

Área Metropolitana del  
**Valle de Aburrá**

**DIRECTRICES  
METROPOLITANAS  
DE ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL**

**Subdirección  
de Planeación**

*Area*  
**METROPOLITANA**  
del Valle de Aburrá

Área Metropolitana del Valle de Aburrá  
Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial

Consejo Metropolitano de Planificación

Director  
Ricardo Agustín Smith Quintero

Subdirector  
Jorge Alberto Pérez Jaramillo

Taller de Ordenamiento Territorial

Coordinador  
Juan Manuel Patiño Marín

Asesores  
Juan Carlos García Bocanegra  
Arquitecta Giovana Victoria Spera Velásquez  
Arquitecta Diana Catalina Álvarez Muñoz  
Abogada Ana Isabel Zea Restrepo

Subdirección Ambiental  
Subdirección Proyectos Metropolitanos

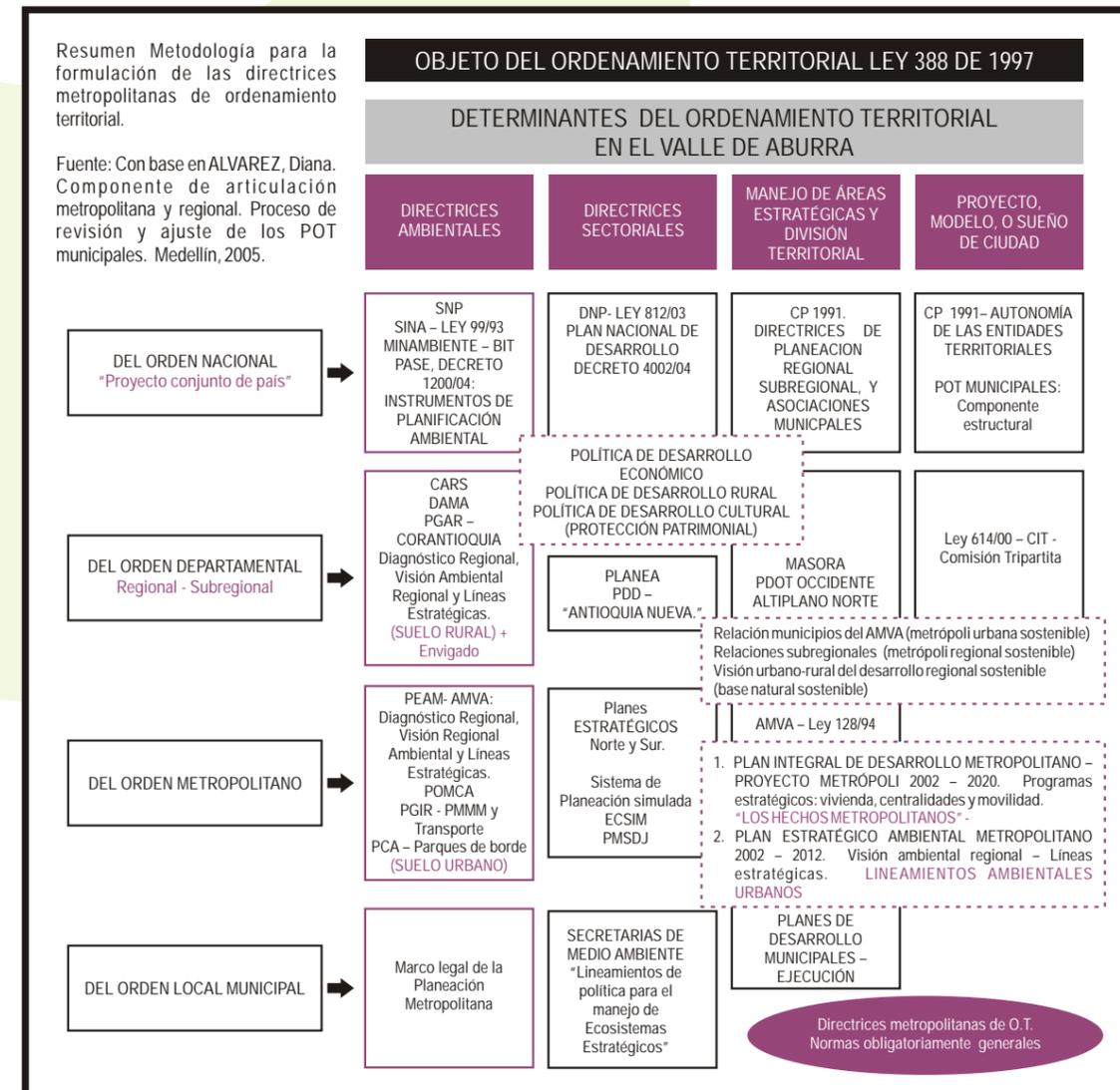
Apoyo Institucional

Corantioquia  
Metro  
EEPPM  
Fundación Social

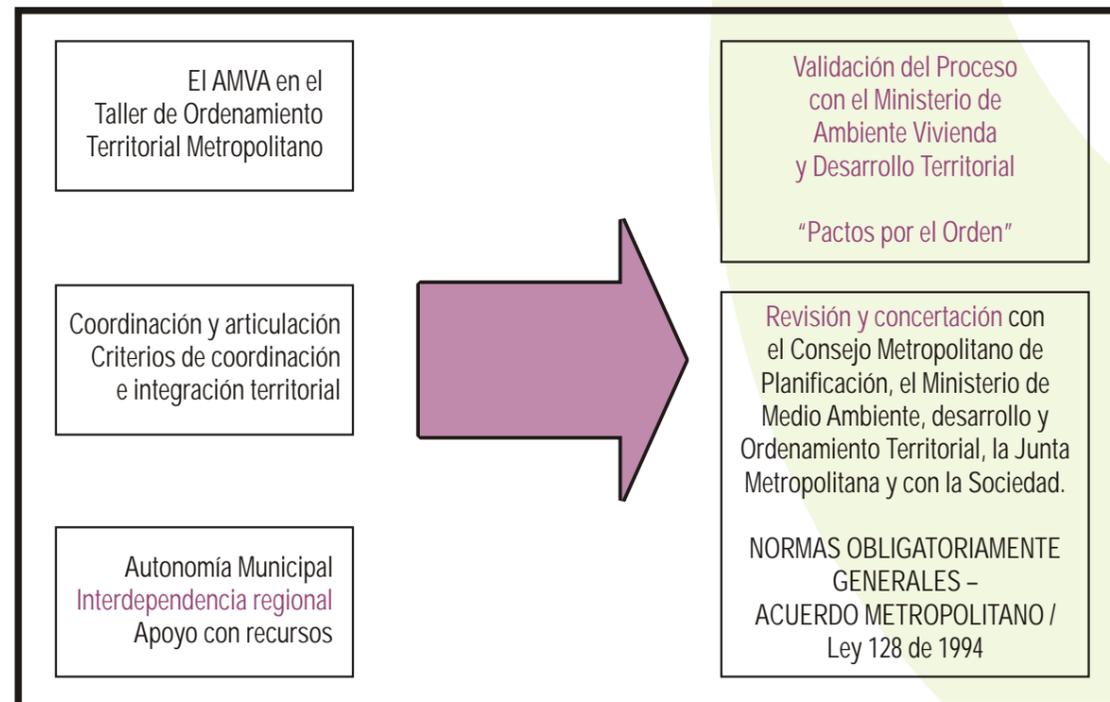
Medellín - Colombia

Antecedentes

- Plan Integral de Desarrollo Metropolitano "Proyecto Metopoli 2002 – 2020"
- Plan Estratégico Ambiental Metropolitano PEAM
- Orientaciones Metropolitanas de Ordenamiento Territorial de 1998
- Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios del Valle de Aburrá
- Diagnostico y Directrices para la revisión de los planes de ordenamiento territorial de los municipios del Valle de Aburrá AMVA 2003.



# Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano



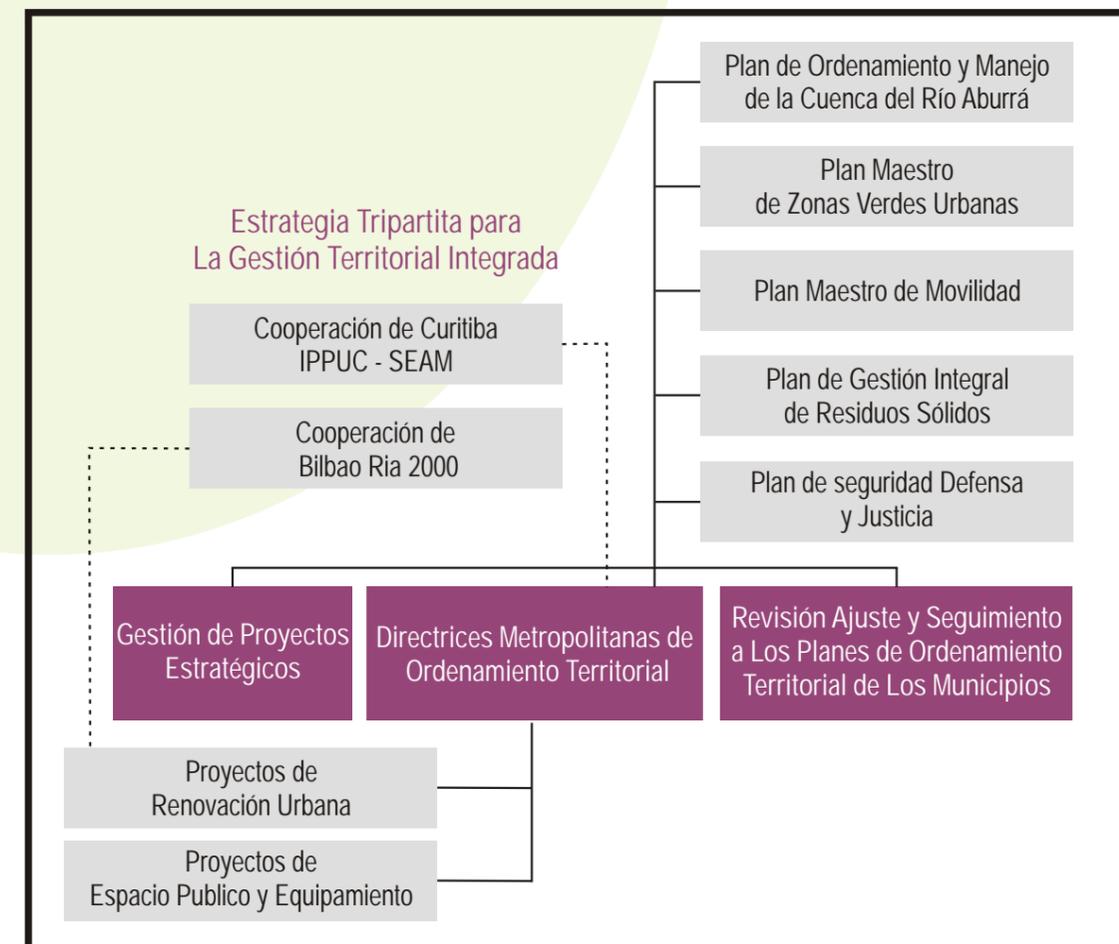
- Autoridad ambiental: Gestión de facultades estatales en desarrollo del principio de desconcentración.
- Autoridad de Planificación: Desarrollo de competencias por el principio de coordinación y colaboración.
- Aspectos Ambientales: Principio de rigor subsidiario aplicado al suelo urbano.
- Aspectos de Planificación: Principios de subsidiaridad y concurrencia en la totalidad del territorio de la Región Metropolitana.

## Objetivos del principio de gestión integrada del territorio

- Buscar un modelo organizativo que sea acorde con las funciones que deben desarrollarse.
- Conseguir la coordinación en las actuaciones de las diferentes agencias gubernamentales.
- Apoyar los procesos de aplicación y desarrollo de los objetivos de ordenamiento territorial.
- Establecer mecanismos de compensación y equilibrio en el territorio metropolitano.

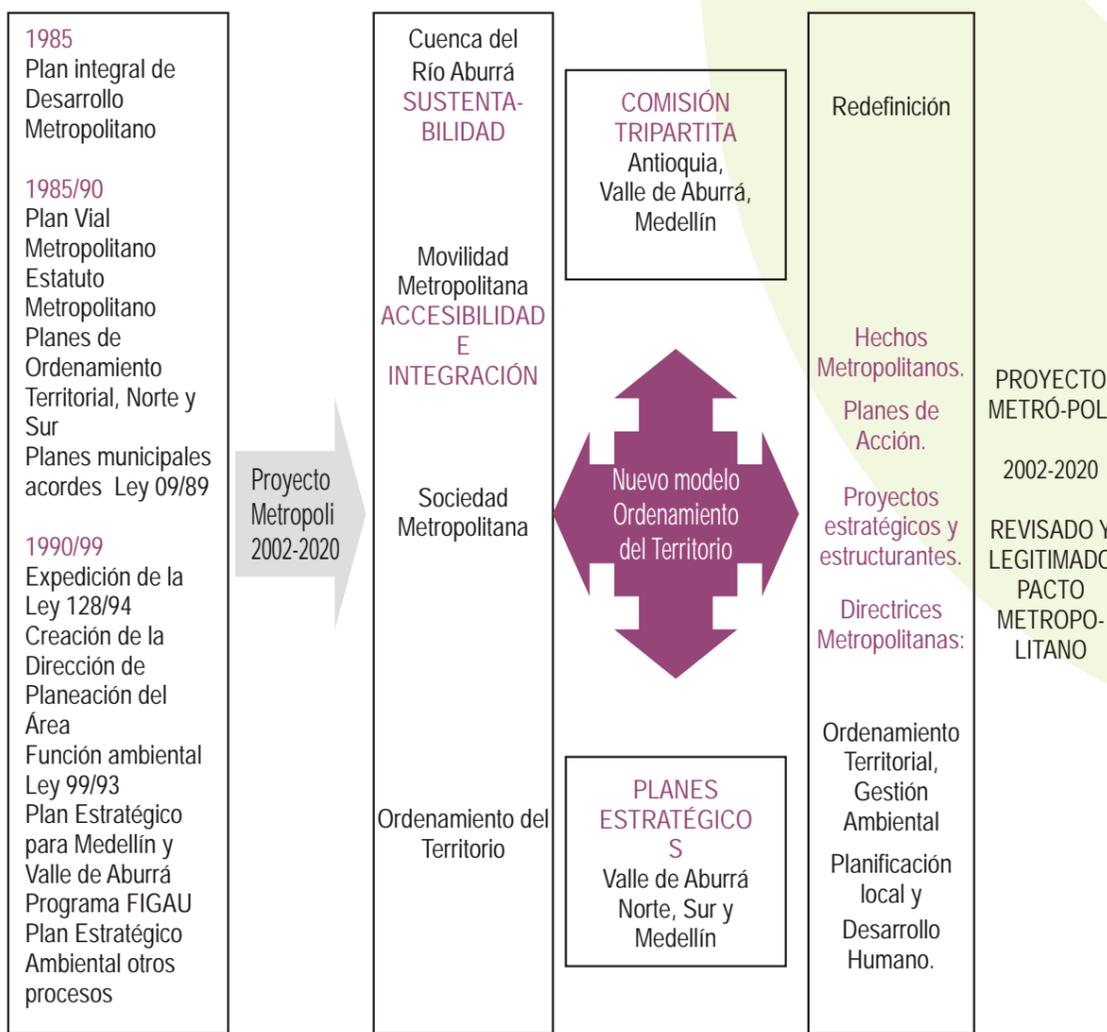
## Autonomía municipal

- El municipio decide por sí mismo dentro de un marco jurídico determinado.
- Apoyo en procesos de asistencia técnica para el desarrollo de las competencias municipales.



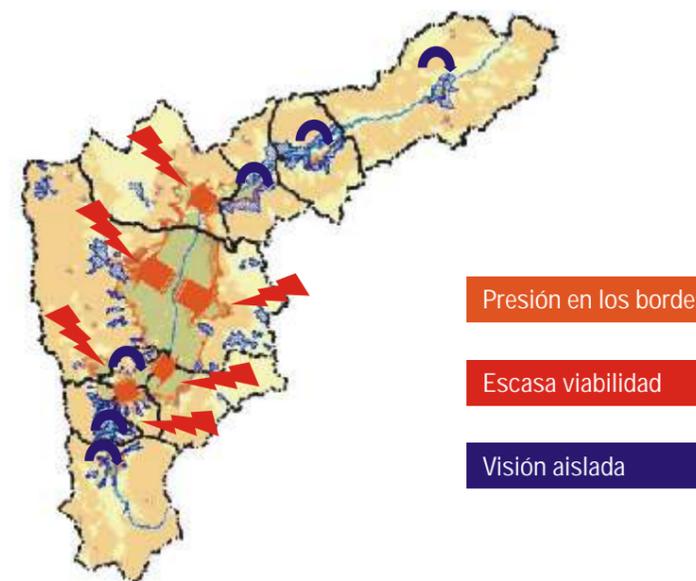
# Planificación 2004 / 2007

Antecedentes	Referentes	* Énfasis presente	Validación / articulación	Productos / resultados
1985- 2002	2002	2004-2005	2006	2007

