_Localización Área de Afectación__Elementos Constructivos



Fuente: GIPT, 2010

La ruta escénica Tramo 2: La Rochela – La Plata – La Parroquia, se desarrolla totalmente en el municipio de Palestina y transcurre por las veredas Santágueda (suelo suburbano), El Cacique, Los Alpes, La Piedra, La Plata (a través de la variante La Plata – Centro Poblado), El Higuerón, El Reposo, La Muleta, Cartagena (Asentamiento rural disperso) y La Inquisición. La vía y el área afectada se delimitan en los planos 2010-04-16_TR2_OT-01 y 2010-04-16_TR2_OT-01.1.

Para el suelo del centro poblado La Plata, en la ordenanza de la ruta escénica Tramo 2: La Rochela – La Plata – La Parroquia (Lineamientos para el desarrollo de la Norma de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del centro poblado La Plata en el Municipio de Palestina), se desarrollan unos lineamientos para el desarrollo de una norma.

De igual forma que para el Tramo 1, se exploró la posibilidad de delimitar unidades de planificación rural para el Tramo 2: La Rochela – La Plata – La Parroquia, de acuerdo a los principios del Decreto 3600 de 2007 que reglamenta las disposiciones relativas al ordenamiento del suelo rural y el desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.

Pero el suelo del municipio de Palestina (casi en su totalidad, exceptuando el suelo suburbano de Santágueda) se encuentra clasificado por el IGAC como suelo protegidos o por la capacidad agrológica como suelos Tipo I, II o III¹⁵; por este motivo, no se podrá cambiar el uso del suelo en la revisión y ajuste al PBOT ni desarrollar alguna actividad diferente a la agrícola o pecuaria en las áreas aferentes a las áreas de reserva vial ARV.

¹⁵ Decreto 3600 de 2007, Artículo 3. Categorías del suelo rural; numeral 1. Áreas de conservación y protección ambiental. Numeral 2. Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales.

Ilustración 29. Planta abscura 14+500 Intercambiador la Parroquia Escala 1:750, Secciones viales abscuras 14+760 – 4+430 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario vial.



Fuente: GIPT, 2010

Tabla 21. Estructura del Tramo 2: La Rochela – La Plata – La Parroquia

	Vía	Anden	Cicloruta
ARV 1	3.650,00	1.724,15	1.253,89
ARV 2	3.650,00	747,17	1.255,24
ARV 3	3.650,01	954,31	1.264,42
ARV 4	3.800,85	762,10	1.232,16
ARV 5	3.650,00	738,76	1.270,85
ARV 6	3.755,48	1.211,98	1.228,75
ARV 7	3.649,99	747,99	1.253,72
ARV 8	3.650,00	743,08	1.262,84
ARV 9	3.650,00	756,84	1.237,29
ARV 10	3.650,00	741,69	1.265,41
ARV 11	3.650,00	752,24	1.245,82
ARV 12	3.883,75	1.573,46	635,32
ARV 13	3.520,10	2.228,55	296,09
ARV 14	2.611,70	1.014,59	691,46
ARV 15	3.790,69	787,26	1.283,11
ARV 16	3.661,86	1.240,20	1.257,94
ARV 17	3.649,98	955,49	1.262,12
ARV 18	3.650,00	737,26	1.273,63
ARV 19	3.650,00	764,62	1.222,85
ARV 20	3.650,00	752,02	1.246,24
ARV 21	3.649,99	747,63	1.254,39
ARV 22	3.650,00	959,83	1.254,63
ARV 23	3.650,00	752,26	1.245,76
ARV 24	3.650,00	737,19	1.273,76
ARV 25	3.650,00	754,21	1.242,17
ARV 26	3.650,00	957,90	1.258,05
ARV 27	4.023,01	747,66	1.254,33
ARV 28	3.650,00	762,39	1.227,00
ARV 29	3.659,23	751,99	1.246,29
ARV 30	6.695,04	1.512,56	1.260,54
ARV 31	3.650,00	745,32	1.260,70
ARV 32	2.384,66	833,23	959,20
TOTAL	118.436,34	30.195,93	37.675,97

Fuente: GIPT, 2010

Teniendo en cuenta la vocación agrícola y pecuaria que tiene el área aferente a la vía, la ruta escénica del Tramo 2: La Rochela – La Plata – La Parroquia, se planifica desde el ordenamiento con una visión de negocio para los habitantes del sector y el departamento de Caldas, mejorando las condiciones para el transporte y comercialización de productos agropecuarios y promoviendo el uso y aprovechamiento de miradores con algunas infraestructuras de soporte a la vía y el espacio público que soporten a su vez estas actividades.

La vocación recreativa del sector entre suburbano y agropecuario y su paisaje circundante transfiere a la ruta escénica una tendencia más rural donde el comercio de frutas y alimentos tradicionales aportan al área y a la población características únicas que deben ser fomentadas como una estrategia de atractor para la región desde el nuevo Aeropuerto del Café, lo que aumentaría las ventajas competitivas del Departamento.

6.3.3. Tramo 3. Chinchiná – La Parroquia

Ilustración 30. Abcisa 0+050 Tramo 3: Chinchiná – La Parroquia



Fuente: GIPT, 2010

Con una longitud de 4,40 km en doble calzada, maneja diferentes secciones viales de acuerdo a condiciones geométricas, topográficas, fisiográficas y de ocupación del territorio, lo que logra una modificación en la amplitud de las áreas de reserva vial ARV de 45 m como dice la Ley 1228 de 2008¹⁶ a 55 m aproximadamente. Esta vía conecta el municipio de Chinchiná con el municipio de Palestina en el sector de La Parroquia.

En todo el recorrido, el perfil vial posee bandas de paseo peatonales a lado y lado de la vía para privilegiar al peatón (seguridad peatonal vs. velocidad vial), se han diseñado franjas dos zonas de estancia con dos (2) miradores aprovisionados con equipamientos de soporte a la vía y paraderos que servirán de soporte al sistema de transporte masivo.

El tratamiento de este tramo vial es vía nueva, y está dividido en nueve (9) áreas de reserva vial ARV y tiene un (1) intercambiador a nivel en el sector de La Parroquia, intercambiador que también hacen parte de los Tramos 3; Chinchiná – La Parroquia y 6; La Parroquia – Terminal Aéreo.

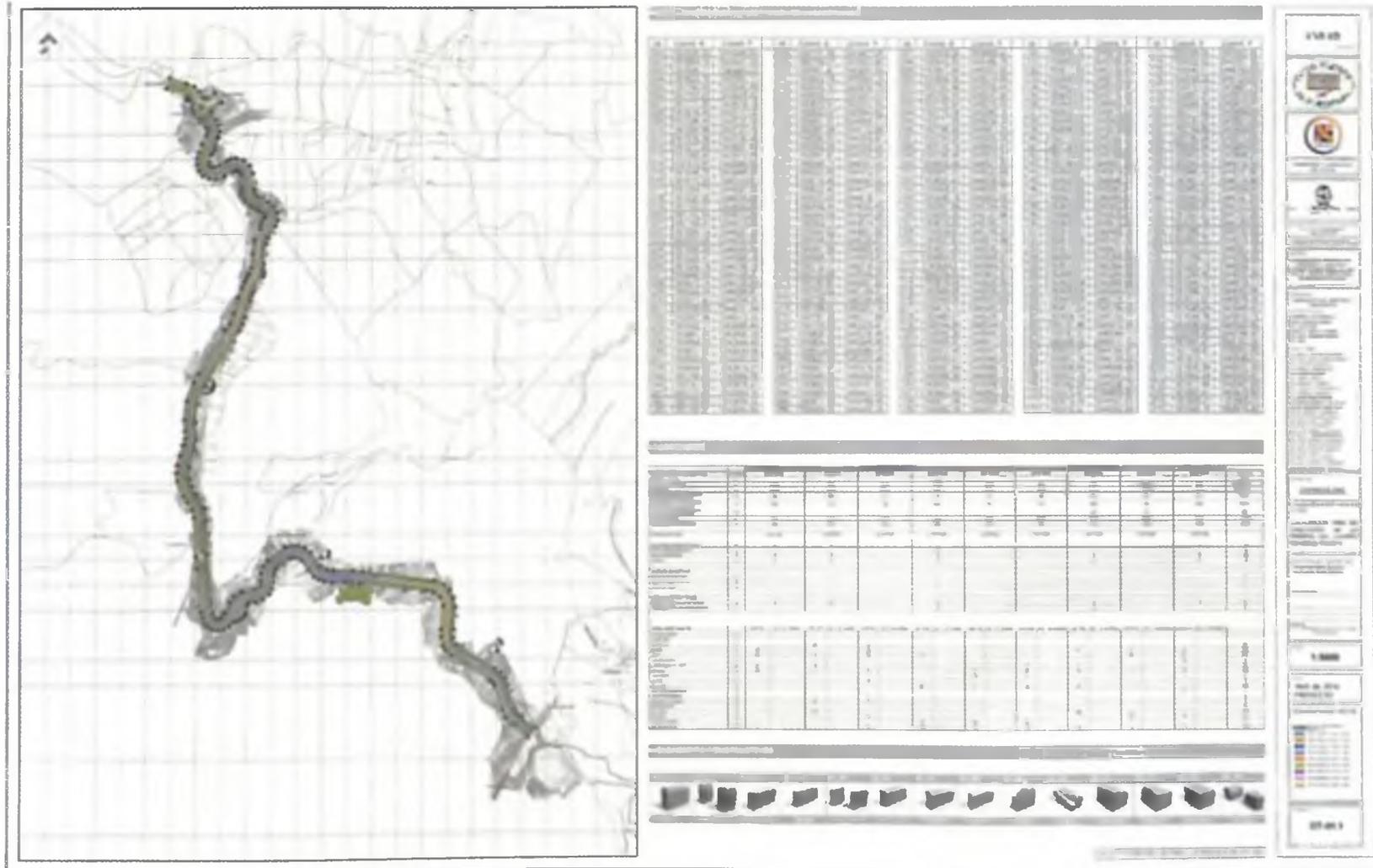
¹⁶ Ley 1228 de 2008. **Artículo 2º. Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional.** Establécense las siguientes fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión para las carreteras que forman parte de la red vial nacional: 1. Carreteras de primer orden sesenta (60) metros. 2. Carreteras de segundo orden cuarenta y cinco (45) metros. 3. Carreteras de tercer orden treinta (30) metros.

Tabla 22. Área de Afectación Reserva Vial ARV del Tramo 3

ARV	NOMENCLATURA POR LOCALIZACIÓN
ARV 1	0+000 - 0+500
ARV 2	0+500 - 1+000
ARV 3	1+000 - 1+500
ARV 4	1+500 - 2+000
ARV 5	2+000 - 2+500
ARV 6	2+500 - 3+000
ARV 7	3+000 - 3+500
ARV 8	3+500 - 4+000
ARV 9	4+000 - 4+500

Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 31. Plano 2010-04-16_TR3_OT-01.1; TRAMO 3 ESC 1:5000_Cuadro Total Areas de Afectación de la Reserva Vial_ Elementos Constructivos _Paisaje Vegetal_Imagenes



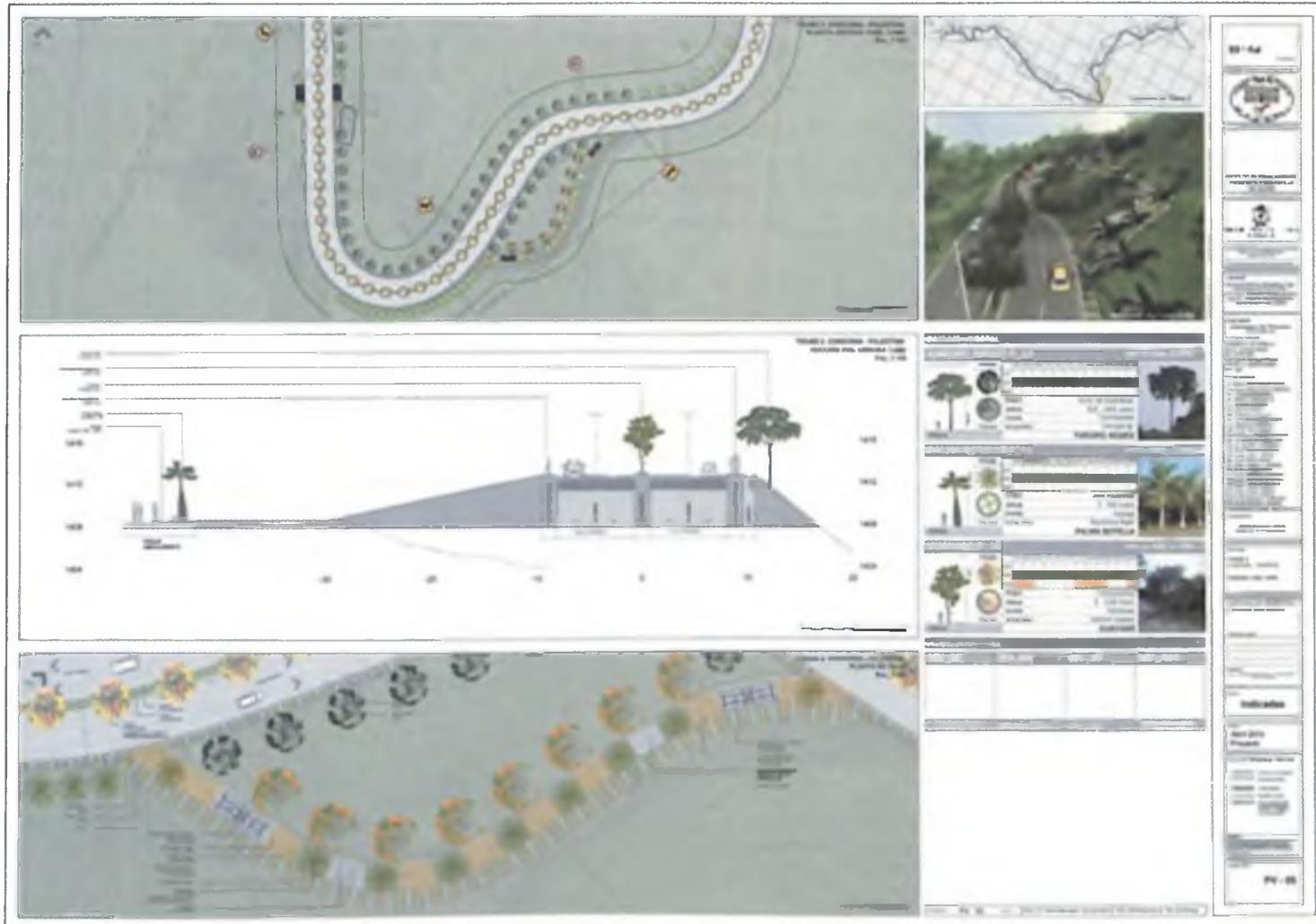
Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 32. Plano 2010-04-16_TR3_OT-01; TRAMO 1 ESC 1:5000_Localización Área de Afectación_Cuadro de Áreas_Elementos Constructivos



Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 33. Plano 2010-04-16_TR3_PLA-05.dwg; Planta abscura 1+500 – 2+000 Escala 1:750, Sección vial Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D Mirador 1+640, 1+800 Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial



Fuente: GIPT, 2010

La ruta escénica Tramo 3: Chinchiná - Palestina, se desarrolla en el municipio de Palestina y atraviesa las veredas La Inquisición y La Mulata y en el municipio de Chinchiná transcurre por la vereda La Paz, empalmándose con la Autopista del Café como un sistema de movilidad para la región. El área afectada se delimita en los planos 2010-04-16_TR3_OT-01 y 2010-04-16_TR3_OT-01.1.

Parte de esta vía se traza sobre una vía existente, mejorando las condiciones en algunas curvaturas y el porcentaje de inclinación y parte de la vía es trazada sobre un nuevo territorio y se planteó como una vía alterna a la ahora existente entre los dos municipios.

Los parámetros escogidos para el ordenamiento de la franja vía y sus áreas de reserva vial ARV, son las ofrecidas por los estudios ambientales, de paisajismo y los terrenos que siendo del Estado (vía actual) dejan de ser vía para convertirse en espacios públicos¹⁷.

De igual forma que para el Tramo 1, y como se expuso en el Tramo 2, se exploró la posibilidad de delimitar unidades de planificación rural para el Tramo 3: Chinchiná - Palestina, de acuerdo a los principios del Decreto 3600 de 2007 que reglamenta las disposiciones relativas al ordenamiento del suelo rural y el desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.

Pero el suelo del municipio de Palestina (casi en su totalidad, exceptuando el suelo suburbano de Santágueda) se encuentra clasificado por el IGAC, como suelo protegidos o por la capacidad agrológica como suelos Tipo I, II o III¹⁸; por éste motivo, no se

¹⁷ Decreto 2770 de 1953. Artículo 1. La anchura mínima de la zona utilizable para las carreteras nacionales de primera categoría, será de treinta (30) metros. Para las carreteras nacionales de segunda categoría la anchura mínima de la zona utilizable será de veinticuatro (24) metros. Para las carreteras nacionales de tercera categoría, la anchura mínima de la zona utilizable será de veinte (20) metros

¹⁸ Decreto 3600 de 2007, Artículo 3. Categorías del suelo rural; numeral 1. Áreas de conservación y protección ambiental. Numeral 2. Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales.

podrá cambiar el uso del suelo en la revisión y ajuste al PBOT ni desarrollar alguna actividad diferente a la agrícola o pecuaria en las áreas aferentes a las áreas de reserva vial ARV.

Teniendo en cuenta la vocación agrícola y pecuaria que tiene el área aferente a la vía, la ruta escénica del Tramo 3: Chinchiná – Palestina, se planifica desde el ordenamiento con una visión de negocio para los habitantes del sector y el departamento de Caldas; mejorando las condiciones para el transporte y comercialización de productos agropecuarios y promoviendo el uso y aprovechamiento de miradores con algunas infraestructuras de soporte a la vía y el espacio público que soporten a su vez estas actividades.

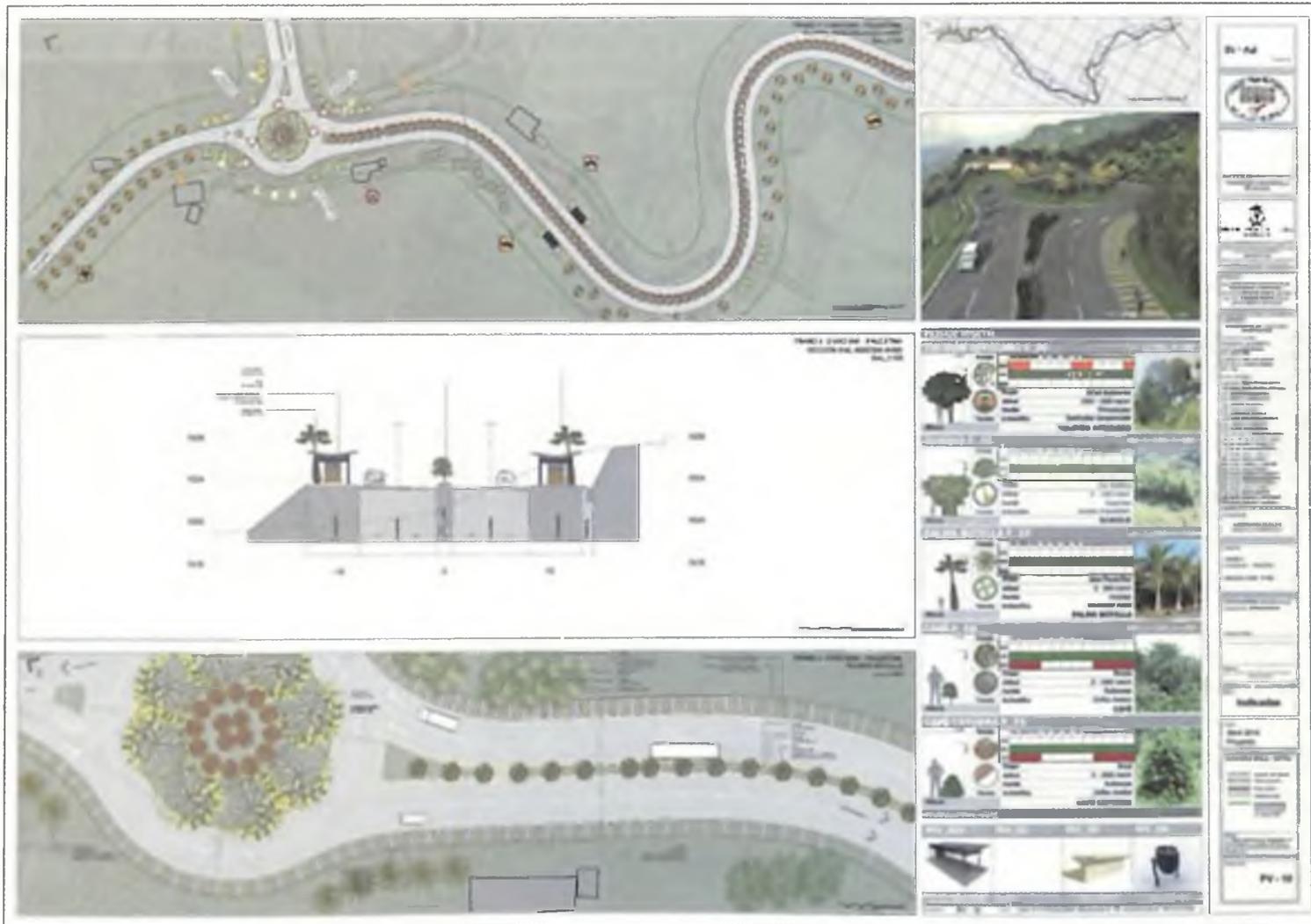
La vocación agropecuaria y el paisaje cultural cafetero que lo circunda le transfiere a la ruta escénica una tendencia más de la cultura rural, donde la producción y transformación de los productos agropecuarios tradicionales aportan al área y a la población características únicas que deben ser fomentadas como una estrategia de atractor para la región, lo que aumentaría las ventajas competitivas del Departamento.

Tabla 23. Estructura del Tramo 3: Chinchiná - Palestina

	Vía	Anden	Separador
ARV 1	7299,99	1919,55	749,44
ARV 2	7300	1976,66	750
ARV 3	7300,02	1500	750
ARV 4	7299,98	2510,01	749,99
ARV 5	7629,18	1935,29	727,04
ARV 6	7300	2747,99	750
ARV 7	7406,68	3301,08	749,99
ARV 8	7300,04	2755,9	750
ARV 9	6585,45	2563,8	1208,02
TOTAL	65421,34	21210,28	7184,48

Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 34. Planta abscura 3+800 –4+400 Escala 1:750, Sección vial Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D Retorno 4+200, 4+260 Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.