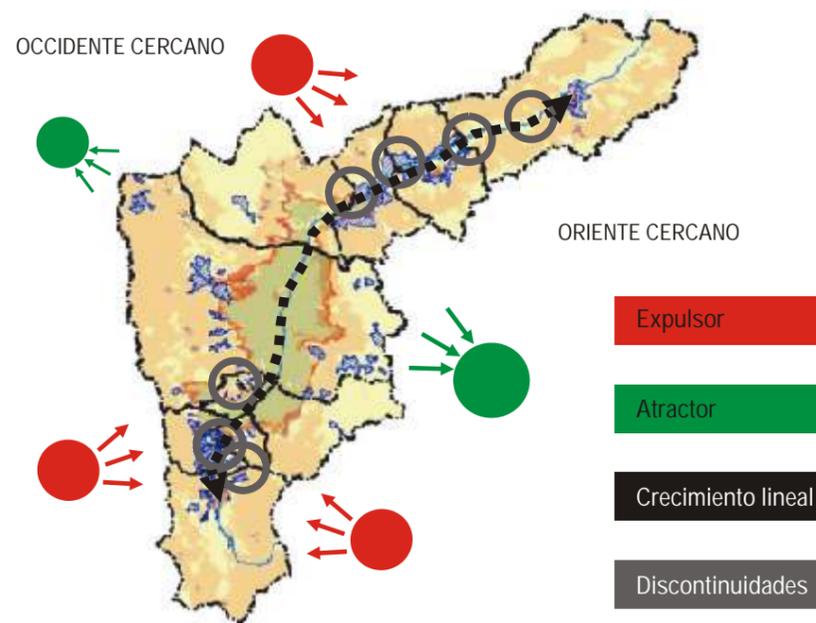


\*CONCEPTOS ESTRUCTURALES PARA EL DESARROLLO METROPOLITANO ASOCIADO CON SU AUTORIDAD LEGAL

## Componente Físico - espacial Primeras conclusiones del diagnóstico propositivo Síntesis de situación actual



## Componente Físico - espacial Primeras conclusiones del diagnóstico propositivo Síntesis de situación actual



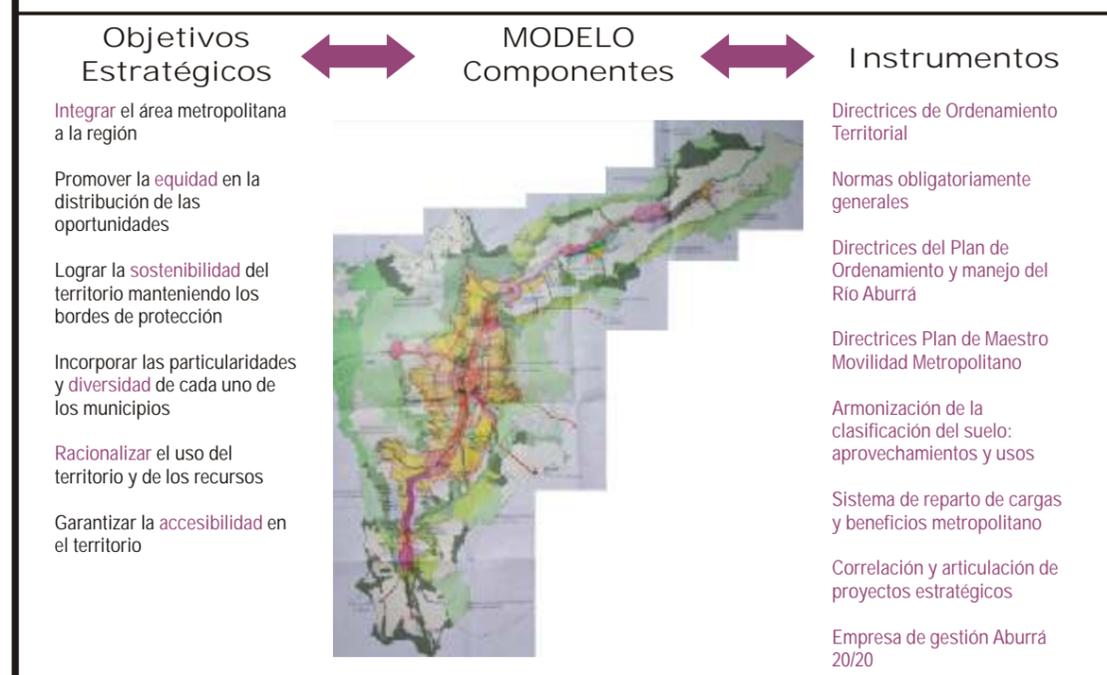
## Lineamientos del Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano

Motivaciones inmediatas para formular un modelo de ordenamiento territorial metropolitano, relacionadas con temas sensibles como:

Incoherencia y potencial conflicto entre municipios por decisiones de ordenamiento	Desarticulación en la Elaboración de los POT Ausencia de un modelo de ordenamiento Conflictos en la clasificación del suelo	Deterioro calidad de Vida
Irracionalidad en la ocupación del territorio y en el uso de sus recursos	Incompatibilidad en la asignación de los usos del suelo en zonas limítrofes Incoherencia en la distribución de densidades Diferencias sustanciales en la asignación de cargas urbanísticas.	Disfuncionalidad Territorial
Falta de una visión compartida alrededor de la competitividad de la región metropolitana	Debilidad institucional para la construcción de una visión compartida en las diferentes escalas de planificación No aplicación de los instrumentos de gestión adecuados POT elaborados sin indicadores (visiones cualitativas y no cuantitativas)	Situaciones de Riesgo
		Deterioro ambiental
		Marginalidad y ingobernabilidad

## Lineamientos del Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano

Visión futura



# Síntesis del diagnóstico para la formulación de las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial

Para construir el Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano en una primera etapa del Taller, se partió de la formulación de un diagnóstico denominado propositivo, que permitió realizar una mirada crítica a la situación existente en el valle de Aburrá tanto a nivel municipal como metropolitano. A partir de recoger y estudiar todas aquellas propuestas, estudios y proyectos que han sido formulados en el pasado o que están en proceso de formulación así como los planes y normas que actualmente regulan el ordenamiento territorial para la región.

Se consiguió inicialmente, elaborar un conjunto de documentos gráficos y técnicos, que muestren la "fotografía" de la situación actual del ordenamiento del territorio, y poner en relación diversas variables y procesos que permitieron plantear conclusiones conducentes a una primera definición de lineamientos para la formulación del Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano. Este proceso definió y priorizó los criterios de calidad que serán la guía del modelo y que además permitirán confrontar los resultados alcanzados en la actividad de elaboración, síntesis y conclusión de la información existente. La base teórica sobre los criterios de calidad espacial para el ordenamiento territorial metropolitano son los siguientes:

- Integración
- Equidad social
- Sostenibilidad y sustentabilidad
- Diversidad
- Eficiencia
- Accesibilidad

### 1 Diagnóstico propositivo

Planteado como una mirada crítica a la situación existente en el ordenamiento territorial en la Región Metropolitana del Valle de Aburrá, parte de una evaluación detallada de los atributos y del conjunto de las oportunidades existentes en el territorio. En este propósito, la región se

entiende como una unidad completa en la que se integran y ponen en relación la realidad actual de los municipios y las visiones futuras de ocupación y desarrollo que cada uno ha prefigurado desde su Plan de Ordenamiento Territorial.

A través del análisis desarrollado mediante este diagnóstico, se evidencian los conflictos e incongruencias que se presentan cuando en un mismo plano metropolitano, se lee la realidad particular de cada uno de los municipios, pues aparecen las discontinuidades e incoherencias en las políticas de ocupación, conflictos en la distribución de los usos y cambios drásticos de densidades, entre otros aspectos, que se hacen evidentes particularmente en las áreas conurbadas.

Estos elementos de análisis, que evidencian tanto la ausencia como la necesidad de un Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano, se convierten en los grandes temas de trabajo conjunto con las autoridades municipales y los voceros de la comunidad organizada, que a través de un proceso de discusión y validación apoyado con la metodología del Taller, deberán conducir a formular los primeros lineamientos del Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano y a fortalecer el proceso de revisión y ajuste de los POT municipales actualmente en ejecución.

### 1.1 Consolidación de la Información Básica Metropolitana:

Elaboración de planos de primera generación

- Valoración de las Pendientes
- Clasificación del Suelo
- Clasificación Del Suelo + Pendientes: plano conclusivo
- Tratamientos Urbanísticos
- Usos
- Proyectos Metropolitanos

### 1.2 Consolidación de la Información Básica Metropolitana: Elaboración de Planos de Segunda Generación

La segunda parte del diagnóstico consiste en el cruce de la información de los planos base con datos e indicadores, para determinar las bases concretas del modelo de ordenamiento territorial que se pretende concertar. Los siguientes son los planos de segunda generación:

1. Suelos de protección: homologación de los suelos de protección para todos los municipios del Valle de Aburrá.

2. Densidades resultantes de la aplicación de tratamientos urbanísticos y/o normas de edificabilidad.
3. Prestación de servicios públicos de acueducto y alcantarillado de EEPPMM .
4. Microzonificación sísmica (Fuente Contrato n. 260/2001).
5. Riesgo por inundación (Fuente Contrato n. 260/2001).
6. Riesgo por deslizamiento (Fuente Contrato n. 260/2001).
7. La tenencia de la tierra en las zonas de expansión, en las zonas de protección, en las zonas de influencia de grandes proyectos metropolitanos y en las zonas de parques metropolitanos.
8. Áreas potencialmente urbanizables Fuente: Estudio de lotes sin construir en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, mayores a una hectárea AMVA CAMACOL 2001.

### 1.3 Consecuencias Evidentes del Ordenamiento Territorial Actual para el Futuro del Valle de Aburrá

#### 1.3.1 Generales

Entendiendo la complejidad y trascendencia del fenómeno metropolitano y la evidencia de que como argumenta el Director del Área Metropolitana, existe en el Valle de Aburrá “una ciudad que se extiende por el territorio de diez municipios”, en la que la mayor parte de los fenómenos estructurales del desarrollo desborda los límites municipales y la autonomía legal de la gestión pública, perseverar en la situación actual de tomar decisiones sobre el territorio de manera autónoma, aislada y poco solidaria por cada municipio integrante de la realidad metropolitana, dificulta gravemente la sostenibilidad, sustentabilidad y competitividad futura de la región.

De continuar esta estrategia que pretende hacer prevalecer la relativa sostenibilidad local al interior de los límites políticos y administrativos municipales, estaremos comprometiendo gravemente el desarrollo futuro del conjunto de municipios y de la región metropolitana.

#### 1.3.2 Municipales

El Valle de Aburrá, entendido como un todo, en el que las relaciones de

interdependencia con el Departamento de Antioquia y de los municipios entre sí resultan tan evidentes y críticos, algunas de las consecuencias que produce el conjunto del ordenamiento territorial y especialmente de los distintos Suelos de Expansión a nivel municipal son:

Mientras las determinaciones de municipios como Medellín, Bello o Sabaneta, expanden la ciudad sobre territorios limitadamente aptos en condiciones comprometedoras de factibilidad y sostenibilidad para los nuevos desarrollos, de los municipios mismos y del conjunto del territorio metropolitano, otros municipios vecinos mantienen en condiciones de relativo congelamiento los suelos más aptos para la urbanización de la ciudad metropolitana.

Esta relativa irracionalidad en el manejo del suelo, se evidencia al interior de estos mismos municipios, los cuales a pesar de tener mejores alternativas para la ubicación de la población y de las actividades urbanas, mientras desincentivan consciente o inconscientemente, las mejor calificadas, más racionales y productivas opciones para el desarrollo urbano, que incluyen las áreas para la renovación urbana y el desarrollo o reurbanización de los denominados vacíos urbanos, y han optado por privilegiar los desarrollos expansivos sobre sus difíciles Suelos de Expansión.

Si bien en el caso de Medellín, el Plan de Ordenamiento Territorial le apuesta fuertemente a un Modelo de Ciudad cuya formulación e instrumentación propone crecimiento hacia adentro, a partir del redesarrollo y renovación del corredor del río Aburrá a través del instrumento de los planes parciales, las dificultades existentes para la gestión e implementación de esta herramienta necesaria para acometer este tipo de procesos, ha convertido este espacio oportunidad para la transformación de la ciudad en una especie de barrera o desincentivo.

Entre algunas otras, las causas de este fenómeno se ubican principalmente en la ausencia de un entorno para la promoción y gestión de procesos urbanos por parte de la municipalidad, fundamentado en un mayor desarrollo institucional que permita generar la "cultura de la concertación" que este instrumento requiere, para que realmente sea útil para todas las partes implicadas. Igualmente, hace falta desarrollar plenamente instrumentos que definan reglas de juego claras para conseguir acuerdos para el reparto de cargas y de beneficios entre el municipio y los actores de cada iniciativa, sea esta pública, privada o comunitaria. De manera complementaria, es un hecho que los sectores económicos implicados en este tipo de procesos, aún no han desarrollado la cultura de gestión

requerida, para que esta forma del urbanismo se inserte de manera definitiva en las formas de hacer ciudad.

En el caso del municipio de Sabaneta, también se presentan circunstancias confusas, pues vacíos urbanos estratégicos localizados al interior del municipio, listos para ser desarrollados mediante los planes parciales, luego de varios años de gestión pública y privada, permanecen formulados y sin iniciar, en espera de su aprobación.

Entre tanto en el municipio de Bello, el sector más estratégico para su desarrollo urbano, como son los suelos comprometidos en la llanura aluvial del río Aburrá, tal vez uno de los sectores más cruciales en el ámbito metropolitano, por su potencial para consolidar una importante centralidad del norte del Valle de Aburrá, está insuficientemente planificado para su apropiado. Este sector, a pesar de que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá apoyó recientemente una primera formulación de propuestas para consolidarlo como centralidad estratégica para el norte del Valle de Aburrá, sigue requiriendo la adopción e implementación de un desarrollo planificado que potencie todas sus ventajas, y se está comprometiendo la oportunidad para viabilizar el desarrollo de la zona y la formulación de esta unidad estratégica.

Estas áreas localizadas en el municipio de Bello, reúnen proyectos tan importantes como el denominado Parque Tulio Ospina y la Unidad Deportiva, los antiguos Talleres del Ferrocarril, la Hacienda Niquía, las áreas vecuinas al futuro sistema Metroplús, la nueva planta de tratamiento de aguas servidas que construirá Empresas Públicas de Medellín, terrenos con todas las condiciones para generar desarrollos mixtos de gran calidad y productividad urbana y metropolitana.

En el sur del Valle de Aburrá, la práctica inexistencia de Suelos de Expansión en Itagüí, su ausencia en La Estrella, la definición de muy bajas densidades para ellos en Envigado así como en el caso de Sabaneta, las normas sobre el tamaño de predios y viviendas sumadas a otras exigencias para la vivienda mínima, prácticamente están bloqueando la posibilidad de desarrollos habitacionales para estratos medios y vivienda de interés social, agudizando la polarización y segregación de estratos que hoy se presenta entre norte sur, dejando como única alternativa para el sur los desarrollos en San Antonio de Prado y Caldas.

Es importante mencionar, la oportunidad de gestión que significa el proyecto de desarrollo urbano denominado Parque 3 Aguas en el municipio de Caldas, que deberá convertirse en marco para un desarrollo estratégico

en el sur del Valle de Aburrá, que propicie el instrumento de mediano y largo plazo para transformar la plataforma urbana del municipio, con condiciones para generar mayor calidad urbana, competitividad y sostenibilidad.

El municipio de Caldas, tiene un Plan de Ordenamiento Territorial con muy delicados problemas de concepción por condiciones ambientales que incluyen una compleja microzonificación sísmica y de riesgos y un entorno con serias restricciones para la urbanización, por la existencia de ecosistemas estratégicos metropolitanos sumadas a muy importantes deficiencias en materia de oferta para la prestación de servicios públicos. Así mismo, el corregimiento de San Antonio de Prado en el sur de Medellín, ofrece condiciones de urbanización muy intensa, con rangos de sostenibilidad muy precarios y con muy limitada calidad urbana.

Mientras esto ocurre, los demás municipios de la conurbación sur, buscan con mayor fortaleza cada vez más, atraer el mercado inmobiliario para la población de mayor poder adquisitivo, ofreciendo productos consecuentes con el modelo suburbano, fenómeno que puede verse acentuado a muy corto plazo por las nuevas medidas de tributación impuestas para El Poblado en el municipio de Medellín, y cuyas consecuencias es fácil predecir.

Este fenómeno de suburbanización promovido por los Planes de Ordenamiento Territorial, no es exclusivo de los mencionados municipios del sur, pues igualmente se aplica en el norte en municipios como Copacabana y Girardota, comprometiendo en este tipo de utilización, áreas con baja densificación y poca demanda de inversiones en infraestructura, que serían ideales para desarrollos urbanos de alta calidad. El modelo de gestión territorial actual en estos municipios, predeterminará una estructura y una morfología urbana que sin duda - a mediano y largo plazo -, creará serias dificultades para una urbanización con suficiente calidad, en sectores que serán sometidos a gran presión por un mercado inmobiliario en busca de mayores densidades y mejores oportunidades de negocios. Este proceso, será similar al ya clásico fenómeno de El Poblado en Medellín, caracterizado por la paulatina edificación sin una previa y adecuada urbanización, con inversiones de urbanización precarias, utilizando la estructura existente con leves mejoras.

Esto significa, que buena parte de los suelos metropolitanos con mejores condiciones en términos de accesibilidad, infraestructura y paisajismo, están siendo entregados hoy a la denominada suburbanización, y en el

mediano y largo plazo, muy probablemente se transformarán en desarrollos urbanos con densidades medias y altas, que seguramente no contarán con espacios públicos, equipamientos e infraestructura adecuada.

Por todo lo anterior, para la región metropolitana es altamente prioritario revisar los Planes de Ordenamiento Territorial en estos temas, pues, a menos que se lleve a cabo un profundo y radical cambio de concepto frente al redesarrollo de estos territorios, nos veremos obligados a desarrollar la ciudad mediante procesos urbanos que como ya sabemos, resultan costosos y en muchos casos imposibles de llevar a cabo, propiciando como hemos dicho nuevos "Poblados" en la región.

Mantener como hasta ahora, un crecimiento urbano basado en las actuales condiciones determinadas por los Suelos de Expansión, sin ninguna coordinación metropolitana o sin el ajuste requerido en algunos de los POT, plantea un resultado verdaderamente caótico, acelerando fenómenos críticos y muy negativos existentes de tiempo atrás en el modelos de ocupación del Valle de aburrá, que se ha pretendido corregir desde hace años a través de procesos derivados de la planificación metropolitana y la reciente aplicación de la Ley 388 de 1997.