Fuente: GIPT, 2010

6.3.4. Tramo 4. Alto El Paisa – Corregimiento de Arauca

Ilustración 35. Abscisa 6+950 Tramo 4: Alto El Paisa - Arauca



Fuente: GIPT, 2010

Con una longitud de 3,10 km en troncal, la vía conecta al corregimiento de Arauca con Santágueda con una calzada de 7,30 m, y una sección vial continua proyectada de acuerdo a las condiciones geométricas, topográficas, fisiográficas y de ocupación del territorio, con una afectación continua de 45 m de ancho para las áreas de reserva vial ARV como dice la ley¹⁹.

El perfil vial posee una banda de paseo peatonal al lado de la visual del río Cauca, con el objetivo de que funcionara a su vez de mirador, eventualmente para el recorrido de las bicicletas, privilegiando siempre al peatón (seguridad peatonal vs. velocidad vial) para de esta forma no interrumpir el flujo vehicular y otorgarle al peatón un área más segura donde pueda disfrutar de la visual.

En este recorrido, por las condiciones ambientales fue imposible el diseño de la doble banda de paseo peatonal y de paseo en bicicleta; de igual forma el diseño y localización de paraderos que servirían de soporte al sistema de transporte masivo.

El tratamiento de éste tramo vial es rehabilitación vial, ya que el trazado de la vía se diseño sobre la vía existente; está dividido en siete (7) áreas de Reserva vial ARV y no existen intercambiadores, pero esta vía se comunica directamente con el Tramo 1 Tres Puertas - Alto El Paisa en el sector Alto El Paisa.

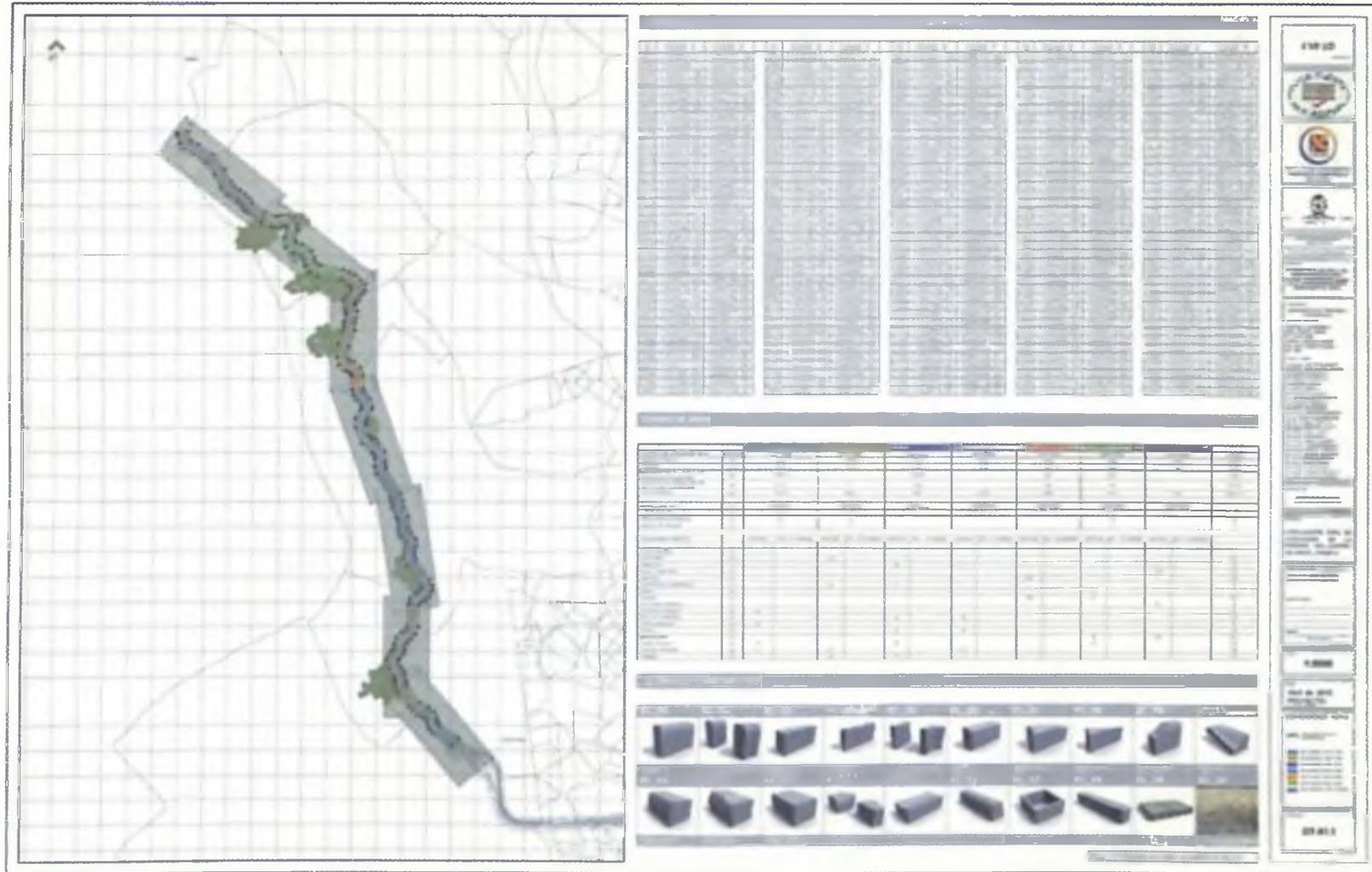
¹⁹Ley 1228 de 2008. Artículo 2°. Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional. Establécense las siguientes fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión para las carreteras que forman parte de la red vial nacional: 1. Carreteras de primer orden sesenta (60) metros. 2. Carreteras de segundo orden cuarenta y cinco (45) metros. 3. Carreteras de tercer orden treinta (30) metros.

Tabla 24. Área de Afectación Reserva Vial ARV del Tramo 4: Alto El Paisa - Arauca

ARV	NOMENCLATURA POR LOCALIZACIÓN
ARV 1	6+798 - 7+000
ARV 2	7+000 - 7+500
ARV 3	7+500 - 8+000
ARV 4	8+000 - 8+500
ARV 5	8+500 - 9+000
ARV 6	9+000 - 9+500
ARV 7	9+500 - 10+016

Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 36. Plano 2010-04-16_TR4_OT-01.1; TRAMO 4 ESC 1:5000_Localización Área de Afectación_Cuadro de Áreas Elementos Constructivos



Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 37. Plano 2010-04-16_TR4_OT-01; TRAMO 4 ESC 1:5000_Cuadro Total Areas de Afectación de la Reserva Vial_ Elementos Constructivos_Paisaje Vegetal_Imagenes



Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 38. Plano 2010-04-16_TR4_PLA-04.dwg; Planta abscisa 7+500 – 8+000 Escala 1:750, Secciones viales abscisas 7+560 – 7+800 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D km 7+550, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.



Fuente: GIPT, 2010

La ruta escénica Tramo 4: Alto El Paisa - Arauca, se desarrolla en su totalidad en el municipio de Palestina y atraviesa las veredas; El Cacique y Los Alpes, empalmándose con el Tramo 1: Tres Puertas - Alto El Paisa. El área afectada se delimita en los planos 2010-04-16_TR4_OT-01 y 2010-04-16_TR4_OT-01.1.

Esta vía se traza sobre la vía existente, mejorando las condiciones en algunas curvaturas. Los parámetros escogidos para el ordenamiento de la franja vía y sus áreas de reserva vial ARV, son las ofrecidas por los estudios ambientales, de paisajismo y los terrenos que siendo del Estado (vía actual) dejan de ser vía para convertirse en espacios públicos²⁰.

De igual forma que para el Tramo 1, y como se expuso en los Tramos 2 y 3 se exploró la posibilidad de delimitar unidades de planificación rural para el Tramo 4: Alto El Paisa - Arauca, de acuerdo a los principios del Decreto 3600 de 2007 que reglamenta las disposiciones relativas al ordenamiento del suelo rural y el desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.

Pero además que el suelo del municipio de Palestina (casi en su totalidad, exceptuando el suelo suburbano de Santágueda) se encuentra clasificado por el IGAC, como suelo protegidos o por la capacidad agrológica como suelos Tipo I, II o III²¹; el territorio por donde se desarrolla la el Tramo 4, tiene condiciones topográficas en las que sería casi imposible proporcionar un desarrollo urbanístico. Por estos motivos, no se podrá cambiar el uso del suelo en la

revisión y ajuste al PBOT ni desarrollar alguna actividad diferente a la agrícola o pecuaria en las áreas aferentes a las áreas de reserva vial ARV.

Teniendo en cuenta la vocación agrícola y pecuaria que tiene el área aferente a la vía, la ruta escénica del Tramo 4: Alto El Paisa - Arauca, se planifica desde el ordenamiento con una visión de negocio para los habitantes del sector y el departamento de Caldas; mejorando las condiciones para el transporte y comercialización de productos agropecuarios y promoviendo el uso y aprovechamiento de miradores con algunas infraestructuras de soporte a la vía y el espacio público que soporten a su vez estas actividades.

La vocación agropecuaria del sector y su paisaje circundante transfiere a la ruta escénica una tendencia más rural, de contemplación y ocio que aportan al área y a la población características únicas que deben ser fomentadas como una estrategia de atractor para la región, lo que aumentaría las ventajas competitivas del Departamento.

Tabla 25. Estructura del Tramo 4: Alto El Paisa - Arauca

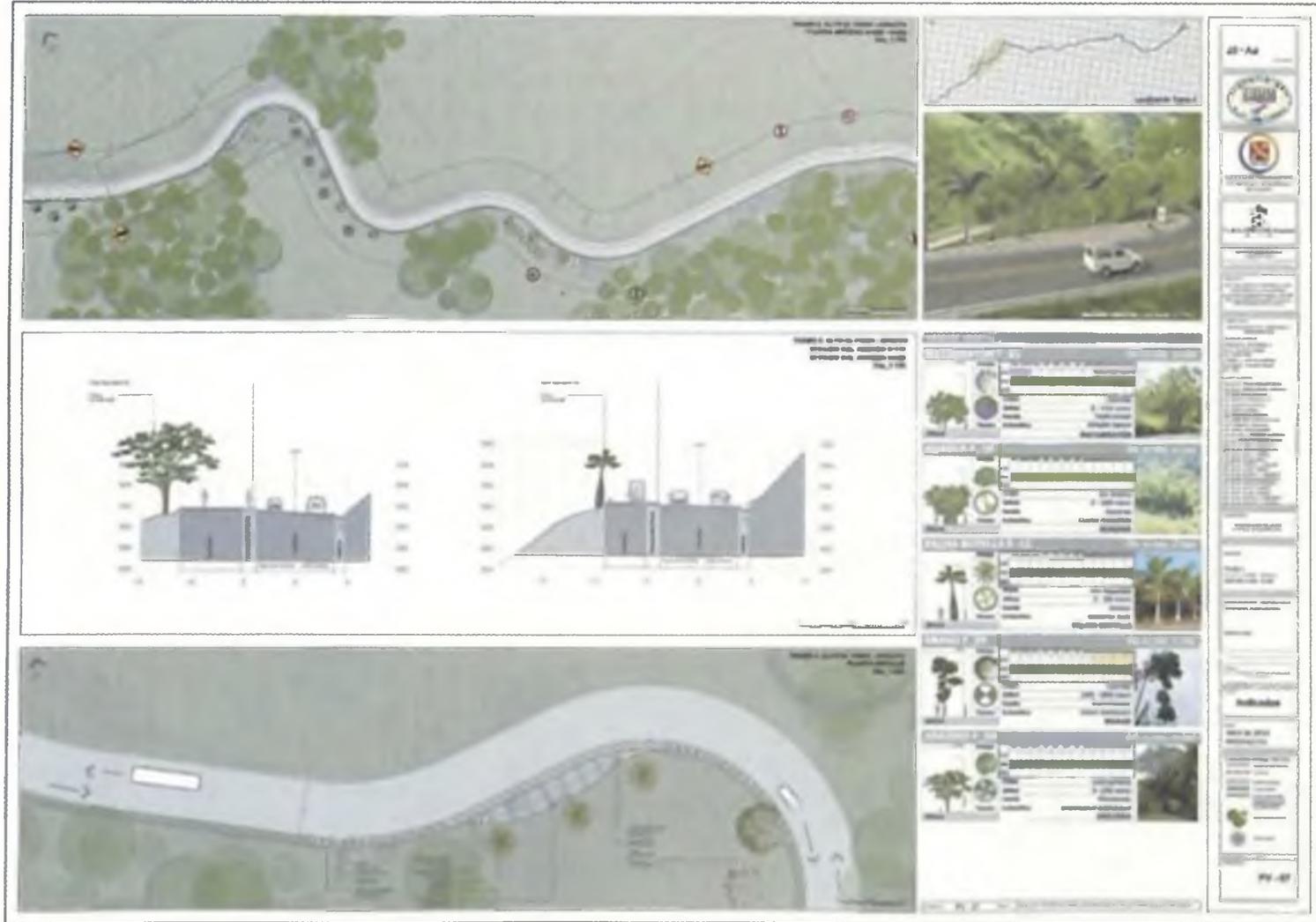
	Vía	Anden
ARV 1	1474,58	372,97
ARV 2	3649,92	759,64
ARV 3	3649,92	899,73
ARV 4	3650	752,96
ARV 5	3650,04	742,61
ARV 6	3650	914,17
ARV 7	3596,85	745,73
TOTAL	23321,31	5187,81

Fuente: GIPT, 2010

²⁰ Decreto 2770 de 1953. Artículo 1. La anchura mínima de la zona utilizable para las carreteras nacionales de primera categoría, será de treinta (30) metros. Para las carreteras nacionales de segunda categoría la anchura mínima de la zona utilizable será de veinticuatro (24) metros. Para las carreteras nacionales de tercera categoría, la anchura mínima de la zona utilizable será de veinte (20) metros

²¹ Decreto 3600 de 2007, Artículo 3. Categorías del suelo rural; numeral 1. Áreas de conservación y protección ambiental. Numeral 2. Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales.

Ilustración 39. Planta abscisa 14+500 Intercambiador la Parroquia Escala 1:750, Secciones viales abscisas 14+760 – 4+430 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario vial.



Fuente: GIPT, 2010

6.3.5. Tramo 5. La Manuela – Palestina

Ilustración 40. Abscisa 0+100 Tramo 5: La Manuela - Palestina



Fuente: GIPT, 2010

Con una longitud de 7,04 km en troncal, el diseño vial maneja una sección vial continua de acuerdo a condiciones geométricas, topográficas, fisiográficas y de ocupación del territorio, pero al no ser una vía en doble calzada, la amplitud de las áreas de reserva vial ARV es constante en 45 m²². Esta vía conectara el sector de La Manuela en el municipio de Manizales con el municipio de Palestina.

El perfil vial posee bandas de paseo peatonal al lado y lado de la vía y una banda de paseo en bicicleta en doble sentido al lado de la visual, privilegiando siempre al peatón (seguridad peatonal vs. velocidad vial) para de esta forma no interrumpir el flujo vehicular y otorgarle al peatón un área más segura, también se localizaron miradores donde se pueda disfrutar de la visual provisionados con equipamientos de soporte a la vía y paraderos que servirán de soporte al sistema de transporte masivo.

El tratamiento de este tramo vial es vía nueva, y está dividido en quince (15) áreas de reserva vial ARV y tiene un (1) intercambiar a nivel en el sector de La Manuela; Municipio de Manizales, donde se conecta con las dos variantes de la Autopista del Café que conectan Chinchiná con La Manuela y Manizales con La Manuela.

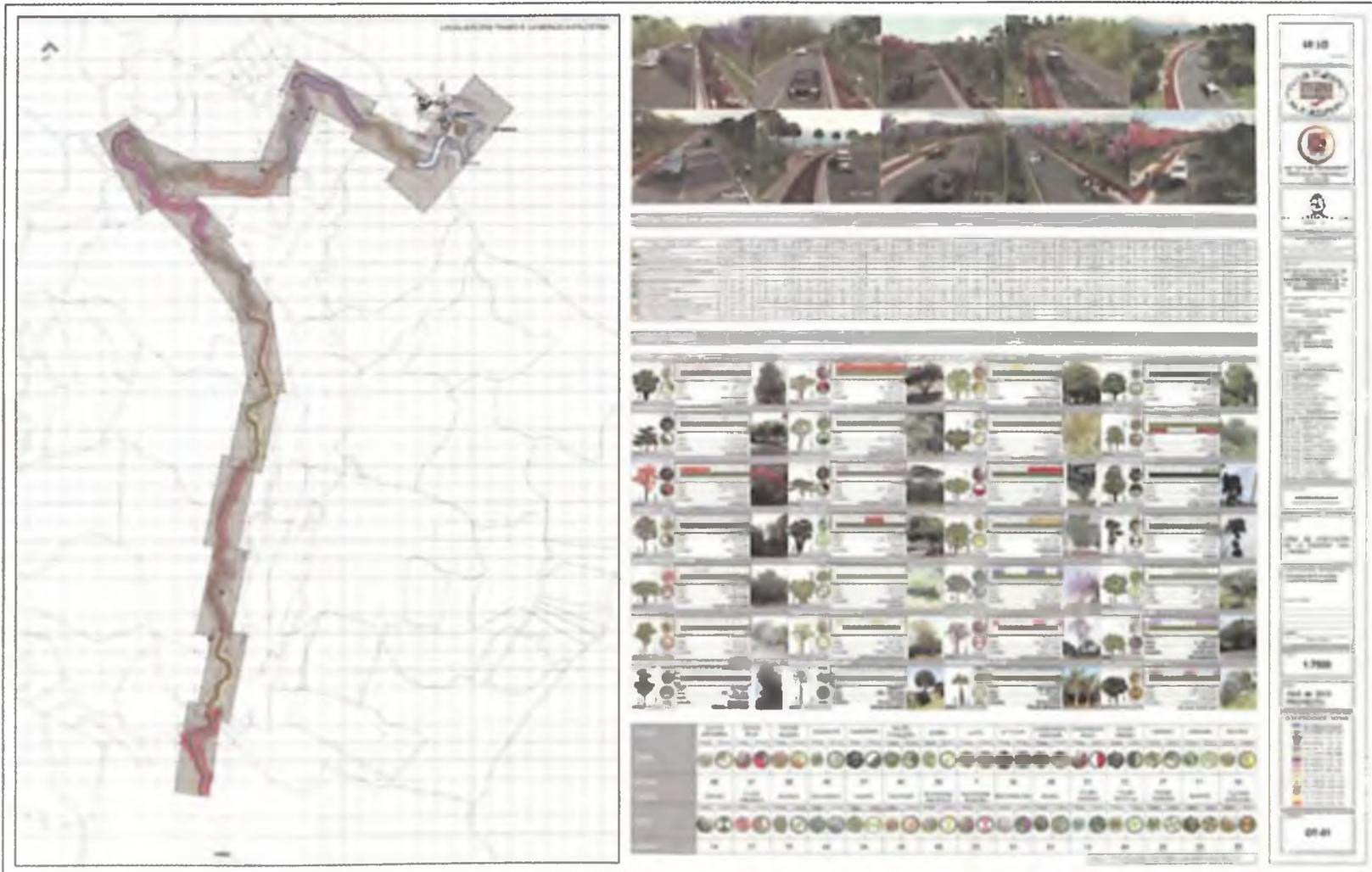
²² Ley 1228 de 2008. Artículo 2°. Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional. Establécense las siguientes fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión para las carreteras que forman parte de la red vial nacional: 1. Carreteras de primer orden sesenta (60) metros. 2. Carreteras de segundo orden cuarenta y cinco (45) metros. 3. Carreteras de tercer orden treinta (30) metros.

Tabla 26. Área de Afectación Reserva Vial ARV del Tramo 5: La Manuela - Palestina

ARV	NOMENCLATURA POR LOCALIZACIÓN
ARV 1	0+050 - 0+565
ARV 1.1	0+090 - 0+500
ARV 2	0+500 - 1+000
ARV 3	1+000 - 1+500
ARV 4	1+500 - 2+000
ARV 5	2+000 - 2+500
ARV 6	2+500 - 3+000
ARV 7	3+000 - 3+500
ARV 8	3+500 - 4+000
ARV 9	4+000 - 4+500
ARV 10	4+500 - 5+000
ARV 11	5+000 - 5+500
ARV 12	5+500 - 6+000
ARV 13	6+000 - 6+500
ARV 14	6+500 - 7+044

Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 41. Plano 2010-04-16_TR5_OT-01; Tramo 5 Esc 1:7500_Cuadro Total Areas de Afecación de la Reserva Vial_ Elementos Constructivos _Paisaje Vegetal_Imagenes



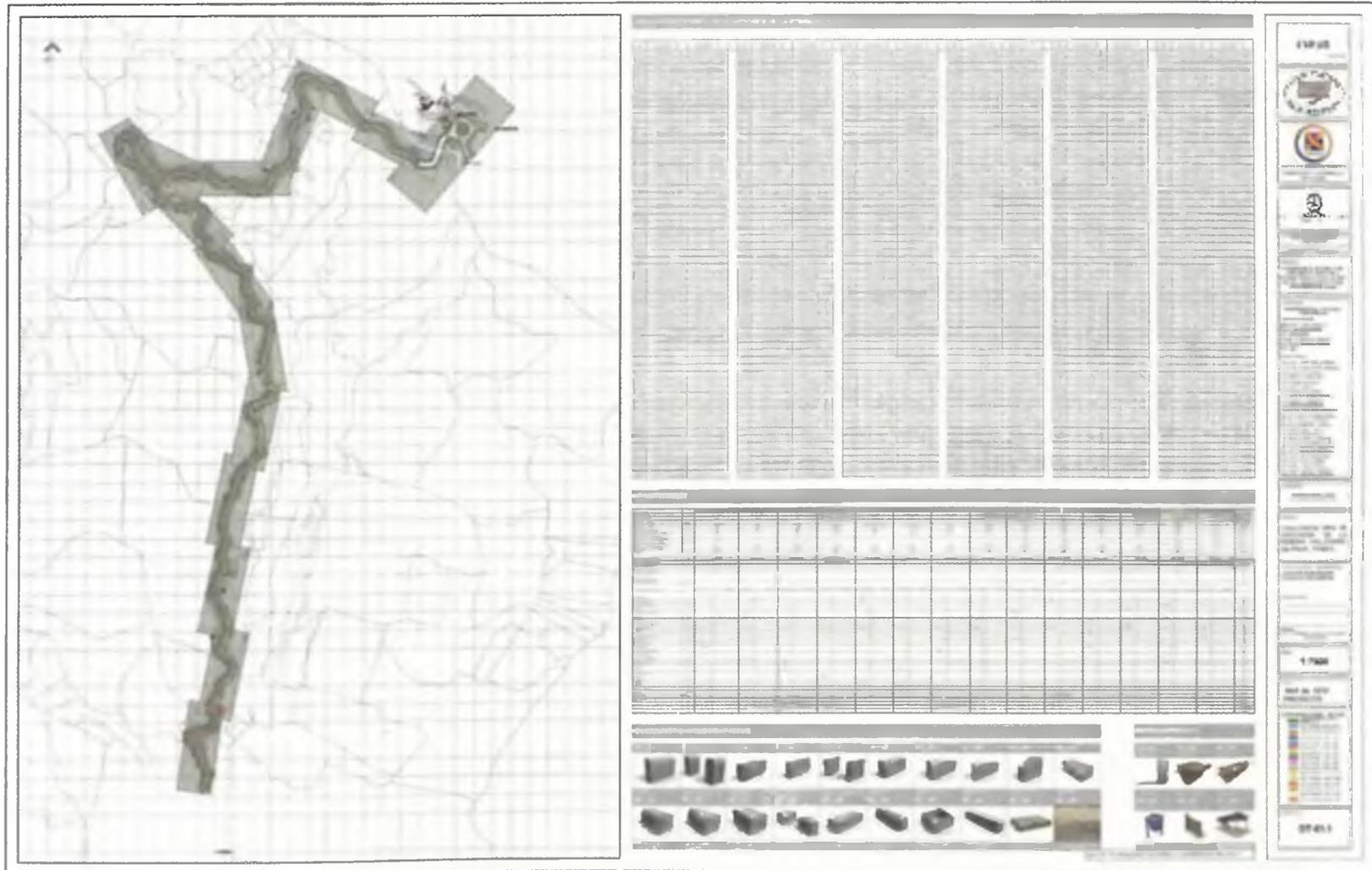
Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 42. Tramo 5: La Manuela - Palestina - Variantes Autopista del Café (La Manuela)