La sostenibilidad del Valle de Aburrá como conjunto y paradójicamente la concreción de los principios que los POT vigentes enuncian hacia el logro de sus objetivos, inevitablemente quedarán frustrados. Si se mantienen las contradicciones existentes mediante un ordenamiento territorial municipal "de puertas para adentro", se agudizarán fenómenos como:

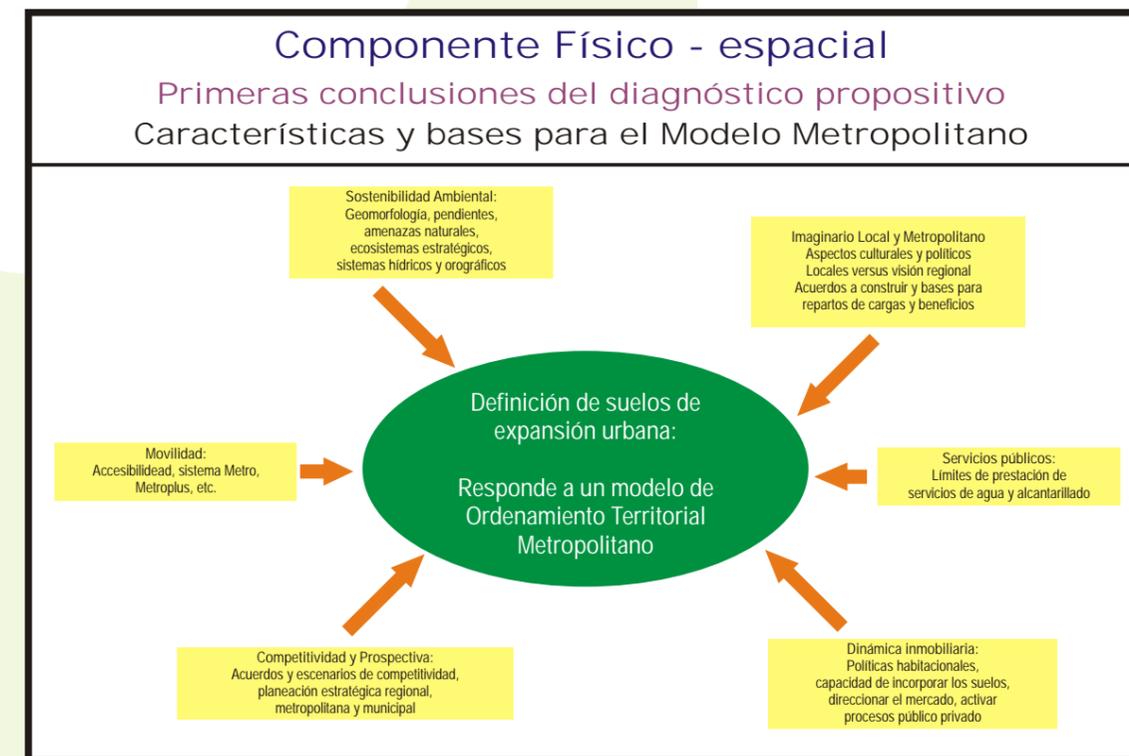
- Intensificación del desarrollo de viviendas sobre las laderas en condiciones cada vez más precarias de sostenibilidad y sustentabilidad ambiental, accesibilidad a la ciudad, adecuada movilidad y pobre desarrollo social integral, especialmente en municipios como Medellín y Bello.
- Creciente presión de desarrollos de VIS en territorios con menor capacidad para absorberlos adecuadamente, más alejados de los sistemas urbanos de equipamientos, espacio público y transporte como San Antonio de Prado, Caldas, la parte superior occidental de Bello, Pajarito, etcétera.
- Fomento cada vez mayor de la inadecuada edificación para estratos medios y altos en territorios explotados en la actualidad bajo el modelo de vivienda suburbana, comprometiendo la calidad y sostenibilidad

futura de estos desarrollos, de los municipios y de la región metropolitana.

- Agudizar la segregación social, económica y espacial en el Valle de Aburrá.
- Mantener las condiciones inequitativas mediante las cuales Medellín y Bello continúen con la obligación de absorber la expansión de la población de bajos ingresos, a pesar de que disponen de menos suelo con calidad.
- Escasa oferta específicamente dirigida a la vivienda para los estratos medios de la comunidad.
- Incipiente promoción hacia una renovación urbana de calidad en la región. Pese a que en el Valle de Aburrá, están dadas las oportunidades, las condiciones, los mecanismos, el mercado, los instrumentos y la conciencia para desarrollos de este tipo, las bases institucionales siguen siendo precarias así como la aplicación de los instrumentos de gestión que ofrece la legislación colombiana. Estos factores - como se ha dicho antes -, se han convertido en verdaderos desincentivos para la inversión inmobiliaria en la región.
- Para abordar el posible redesarrollo de áreas céntricas y el corredor del río Aburrá, existen vacíos de urgente aclaración para estructurar condiciones claras que definan cómo se recomponen los usos del suelo, dónde se deben ubicar las nuevas áreas productivas, cómo se logra la convivencia de muchas de ellas con los nuevos usos propuestos sobre sus actuales localizaciones, cómo se diversifican las áreas de redesarrollo y muy fundamentalmente cómo estos procesos de redesarrollo y renovación urbana evitan o por lo menos resuelven adecuadamente los desplazamientos forzados de habitantes y funciones urbanas.

En el siguiente mapa, se evidencia descoordinación metropolitana en lo relativo a los Suelos de Expansión definidos en los Planes de Ordenamiento Territorial municipales. El Valle de Aburrá posee alrededor de 1.500 hectáreas de expansión, las cuales, responden a la sumatoria resultante de los diferentes POT y no obedecen a una política común ni a un estudio riguroso y concertado sobre los requerimientos específicos de la región, y como hemos descrito antes, poseen características y calidades muy diferentes para la urbanización.

Este mapa sin embargo, permite establecer que una proporción cercana al 40% de los Suelos de Expansión actuales, se localiza en áreas de desarrollo bastante restringido por contar en principio con más de 25 grados de pendiente, mientras que áreas mucho más aptas y que permitirían un desarrollo más ordenado y racional utilizando los territorios más próximos a los núcleos urbanos actuales y los sistemas de transporte masivo, han sido destinadas en muchos casos, a la suburbanización con bajas densidades.



## Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano

Como consideración primordial para alcanzar el ordenamiento territorial del valle de Aburrá, se debe tener en cuenta la inter-relación con las subregiones vecinas y aún con otras regiones más distantes, para desestimular la migración de población y evitar la conglomeración de un único núcleo urbano, con planteamientos como los hechos anteriormente (en el diagnóstico del PLANEA), en la estructuración de la región.

La estructuración metropolitana a través de un modelo de desarrollo propuesto para el valle de Aburrá y su potenciación como espacio disponible de aplicación de acciones tendientes a alcanzar el ordenamiento territorial, pasa por la incorporación de los siguientes principios básicos, para emprender las acciones puntuales específicas:

El crecimiento equilibrado, como freno a la expansión continua, induciendo un manejo armónico en el contexto metropolitano; un crecimiento moderado, basado en la sustentación espacial y su vocación natural, con la posibilidad de desarrollar otras actividades para fortalecer los usos del suelo y albergar nueva población; un crecimiento programado, referido a la realización de proyectos de infraestructura vial, de servicios públicos, de equipamientos colectivos (salud, educación, recreación), con acciones en los distintos sectores económicos para promover el empleo; un crecimiento compensado, como referencia a las acciones que minimicen los efectos negativos.

El ejercicio de Orientaciones Metropolitanas de Ordenamiento Territorial elaborado en el año 1998 e integrado al Plan Metrópoli 2002 - 2020, estableció los siguientes parámetros, que aún son vigentes y que se complementan y desarrollan a partir de las precisiones al modelo de ordenamiento que este documento establece:

El modelo de desarrollo propuesto para el valle de Aburrá, corresponde a la combinación de las alternativas referentes a la formación de nuevos núcleos urbanos, con las acciones urbanas esencialmente las de renovación y redensificación.

En el suelo urbano, se propone a corto plazo la redensificación de algunos sectores que forman parte del área ya conurbada del valle de Aburrá, en donde existe subutilización de espacios, deterioro de usos o tendencia de cambios. Estos sectores disponen de una adecuada infraestructura vial y de servicios y una ubicación estratégica dentro del valle de Aburrá, asumida desde la accesibilidad. Se presenta la oportunidad de realizar programas de renovación, principalmente con destinación de vivienda, para evitar la expansión lineal que daría lugar a una conurbación total.

La redensificación se propone para los sectores centrales y de urbanización consolidada, generalmente ubicados en las zonas urbanas planas y de media ladera de algunas cabeceras. Allí donde existe deterioro por el uso o por cambios en la estructura urbana; o allí donde se puede utilizar más intensivamente su capacidad instalada, toda vez que se dispone de una buena infraestructura vial y de servicios públicos, y de una localización estratégica dentro de la ciudad.

Se propone aprovechar el suelo para nuevas destinaciones, al liberar zonas como consecuencia del desplazamiento de industrias y otras actividades que requieren de grandes superficies y de reubicación por fuera de las áreas centrales. A mediano plazo, se propone el fortalecimiento y consolidación de la urbanización en núcleos parcialmente poblados en la actualidad, en los que se presentan oportunidades de desarrollo. Son núcleos localizados en las zonas norte y sur del valle, no conurbados y con cierta independencia de los conflictos de las cabeceras municipales vecinas.

Como complemento, se propone la conformación bordes de protección ambiental<sup>1</sup>, con el fin de preservar los recursos naturales e impedir la conurbación total del valle de Aburrá.

En el suelo rural, se propone recuperar e incentivar la producción agropecuaria y forestal, para permita al campesino mejorar sus condiciones de vida y su capacidad de obtener ingresos en forma competitiva. Además, promover la preservación de las reservas forestales, en especial en las zonas de bordes del valle de Aburrá, el manejo adecuado de la cuenca hidrográficas y las microcuencas, el uso racional de los suelos, así como el control de agentes contaminantes<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> El documento original, Ibíd. 47, hablaba de núcleos ambientales. Para efectos de consolidar el actual documento de Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial es más apropiado introducir el término de bordes de protección ambiental.

<sup>2</sup> Área Metropolitana del Valle de Aburrá - AMVA - Orientaciones Metropolitanas de Ordenamiento Territorial. Medellín, 1998.

Una vez evaluadas las anteriores premisas y aplicadas parcialmente por los Planes de Ordenamiento Territorial adoptados con posterioridad a estas Orientaciones Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (1998), se ha realizado el diagnóstico que soporta el presente documento de Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (Ver anexo 1). Este diagnóstico considera que si bien las principales premisas siguen siendo válidas, se hace necesaria una mayor concreción en el territorio y sus componentes, así como producir ciertos ajustes sobre criterios que en la actualidad tienen gran peso; como las actuales y agudas problemáticas habitacionales, y como la existencia de nuevas herramientas de planificación y gestión más precisas.

De tal suerte que el nuevo modelo de ordenamiento territorial busca en términos generales:

- Con relación a la actual conurbación central del valle de Aburrá, consolidar una ciudad compacta que limita su crecimiento al Norte y al Sur en los correspondientes Ancones. Mantener un desarrollo urbano discontinuo en los núcleos urbanos no conurbanos, localizados al Norte (Barbosa y Girardota) y al Sur (Caldas) del valle, y articulados por el corredor metropolitano del río Medellín Aburrá.
- La premisa principal acerca del río, es que conserve sus características y su dinámica natural, allí donde todavía no ha sido intervenido con canalizaciones y rectificaciones (al Norte después de su encuentro con la quebrada La García y al Sur en la Estrella y Caldas). En cualquier caso, el río se reitera como estructurante natural y principal del valle de Aburrá.
- El crecimiento urbano en los costados oriental y occidental se limita gracias a la incorporación del gran Sistema Regional de Áreas Protegidas (SIRAP) que propone el proyecto de Parque Central de Antioquia PCA-. Si bien, el sistema no es en sí mismo una propuesta de borde, si fortalece el manejo concertado de las áreas de protección y áreas de manejo especial, haciendo de las zonas más pendientes del valle parte de un sistema de mayor escala que valida los parques de borde (este borde es entre el suelo urbano y el suelo rural) y da mayores garantías a su supervivencia como ecosistema a las áreas con mayores valores ambientales.

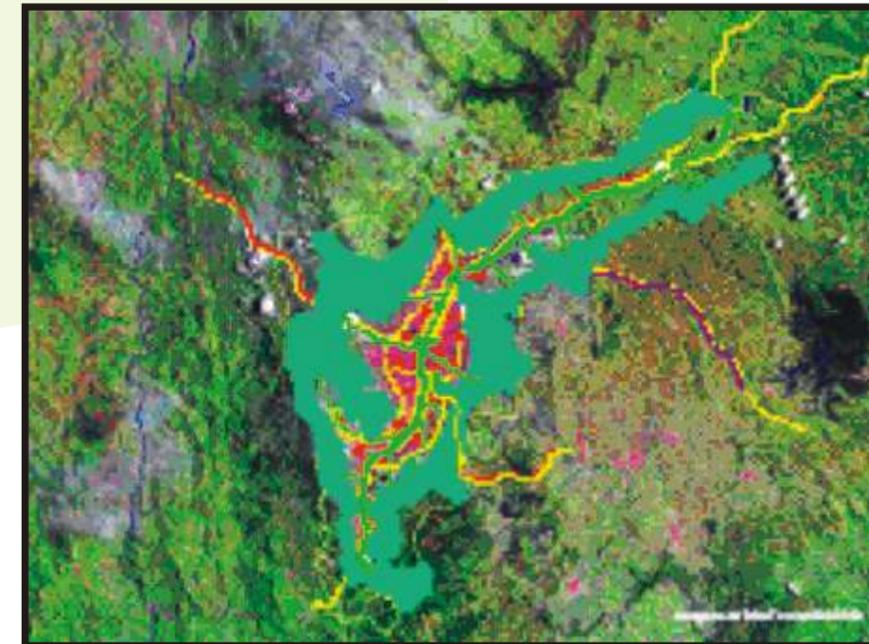
Lo anterior es consistente con la propuesta de ordenamiento que hacen las orientaciones del año 1998, sobre la combinación simultánea de estrategias de renovación, redesarrollo y redensificación. Sin embargo, se

hace necesaria la creación de opciones adicionales de urbanización nueva para vivienda en los territorios que al interior del modelo de ciudad compacta de ancón a ancón, por su cercanía al corredor del Río, cuenten con buenas opciones de desarrollo urbano.

Estos desarrollos deben ofrecer calidad urbanística y calidad de vida para los habitantes, y las políticas municipales sobre el suelo, tendrán que plantear controles sobre el valor del suelo si se busca desincentivar los desarrollos con altísimas densidades que se han venido presentando en los suelos de expansión urbana que fueron declarados en los bordes de altas pendiente, tanto en la ladera occidental como oriental del valle de Aburrá.

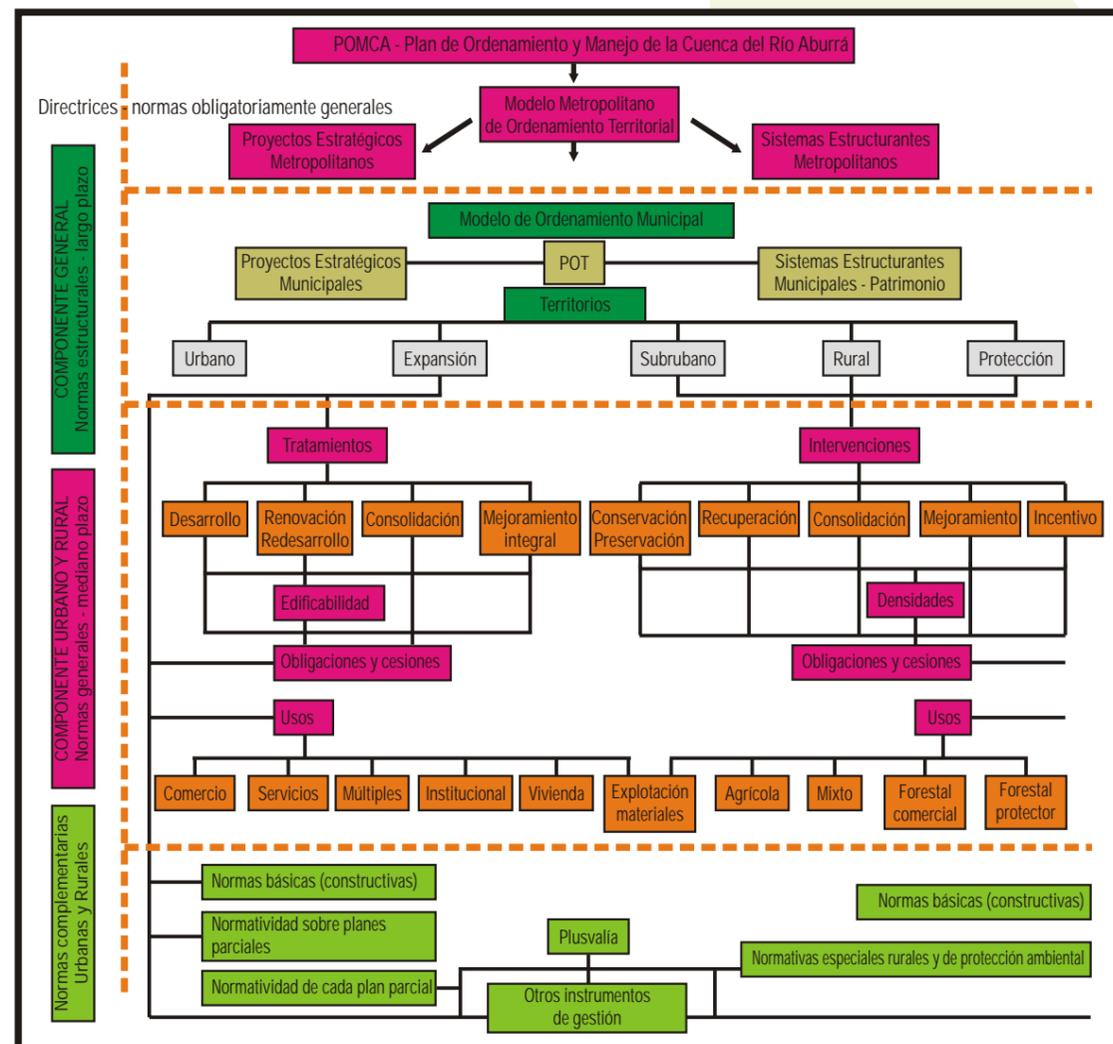
La siguiente es la expresión gráfica de la propuesta general del modelo. En el capítulo seis del presente documento "Directrices de Ordenamiento Territorial" será detallado cada elemento del modelo según su clasificación en cada uno de los tres componentes (base natural, sistema estructurante y lo estructurado), especificando sus características con el fin de convertirlas en normas obligatoriamente generales.