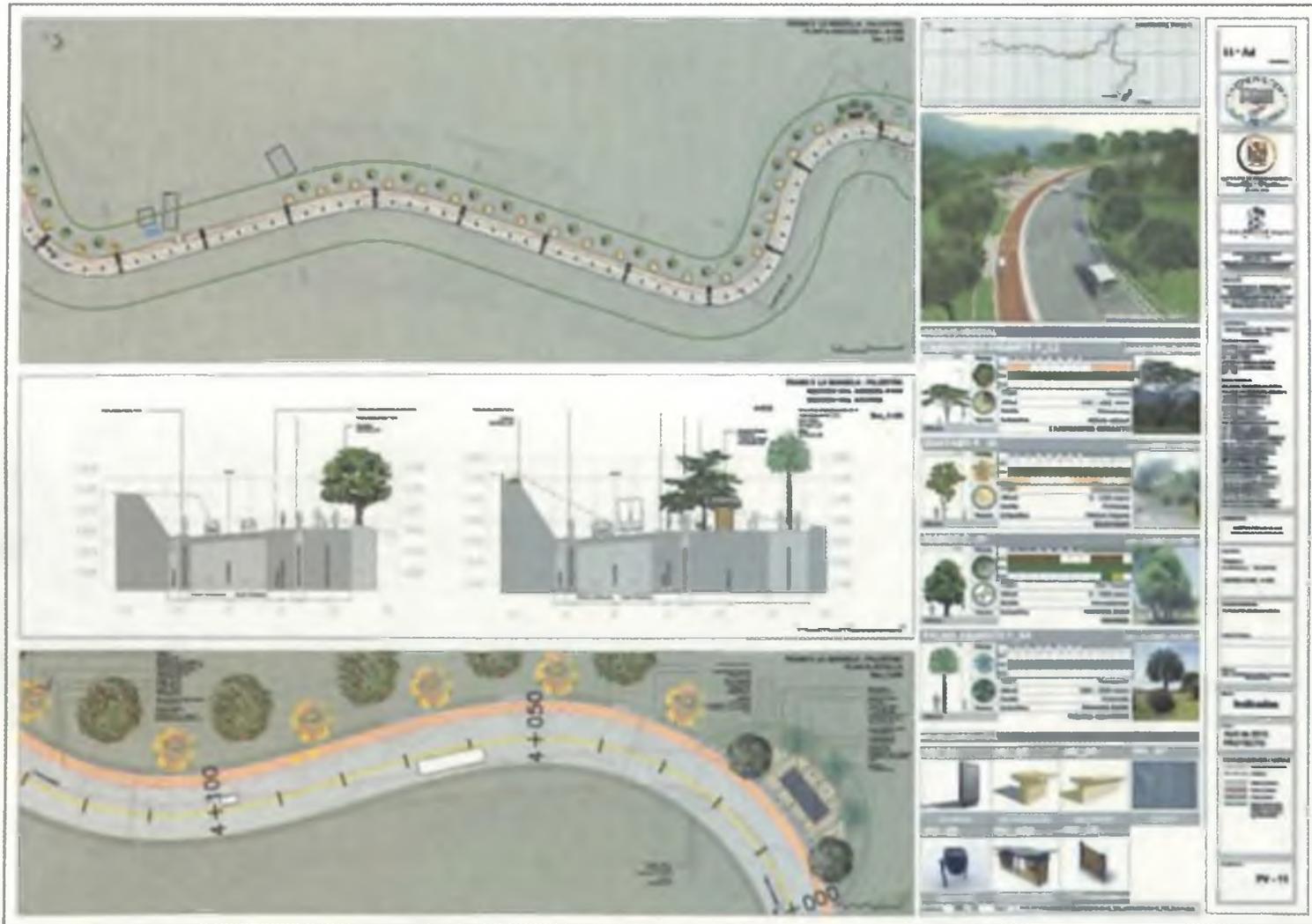
Fuente: GIPT 2010

Ilustración 43. Plano 2010-04-16_TR5_OT-01.1; TRAMO 5 ESC 1:7500_Localización Área de Afectación_Cuadro de Áreas Cantidades Elementos Constructivos



Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 44. Plano 10-02-01_TR5_PLA-12.dwg; Planta abscisa 4+500 - 5+000 Escala 1:750, Secciones viales Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial



Fuente: GIPT, 2010

La ruta escénica Tramo 5: La Manuela - Palestina, se desarrolla en su totalidad en el municipio de Palestina y atraviesa la vereda La Inquisición, empalmándose como se explicó anteriormente con la Autopista del Café corregimiento "Panorama" en el vecindario La Manuela, municipio de Manizales. El área afectada se delimita en los planos 2010-04-16_TR5_OT-01 y 2010-04-16_TR5_OT-01.1.

Parte de esta vía se traza sobre una vía terciaria existente, tratando de mejorar las condiciones de la misma. Los parámetros escogidos para el ordenamiento de la franja vía y sus áreas de reserva vial ARV, son las ofrecidas por los estudios ambientales, de paisajismo y los terrenos que siendo del Estado (vía actual) dejan de ser vía para convertirse en espacios públicos²³.

De igual forma que para el Tramo 1, y como se expuso en los Tramos 2, 3 y 4 se exploró la posibilidad de delimitar unidades de planificación rural para el Tramo 5: La Manuela - Palestina, de acuerdo a los principios del Decreto 3600 de 2007 que reglamenta las disposiciones relativas al ordenamiento del suelo rural y el desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.

Pero además que el suelo del municipio de Palestina (casi en su totalidad, exceptuando el suelo suburbano de Santágueda) se encuentra clasificado por el IGAC, como suelo protegidos o por la capacidad agrológica como suelos Tipo I, II o III²⁴. Por estos motivos, no se podrá cambiar el uso del suelo en la revisión y ajuste al PBOT ni desarrollar alguna actividad diferente a la agrícola o pecuaria en las áreas aferentes a las áreas de reserva vial ARV.

²³ Decreto 2770 de 1953. Artículo 1. La anchura mínima de la zona utilizable para las carreteras nacionales de primera categoría, será de treinta (30) metros. Para las carreteras nacionales de segunda categoría la anchura mínima de la zona utilizable será de veinticuatro (24) metros. Para las carreteras nacionales de tercera categoría, la anchura mínima de la zona utilizable será de veinte (20) metros

²⁴ Decreto 3600 de 2007, Artículo 3. Categorías del suelo rural; numeral 1. Áreas de conservación y protección ambiental. Numeral 2. Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales.

Teniendo en cuenta la vocación agrícola que tiene el área aferente a la vía, la ruta escénica del Tramo 5: La Manuela - Palestina, se planifica desde el ordenamiento con una visión de negocio para los habitantes del sector y el departamento de Caldas, mejorando las condiciones de movilidad desde Manizales al Aeropuerto del Café; además busca optimizar el sistema de transporte y la comercialización de productos agropecuarios. En algunas zonas se diseñaron miradores provistos de infraestructuras de seguridad y soporte a la vía, mejorando el espacio público²⁵ generado en las franjas de reserva vial²⁶. La vocación agropecuaria del sector y su paisaje circundante transfiere a la ruta escénica una tendencia más rural, que aportan al área y a la población características únicas que deben ser fomentadas como una estrategia de atractor para la región, lo que aumentaría las ventajas competitivas del Departamento.

Por ser la estructura vial que conectará el Aeropuerto del Café con la ciudad de Manizales, esta ruta escénica se plantea como el eje de entrada a la región, que por su privilegiada posición geográfica otorga al visitante una apertura visual sobre el paisaje y donde se proyecta un espacio público dotado con equipamientos.

²⁵ Decreto 1389 de 2009. Artículo 2. Sin perjuicio de lo previsto en la normatividad vigente para el otorgamiento de licencias ambientales, licencias de intervención y ocupación del espacio público y demás permisos y autorizaciones por parte de las autoridades correspondientes, la entidad pública que tenga a cargo la vía dentro de la zona de exclusión de que trata el Artículo 2° de la Ley 1228 de 2008 deberá, para efectos de otorgar permisos para la construcción de accesos, instalación de tuberías, redes de servicios públicos, canalizaciones, ductos, obras destinadas a seguridad vial, traslado de postes, transporte de hidrocarburos o cruces de redes eléctricas de alta, media o baja tensión, establecer los requisitos que debe cumplir el interesado en el trámite. Ver Decreto 1504 de 1998 por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial.