### Esquema Resumen del Modelo Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano



El Modelo de Ordenamiento Territorial planteado tiene como objetivo principal reducir los desequilibrios entre los municipios del valle de Aburrá e inducir un proceso de desarrollo armónico, mediante el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la distribución racional de los usos del suelo y la infraestructura básica.

El siguiente esquema (Estructura y contenidos de las disposiciones de ordenamiento territorial), muestra el conjunto de normas urbanísticas que deberían existir en un municipio perteneciente a un área metropolitana, igualmente muestra el nivel de jerarquías y de interrelaciones que existen entre éstas.



ESQUEMA. Estructura y contenidos de las disposiciones de ordenamiento territorial. Fuente: Juan Carlos García B., 2005. (Asesor del Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano).

Se observa que las normas obligatoriamente generales que este tipo de entidad puede establecer, se encuentran en el nivel superior, derivadas de la formulación de Modelo de Ordenamiento Territorial Metropolitano que se expresa en una visión general y articulada sobre los sistemas estructurantes metropolitanos y consecuentemente en los sistemas estructurantes municipales, así como incidiendo en la clasificación del suelo. Estas normas estarán en su totalidad enmarcadas en el POMCA: Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca del Río Medellín - Aburrá cuando este sea elaborado y adoptado, y mientras esté vigente. Incidiendo tanto en el ajuste de las normas obligatoriamente generales, como en los Planes de Ordenamiento Territorial que a partir de su vigencia se ajusten o modifiquen.

Por otra parte se hace necesaria la identificación de criterios generales sobre algunas normas obligatoriamente generales asociados a los criterios básicos para la asignación de tratamientos urbanísticos, formas básicas de intervención rural, áreas de actividad y criterios básicos para definir densidades y/o edificabilidad. Dicho grupo de normas configuran las reglas básicas sobre lo estructurado y las bases que generan el sistema de derechos y deberes sobre la propiedad privada. Todo lo anterior, por supuesto, desde una visión muy general, de forma tal que sobre estos criterios se pueda vislumbrar a futuro un sistema metropolitano de reparto equitativo de cargas y de beneficios.

- A. Hechos metropolitanos referidos a la base natural.
- B. Hechos metropolitanos referidos a los elementos estructurantes transformados.
- C. Hechos metropolitanos referidos a lo estructurado/ lo contenido.

En este ámbito descrito, se concreta en la búsqueda de unos criterios suficientemente amplios, claros y sencillos tanto en comprensión como en su aplicación, de forma tal que sirvan de marco general para insertar los ajustes a los Planes de Ordenamiento Territorial de cada municipio del valle de Aburrá, e incidiendo en los aspectos verdaderamente estratégicos.

A este ámbito se asocian directamente las directrices metropolitanas de ordenamiento territorial referido a cada componente del modelo, enunciado en los numerales A, B y C, y su adopción en tanto normas obligatoriamente generales con base en los aspectos relacionados con el desarrollo y manejo de los Hechos Metropolitanos determinados por el Plan de Desarrollo Metropolitano, así:

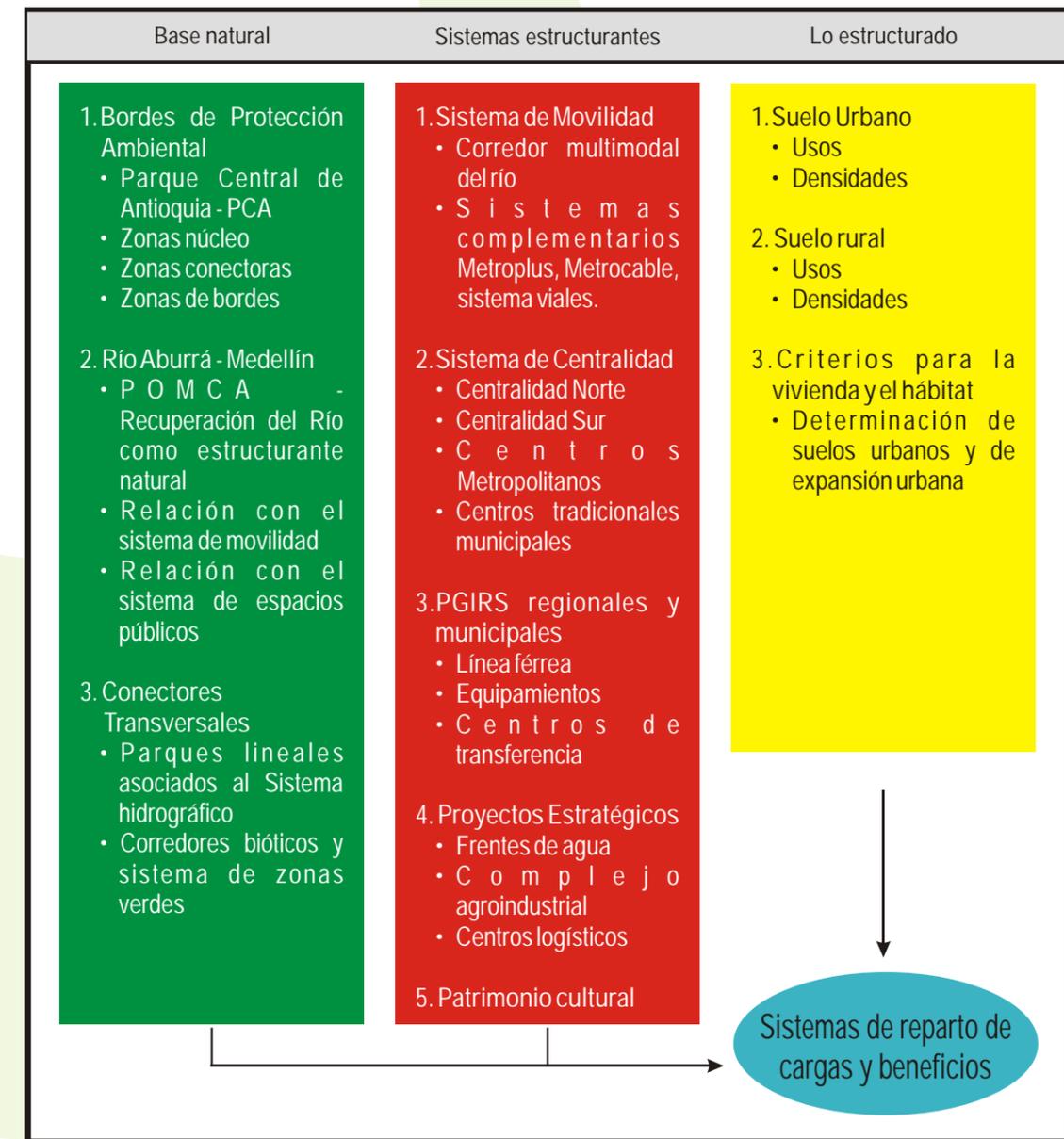
A. Aquellos asociados a los componentes naturales esenciales; como son el sistema de áreas protegidas urbanas y rurales, que en términos generales harían parte del Macroproyecto de Parque Central de Antioquia, así como los referidos al sistema del río Medellín - Aburrá, sus afluentes asociados a los conectores transversales generados por los parques lineales de las principales quebradas y los parques metropolitanos actuales y futuros que conformarán el sistema metropolitano de espacios públicos.

B. Los sistemas conformados por elementos estructurantes transformados, de escala metropolitana, que incluye: componentes que soportan la movilidad en este ámbito, el reconocimiento de un sistema de centralidades metropolitanas, centros logísticos o puertas urbanas y el conjuntos de proyectos estratégicos asociados a estos sistemas como el PGIRS y los avances de procesos tales como el Plan Maestro Metropolitano de Movilidad y Transporte, el Complejo Agroindustrial del Norte en Hatillo, entre otros.

C. Criterios para la definición de normas urbanísticas generales que inciden en el aprovechamiento del suelo en términos de usos generales, densidades futuras y principales obligaciones y cesiones de manera tal que exista una verdadera correlación entre los diferentes municipios y estos aspectos sean consistentes con una ocupación del territorio eficiente y sostenible tanto al soporte ambiental del mismo, como con relación a los sistemas estructurantes de movilidad y de servicios públicos.