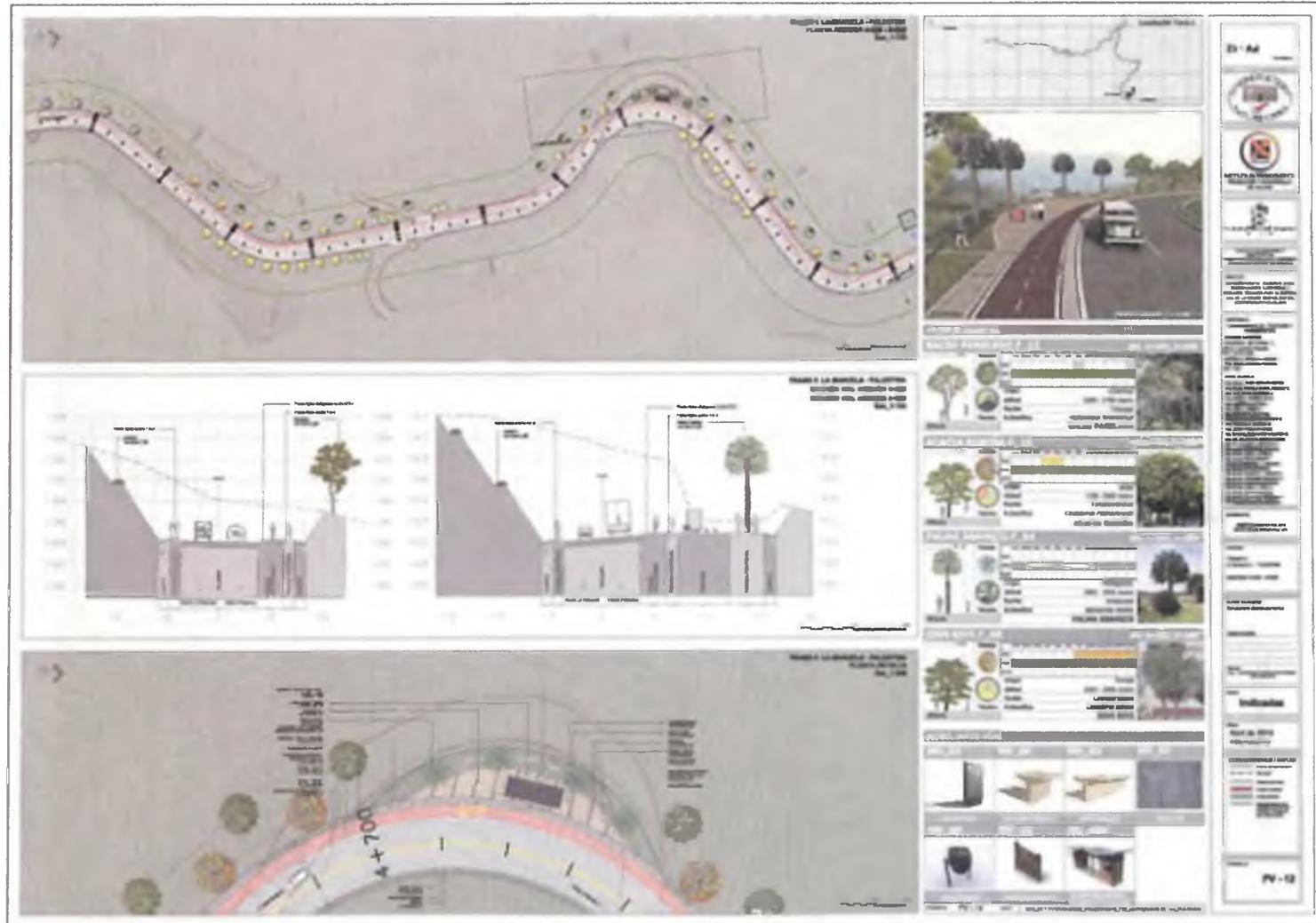
²⁶ Ley 1228 de 2008, Artículo 3. Afectaciones de Franjas y Declaratoria de Interés Público. Para efecto de habilitar las zonas de reserva, se declaran de interés público las franjas establecidas en el Artículo 2o de la presente ley. Parágrafo 1. En cumplimiento de lo establecido en el Artículo 35 de la Ley 105 de 1993, el Gobierno Nacional, a través de las entidades adscritas al Ministerio de Transporte que tengan la función de administrar la red vial nacional, los Departamentos, los distritos especiales y los municipios, cuando se requiera la ampliación, cambio de categoría y construcción de vías nuevas, procederán a adelantar los trámites administrativos correspondientes para la adquisición de las fajas establecidas en el Artículo 2o de la presente ley.

Tabla 27. Estructura del Tramo 5: La Manuela - Palestina

	Vía	Anden	Cicloruta	Separador
ARV 1	8772,06	1959,11	275,4	5268,59
ARV 1.1	2905,76	1082,21	993,38	0
ARV 2	3650	1006,41	1281,44	0
ARV 3	3650	996,34	1232,09	0
ARV 4	3650	999,34	1246,64	0
ARV 5	3650	997,23	1236,43	0
ARV 6	3650	1006,93	1283,99	0
ARV 7	3649,99	994,48	1247,45	0
ARV 8	3650	1007,48	1249,67	0
ARV 9	3650	1279,52	1254,4	0
ARV 10	3650	1285,84	1235,57	0
ARV 11	3650	1001,22	1256,02	0
ARV 12	3650	1001,39	1250,68	0
ARV 13	3650	1295,49	1257,02	0
ARV 14	3977,52	1090,2	1364,49	0
TOTAL	59455,33	17003,19	17664,67	5268,59

Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 45. Plano 10-02-01_TR5_PLA-13.dwg; Planta absisa 5+000 –5+500 Escala 1:750, Secciones viales Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D, Microficha Paisaje Vegetal



Fuente: GIPT, 2010

6.3.6. Tramo 6. La Parroquia - Cementerio

Ilustración 46. Abscisa 0+600 Tramo 6: La Parroquia - Cementerio



Fuente: GIPT, 2010

Tiene una longitud de 0,80 km en doble calzada y 1,70 km en troncal. El diseño vial maneja una sección vial continua de doble calzada desde la 0+00 hasta el intercambiador localizado en la entrada del Terminal Aéreo; esta condición hace que la amplitud de las áreas de reserva vial estén entre los 55 a 45 m.

Del intercambiador al sector del Cementerio la sección vial continúa en troncal y transcurre de acuerdo a condiciones geométricas, topográficas, fisiográficas y de ocupación del territorio: al ser una vía en troncal, la amplitud de las áreas de reserva vial ARV es constante en 45 m²⁷. Esta vía tiene como singularidad, que transita sobre el suelo urbano del municipio de Palestina, lo que impide a la Gobernación de Caldas planificar el área aferente a la vía²⁸.

Por las condiciones ambientales y socioeconómicas de las áreas aferentes al perfil vial, que hacen parte de las áreas de reserva vial ARV, se hizo la propuesta de delimitación, ordenamiento y zonificación ambiental, sugiriendo un área de manejo especial.

Las Áreas de Manejo Especial AMES, son aquellas áreas en el suelo urbano que por sus características especiales, localización y/o dinámica requieren un régimen especial de manejo, a los fines de cumplir objetivos específicos de interés general, como el aprovechamiento sustentable de los recursos, la protección y recuperación, la conservación de bienes de interés histórico cultural y arqueológico y paleontológico, la conservación de infraestructuras fundamentales y la seguridad y/o defensa de la Nación.

En la revisión y ajuste del PBOT del municipio y en la actualización de la normatividad de acuerdo al Plan Maestro del Aeropuerto se deberán tomar

²⁷ Ley 1228 de 2008. Artículo 2°. Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional. Establécense las siguientes fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión para las carreteras que forman parte de la red vial nacional: 1. Carreteras de primer orden sesenta (60) metros. 2. Carreteras de segundo orden cuarenta y cinco (45) metros. 3. Carreteras de tercer orden treinta (30) metros.

²⁸ La vía se considera todo el perfil vial: Bandas de paseo peatonal, bandas de paseo en bicicleta, y calzada.

decisiones sobre el uso y aprovechamiento de estas áreas. Las **AMES TIPO 1** son aquellas que en la revisión y ajuste del PBOT del municipio de Palestina se regulará el uso y aprovechamiento de esta área de acuerdo a las condiciones establecidas en el Plan Maestro del Aeropuerto. Las **AMES TIPO 2** son aquellas que en la revisión y ajuste del PBOT del municipio de Palestina la autoridad municipal con el acompañamiento de la autoridad ambiental, determinarán el uso del área de acuerdo a las condiciones topográficas y ambientales, en espacio público o área de protección ambiental.

El perfil vial posee bandas de paseo peatonal al lado y lado de la vía y una banda de paseo en bicicleta en doble sentido, privilegiando siempre al peatón (seguridad peatonal vs. velocidad vial) para de esta forma no interrumpir el flujo vehicular y otorgarle al peatón un área más segura, también se localizaron miradores donde se pueda disfrutar de la visual provisionados con equipamientos de soporte a la vía y paraderos que sirvan de soporte al sistema de transporte masivo.

El tratamiento de este tramo vial es vía nueva y rehabilitación vial. Está dividido en cinco (5) áreas de reserva vial ARV y tiene un (1) intercambiador a nivel en la entrada al Terminal Aéreo del Aeropuerto del Café.

Tabla 28. Área de Afectación Reserva Vial ARV y Nomenclatura por localización del Tramo 6: La Parroquia - Cementerio

ARV	NOMENCLATURA POR LOCALIZACIÓN
ARV 1	0+000 - 0+500 Suelo Rural
ARV 2	0+500 - 1+000 Suelo Rural – Perímetro Urbano
ARV 3	1+000 - 1+500 Perímetro Urbano
ARV 4	1+500 - 2+000 Perímetro Urbano
ARV 5	2+000 - 2+510 Perímetro Urbano

Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 47. Abscisa 2+100 Tramo 6: La Parroquia - Cementerio



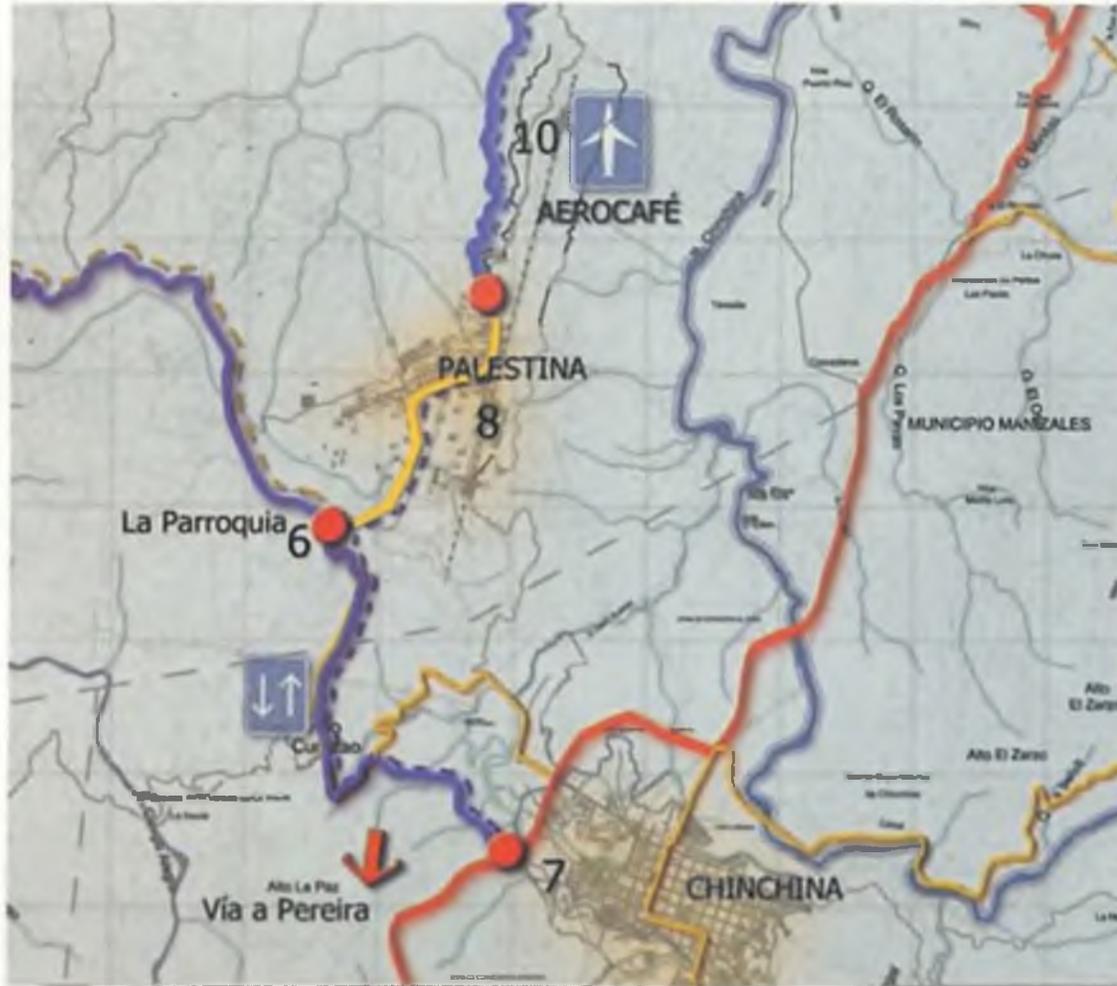
Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 48. Plano 2010-06-02_TR6_OT-01; TRAMO 6 ESC 1:5000_Cuadro Total Areas de Afectación de la Reserva Vial_ Paisaje Vegetal_Elementos Constructivos_Imagenes



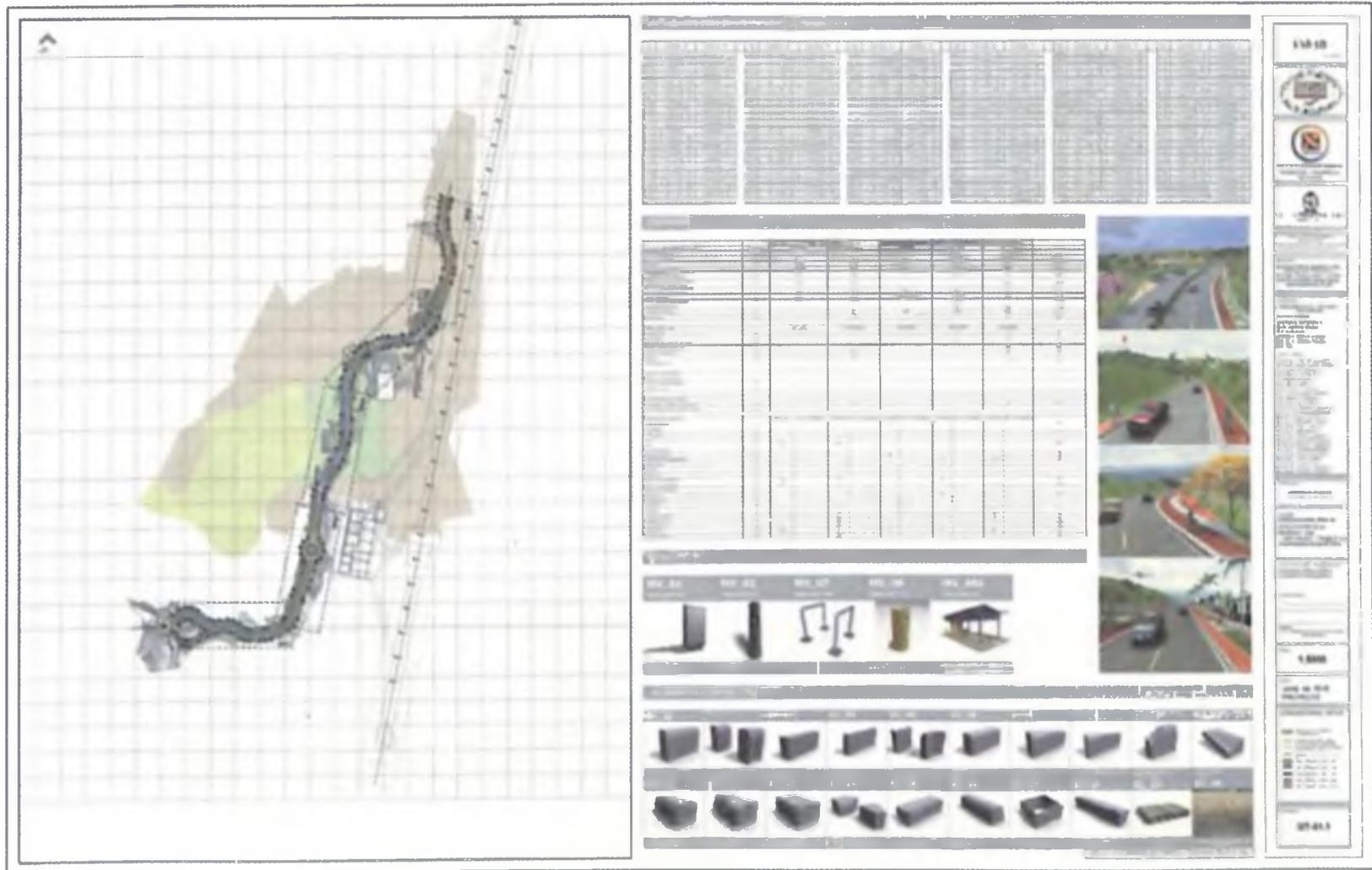
Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 49. Tramo 5: La Manuela - Palestina - Variantes Autopista del Café (La Manuela)



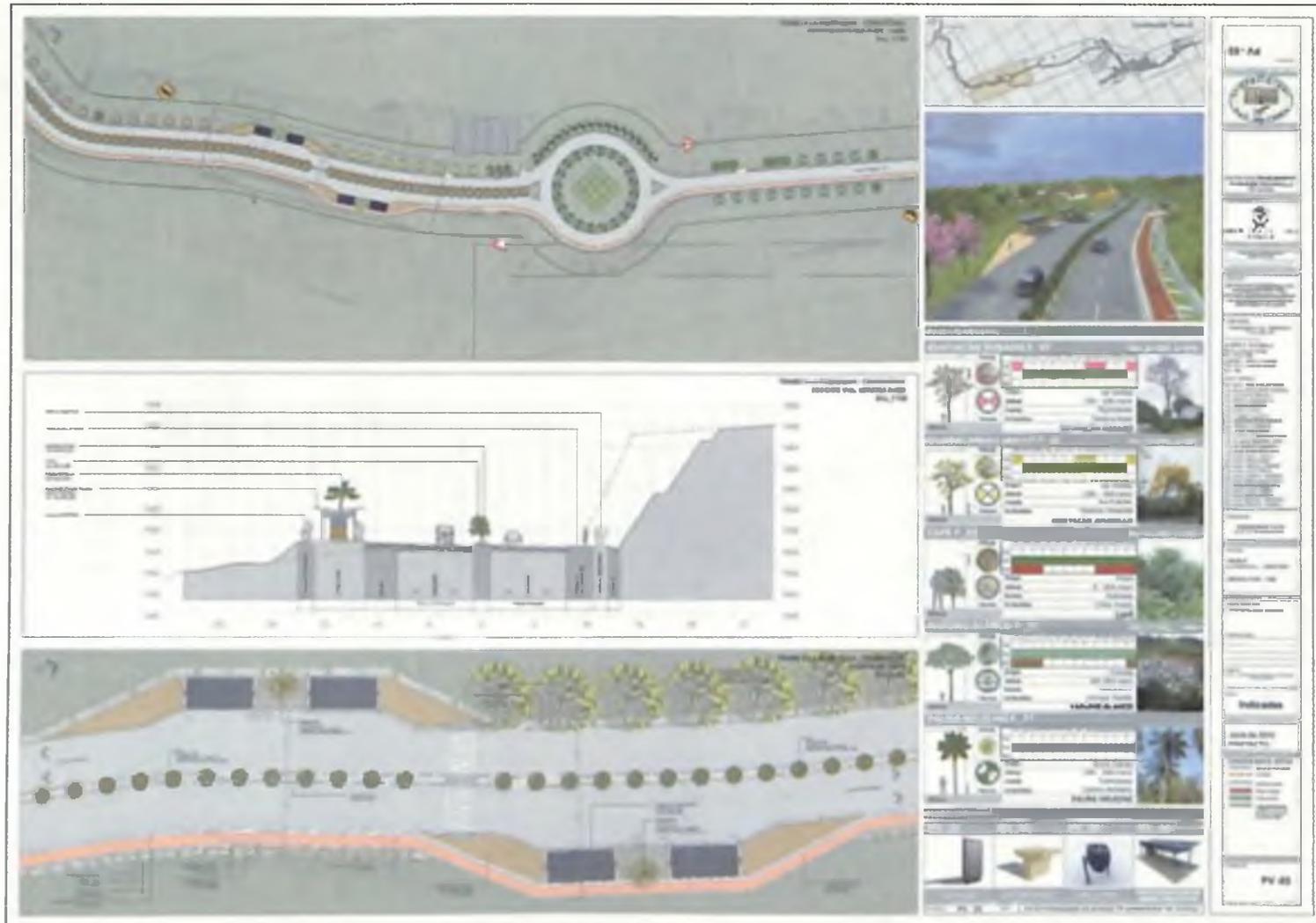
Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 50. Plano 2010-06-02_TR6_OT-01.1; TRAMO 6 ESC 1:5000_Localización Área de Afectación_ Elementos Constructivos_ Cuadro de Áreas_Mobiliario Vial_Imagenes



Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 51. Plano 2010-06-02_TR6_PLA-03.dwg; Planta abscisa 0+500 – 1+000 Escala 1:750, Sección vial abscisa 0+620 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D km 0+600, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.



Fuente: GIPT, 2010

La ruta escénica Tramo 6: La Parroquia - Cementerio, se desarrolla en el municipio de Palestina desde el sector denominado La Parroquia en la vereda “La Muleta” atravesando el perímetro urbano del municipio. El área afectada se delimita en los planos 2010-06-02_TR6_OT-01 y 2010-06-02_TR6_OT-01.1.

Esta vía se traza sobre una vía existente, tratando de mejorar las condiciones geométricas de la misma. Los parámetros escogidos para el ordenamiento de la franja vía y sus áreas de reserva vial ARV, son las ofrecidas por los estudios ambientales, de paisajismo y los terrenos que siendo del Estado (vía actual) dejan de ser vía para convertirse en espacios públicos²⁹.

De igual forma que para el Tramo 1, y como se expuso en los Tramos 2, 3, 4 y 5 se exploró la posibilidad de delimitar unidades de planificación rural para las áreas de reserva vial ARV 1 y 2 (suelo rural) del Tramo 6: La Parroquia - Cementerio, de acuerdo a los principios del Decreto 3600 de 2007 que reglamenta las disposiciones relativas al ordenamiento del suelo rural y el desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo.

Pero además que el suelo del municipio de Palestina (casi en su totalidad, exceptuando el suelo suburbano de Santágueda) se encuentra clasificado por el IGAC, como suelo protegido o por la capacidad agrológica como suelos Tipo I, II o III³⁰. Por estos motivos, no se podrá cambiar el uso del suelo en la revisión y ajuste al PBOT ni desarrollar alguna actividad diferente a la agrícola o pecuaria en las áreas aferentes a las áreas de reserva vial ARV.

²⁹ Decreto 2770 de 1953. Artículo 1. La anchura mínima de la zona utilizable para las carreteras nacionales de primera categoría, será de treinta (30) metros. Para las carreteras nacionales de segunda categoría la anchura mínima de la zona utilizable será de veinticuatro (24) metros. Para las carreteras nacionales de tercera categoría, la anchura mínima de la zona utilizable será de veinte (20) metros.

³⁰ Decreto 3600 de 2007, Artículo 3. Categorías del suelo rural; numeral 1. Áreas de conservación y protección ambiental. Numeral 2. Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales.

Teniendo en cuenta la vocación agrícola que tiene el área aferente a la vía, la ruta escénica del Tramo 6: La Parroquia - Cementerio, se diseña como la entrada desde el sur del país al Aeropuerto del Café y se planifica desde el ordenamiento con una visión de negocio para los habitantes del sector y el departamento de Caldas, al mejorar las condiciones de movilidad desde la Autopista del Café; además pretende optimizar el sistema de transporte y la comercialización de productos agropecuarios. En algunas zonas se diseñaron miradores provisionados con infraestructuras de seguridad y soporte a la vía, mejorando el espacio público³¹ generado en las franjas de reserva vial³².

Para las áreas de reserva vial ARV 2 (perímetro urbano), 3, 4, 5 y 6 se plantea un ordenamiento a través de áreas de manejo especial como se explicó anteriormente, ya que ésta vía discurre por el perímetro urbano.

³¹ Decreto 1389 de 2009. Artículo 2. Sin perjuicio de lo previsto en la normatividad vigente para el otorgamiento de licencias ambientales, licencias de intervención y ocupación del espacio público y demás permisos y autorizaciones por parte de las autoridades correspondientes, la entidad pública que tenga a cargo la vía dentro de la zona de exclusión de que trata el Artículo 2° de la Ley 1228 de 2008 deberá, para efectos de otorgar permisos para la construcción de accesos, instalación de tuberías, redes de servicios públicos, canalizaciones, ductos, obras destinadas a seguridad vial, traslado de postes, transporte de hidrocarburos o cruces de redes eléctricas de alta, media o baja tensión, establecer los requisitos que debe cumplir el interesado en el trámite. Ver Decreto 1504 de 1998 por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial.

³² Ley 1228 de 2008, Artículo 3. Afectaciones de Franjas y Declaratoria de Interés Público. Para efecto de habilitar las zonas de reserva, se declaran de interés público las franjas establecidas en el Artículo 2o de la presente ley. Parágrafo 1. En cumplimiento de lo establecido en el Artículo 35 de la Ley 105 de 1993, el Gobierno Nacional, a través de las entidades adscritas al Ministerio de Transporte que tengan la función de administrar la red vial nacional, los Departamentos, los distritos especiales y los municipios, cuando se requiera la ampliación, cambio de categoría y construcción de vías nuevas, procederán a adelantar los trámites administrativos correspondientes para la adquisición de las fajas establecidas en el Artículo 2o de la presente ley.

Tabla 29. Estructura del Tramo 5: La Manuela - Palestina

	Vía	Anden	Cicloruta	Separador
ARV 1	7298,89	1500,47	1253,29	750
ARV 2	6713,18	1991,76	1229,7	2482,63
ARV 3	3706,35	1482,14	1251,59	0
ARV 4	4182,12	1739,92	1190,85	0
ARV 5	4054,59	3242,76	1289,77	0
TOTAL	25955,13	9957,05	6215,2	3232,63

Fuente: GIPT, 2010

Ilustración 52. Plano 2010-06-02_TR6_PLA-05.dwg; Planta abscura 1+500 – 2+000 Escala 1:750, Sección vial abscura 1+680 Escala 1:125, Planta Detalle Escala 1:200, Imagen 3D km 1+650, Microficha Paisaje Vegetal, Microficha Mobiliario Vial.



Fuente: GIPT, 2010

BIBLIOGRAFÍA

Normatividad

Constitución Política de 1991

Leyes

Ley 9 de 1989 (Planeación del desarrollo municipal y expropiación de bienes “Ley de Reforma Urbana”)

Ley 99 de 1993 (ordenamiento ambiental)

Ley 165 de 1994. Por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992.

Ley 388 de 1997 (ordenamiento territorial)

Ley 1151 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo 2008-2011)

Ley 1228 de 2008 (Sistema vial: fajas mínimas de retiro obligatorio)

Ley 140 de 1994 (Publicidad Exterior Visual en el territorio nacional)

Ley 1083 de 2006 (Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones).

Ley 1176 de 2007 (Por la cual se desarrollan los Artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones).

Decretos

Decreto 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente).

Decreto 622 de 1977. Por el cual se reglamentan parcialmente el Capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «Sistema de Parques Nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959.

Decreto 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal)

Decreto 3600 de 2007 (ordenamiento rural)

Decreto 4066 de 2008 (ordenamiento rural)

Decreto 1504 de 1998 (Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial)

Decreto 1389 de 2009 (medidas especiales sobre fajas de retiro en las carreteras del Sistema Vial Nacional)

Decreto 1735 de 2001

Decreto 1538 de 2005 (Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997)

Sentencias y Fallos del Consejo de Estado

Sentencia C-535 del 16 de octubre de 1996 (Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero).

Fallo 14226 de 2007 Consejo de Estado.

Bibliografía específica

Alfonso, Oscar (Ed). (2001) *Ciudad y Región en Colombia. Nueve ensayos de análisis socioeconómico y espacial*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

CORPOCALDAS (, 2010). Gaceta Oficial No. 21. La Estructura Ecológica Principal en el Ordenamiento Ambiental del Territorio. Artículo 2º. Manizales.

CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO DE CALDAS (1989). *Esquema y Plan de Ordenamiento Territorial*. Zona de Influencia Nueva Troncal de Occidente. Manizales.

CONSEJO NACIONAL DE POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL. DEPARTAMENTO DE PLANEACION. (2005). *Documento CONPES 3397*.

CORPOCALDAS (2010). "La Estructura Ecológica Principal en el Ordenamiento Ambiental del Territorio". *En*: Gaceta Oficial No. 21. Artículo 2º. Manizales.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (1999) Documentos para el Desarrollo Territorial No.25. Compendio de documentos sobre el proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de la Comisión Intersectorial.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, DNP. AGENDA INTERNA. (2007). *Agenda Interna para la Productividad y Competitividad Documento Regional Caldas*. Bogotá.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP. (2007). *Visión Colombia 2019*. Propuesta para discusión. Bogotá.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP. (2007). *Agenda Interna para la productividad y la competitividad. Documento Sectorial Cultura, publicidad y medios*. Bogotá.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. El Desarrollo Urbano en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. 2006 (15 de febrero de 2010) Disponible en: <<http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/ViviendaAguaDesarrolloUrbanoAmbiente>>

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS-UNFPA - COLOMBIA (2008). *El enfoque en la planeación del desarrollo municipal*. Bogotá.

GOBERNACION DE CALDAS. *Plan Sectorial de Desarrollo Turístico de Caldas 2002 – 2010*. Manizales.

GOBERNACIÓN DE CALDAS, SECRETARÍA DE PLANEACIÓN (2007). *Carta Estadística Departamento de Caldas*.

GOBERNACIÓN DE CALDAS CORPOCALDAS, COMITE OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL, FUNDACIÓN GRUPO HTM. (2009). *Asistencia Técnica en Ordenamiento Territorial a Municipios de Caldas*, Volumen III, Tomo 6. Determinantes de Ordenamiento Territorial y Elementos Articuladores Regionales, Centro Sur, Manizales.

IGAC. (1989). *Características geográficas de Caldas*. Bogotá.

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. DIRECCIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL. (2008). *Guía metodológica para la formulación del plan de movilidad en ciudades menores de 600.000 habitantes*. Contrato de Prestación de Servicios de Consultoría N°. 2071275 financiado por el BIRF. Contratista: Unión Temporal Steer Davies Gleave y Akiris de Colombia S.A. Bogotá D.C.

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, VICEMINISTERIO DE VIVIENDA Y DIRECCIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL (2004). *Metodología para el análisis de tensiones, interacciones y balances en dinámicas y desarrollos poblacionales, ambientales, sociales y económicos*. Guía metodológica 3, Serie Población, Ordenamiento y Desarrollo. Bogotá.

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, SUBMINISTERIO DE VIVIENDA Y DIRECCIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL (2008). *Manual de estándares urbanísticos*. Contrato interadministrativo 207-1655 de 2007. FONADE – UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Bogotá.

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL (2010). *Guías de Desarrollo Territorial, Sector de Desarrollo Urbano Regional: Caja de Herramientas para la Gestión y Planificación Urbana en el marco de la Ley 388 de 1997*. Disponible en (2011): http://www.minambiente.gov.co/Puerta/destacado/vivienda/gestion_ds_municipal/nuevas_guias/caja_herramientas/caja/pp/pp_II_3_7.htm

MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO Y PROEXPORT COLOMBIA (2009). Documento de Turismo.

MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO (2009). *Perfil del Departamento de Caldas. Centro de estudios Socioeconómicos*.

MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO. VICEMINISTERIO DE TURISMO. DIECCION DE CALIDAD Y DESARROLLO SOTENIBLE. GRUPO DE PLANIFICACION Y DESARROLLO SOSTENIBLE. (2008). *Sistema de Indicadores de Competitividad para el Turismo Colombiano*.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. VICEMINISTERIO DE TURISMO (2008). *Sistema de Indicadores de Competitividad para el Turismo Colombiano*. Bogotá.

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE (1998). *Lineamientos para la política nacional de ordenamiento ambiental del territorio*. Oficina Asesora de Ordenamiento Ambiental. Bogotá.

MINISTERIO DE CULTURA (2009). *Programa de Turismo Cultural La Ruta Mutis*. Bogotá.

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO (1997). Aproximación conceptual Ley 388 de 1997. Serie Procesos de Aplicación.

Rodríguez, Gladys & Arango, Oscar (2002). *Ciudad Región Eje Cafetero: hacia un desarrollo urbano sostenible*. Manizales.

GOBERNACIÓN DE CALDAS. SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA & SECRETARÍA DE PLANEACIÓN (2009). *Plan Vial Departamental de Caldas 2008-2017*. Versión 2.0. Manizales, febrero de 2009.

Bibliografía general

Cárdenas R., Miguel Eduardo (2000). "El (re)ordenamiento territorial: instrumento de paz y democracia". En: *Revista Foro No. 38 Descentralización y ordenamiento territorial*. Bogotá. Ediciones Foro Nacional por Colombia. pp. 57-68.

Cuervo G., Luis Mauricio (2000). "Ordenamiento territorial en Colombia: Bases para la discusión". En: *Revista Foro. No. 38. Descentralización y ordenamiento territorial*. Bogotá. Ediciones Foro Nacional por Colombia. pp. 38-44.

Etter, Andrés. (1990). *Introducción a la ecología del paisaje: un marco de integración para los levantamientos rurales*. IGAC – Unidad de levantamientos rurales. Bogotá.

López G., Luis Fernando. (1995). *Intervencionismo de Estado y Economía en Colombia*. Bogotá. 2da Edición. Universidad Externado de Colombia.

Pujadas, Romá. Font, Jaime. (1998). *Ordenación y Planificación Territorial*. Madrid. Editorial Síntesis S.A. Colección Espacios y Sociedades. Serie Mayor No. 8.

Hildenbrand S., Andreas (1999). "Política territorial y desarrollo regional en España y Europa: Una visión comparada en vísperas del siglo XXI". En: *Revista: Ciudad y territorio: Estudios territoriales* N° 122.

Jobert, Bruno (2004). *Estado, sociedad y políticas públicas*. Cátedra UNESCO, Políticas Públicas. INAP, Universidad de Chile, Santiago de Chile.

Linares, Vanesa (2008). *La actividad turística en áreas rurales como estrategia de desarrollo local. El caso de la comunidad "El Campesino", Trinidad de Cuba*. En: Carbonell, Carlos (Compilador). Universidad Externado de Colombia. *Turismo, pobreza y territorios en América Latina*.

De Pablo, Jaime & Díaz B., Luis Carlos (2002). "El Enfoque multifuncional y el desarrollo rural en Andalucía (España): Estudios de casos de los grupos de acción local de Alpujarra y Filabres-Sierra Alhamilla (Almería)". En: *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 48. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. pp.7-33.

Ponce de León Ch., Eugenia. (2005). *Estudio jurídico sobre categorías regionales de áreas protegidas*. Instituto Alexander von Humboldt, Bogotá.

Porter, M. (1995). *The Competitive Advantage of the Inner City en R. Le Gates y F. Stout*. The City Reader, 2ª edición, Londres, Routledge.

UNIVERSIDAD DE MANIZALES FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS (2007). *Desarrollo Agroindustrial Sostenible Subregión Centro-Sur de Caldas*.