Todo lo anterior genera y asigna en términos generales cargas y beneficios en los diversos ámbitos del ordenamiento territorial, tanto en la escala metropolitana y regional, como en los ámbitos municipales y locales; de forma tal que es esencial que como segunda fase de este proceso de planificación del ordenamiento regional se formule un sistema integral que resuelva los posibles desequilibrios en esta materia, siendo necesario que este proceso aporte desde la aplicación práctica del mismo, instrumentos que permitan equilibrar estas cargas y beneficios generados en diferentes proporciones a los municipios del valle de Aburrá y por ende contribuya a la construcción de un entorno más equitativo, justo y sostenible.

El siguiente esquema ilustra sobre componentes estratégicos que se plantean en las directrices de ordenamiento metropolitanas de ordenamiento territorial:



ESQUEMA. Temas de directriz según cada componente del Modelo de Ordenamiento Fuente. Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano, 2006. (AMVA).

Igualmente, la articulación de los componentes que se identifican como parte constitutiva de las directrices de ordenamiento y esenciales para el logro del modelo de ordenamiento antes expuesto, se articulan con los Hechos Metropolitanos adoptados por el Plan Metrópoli 2002 - 2020, de la manera en que se explica en el siguiente esquema:

#### A. Hechos metropolitanos referidos a la base natural

Se refiere a los componentes básicos de la estructura natural y el manejo concertado del suelo rural para el modelo de ordenamiento territorial metropolitano.

Desarrollando el modelo de ordenamiento metropolitano antes expuesto, con relación a la base natural, las directrices de ordenamiento territorial que se detallan en el presente documento, consideran fundamentales tres temas para su conformación y aplicación a partir de los ajustes a los planes de ordenamiento municipales, como son la incorporación de la noción de borde de protección basado en la incorporación del proyecto de Parque Central de Antioquia, adicionalmente la revaloración del río como estructurante fundamental del territorio y articulación y complemento de estos dos sistemas a partir de la conformación de unos ejes de conexión transversales. Los criterios esenciales en los que se aplican estas directrices son:

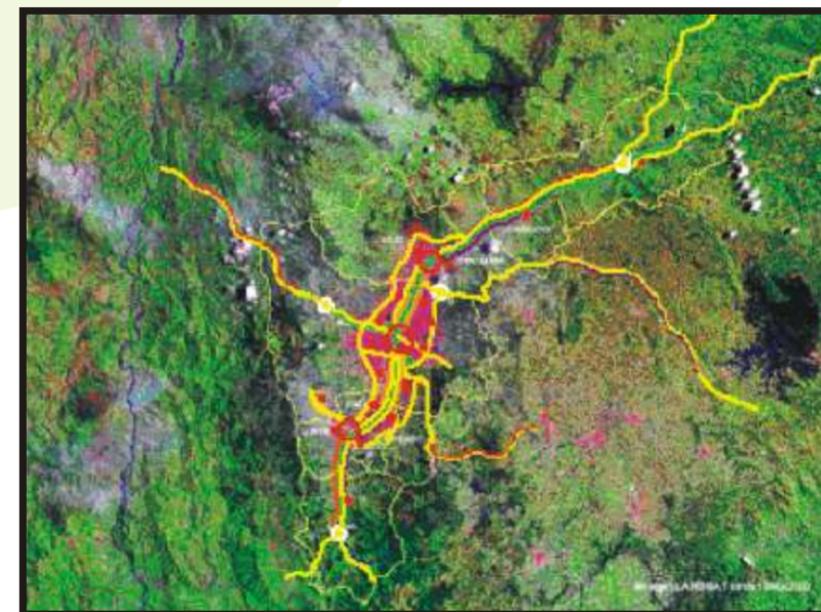
- Para el caso de la incorporación de la noción de Borde basado en el Parque Central de Antioquia, la identificación de un conjunto de suelos de protección ambiental y de otros rurales con sus respectivos criterios de intervención de manera que se haga efectiva y sostenible esta noción de borde, expedida a partir de este sistema territorial que cumplen en conjunto esta función, entre otras.
- Con respecto a la revaloración río, el criterio básico consiste en hacer primar las características naturales del río sobre los componentes de movilidad y espacio público que necesariamente se ubican en el mismo corredor, sin sacrificar éstos, pero articulándolos de manera que en los territorios donde el río no haya sido irremediamente intervenido prevalezcan las características esenciales ambientales del río y los demás componentes se adecuen a las mismas, así como en las áreas intervenidas, se promuevan los proyectos en curso para su revaloración.
- Para el caso de los conectores transversales, éstos normalmente se basan en el sistema de quebradas y algunos corredores bióticos que no necesariamente se asocian a quebradas, cuyo criterio fundamental se basa en su recuperación y protección tanto como suelos de protección como componentes de sistemas de espacios públicos en forma de parques lineales de quebradas, al igual que cuando en algunos de estos elementos se desarrollarán proyectos de movilidad, esta sea la oportunidad para la creación del adecuado espacio de parque lineal y manejo compatible de funcionalidad y preservación ambiental.

#### Esquema de los elementos que conforman el componente de base natural del modelo



#### B. Hechos metropolitanos referidos los elementos estructurantes transformados

#### Esquema de los elementos que conforman el sistema estructurante del modelo



Para la adecuada ejecución del modelo de ordenamiento se consideran esenciales los sistemas de movilidad a partir de su adecuada articulación con la base natural y su interrelación con el sistema de centralidades y el manejo de densidades y usos urbanos coherentes con las posibilidades que el sistema de movilidad está ofreciendo y que a partir de sus desarrollos posteriores enmarcados en el plan de movilidad metropolitana y el plan maestro del Metro entre varios procesos, logre potenciarse como uno de los principales ejecutores y estructurantes del modelo de ocupación planteado que privilegia la ciudad compacta de ancón a ancón y la utilización más racional del territorio en función de las infraestructuras dispuestas, siendo estas de movilidad junto con las de servicios públicos las más determinantes.

El sistema de movilidad se complementa y articula con los demás sistemas estructurantes:

- Un sistema jerarquizado de tres centralidades de escala metropolitana como son la centralidad metropolitana, que busca una distribución más equilibrada de las funciones y servicios en el Valle de Aburrá.
- Las centralidades municipales tradicionales y algunas centralidades importantes a escala municipal como son los centros de equilibrio de Medellín y sus centralidades zonales.
- Articulado a los anteriores sistemas, surge el conjunto de espacios públicos metropolitanos, a partir del estructurante principal que es el parque metropolitano del río y los parques metropolitanos dispuestos a lo largo del mismo, así como lo demás componentes de espacios públicos articulados por el mismo, los ejes transversales y descritos en el plan metropolitano de zonas verdes.

Soportado por estos sistemas estructurantes y haciendo parte de los mismos, se encuentran los proyectos estratégicos metropolitanos que a partir de sus componentes en forma de infraestructura y equipamientos, permiten el funcionamiento de programas tan esenciales como son los PGIRS, el desarrollo de iniciativas importantes para la consolidación del modelo como son las puertas urbanas o centro logísticos, así como la conservación de componentes del patrimonio que son esenciales para la consolidación de la cultura metropolitana.

C. Hechos metropolitanos referidos a Lo estructurado/Contenido

Lo anterior no tendría sentido, sin su adecuada articulación con los

espacios contenidos o estructurados por los sistemas naturales y artificiales antes descritos, en relación con las funciones que cumplen para los ciudadanos del Valle de Aburrá, que habitan y desarrollan sus actividades en los espacios urbanos y rurales contenidos, de forma tal que estas directrices consideran fundamental proponer criterios sobre el manejo de las densidades de ocupación e intensidad de los territorios, sobre todo aquellos urbanos y suburbanos, así como asociado a lo anterior parámetros para la identificación de usos, en territorios de importancia metropolitana.

Apoyando lo anterior, se plantean correlaciones con la identificación en la clasificación de los suelos y perímetros que al mismo tiempo permitan una adecuada interacción con los sistemas estructurantes, permitan la aplicación de una política metropolitana de vivienda y hábitat que atienda la apremiante situación que en esta materia viven miles de familias en el Valle de Aburrá.

Es importante resaltar que en términos generales, es en los espacios estructurados donde se configuran en mayor o menor intensidad los BENEFICIOS urbanísticos que menciona la Ley 388 de 1997, así como son los sistemas estructurantes naturales y artificiales en términos generales constituyen CARGAS y que ambos no se encuentran dispuestos de manera equitativa en el territorio del Valle de Aburrá, ni mucho menos entre los municipios que lo conforman, de manera tal que se hace indispensable que el presente modelo de ordenamiento y sus directrices sea acompañado en la práctica de los sistemas e instrumentos de gestión que permitan cumplir con el principio legal sobre el reparto equitativo de las cargas y los beneficios generados a escala metropolitana, para lo cual la siguiente tarea en este proceso de ordenamiento, es consolidar un sistema de reparto, cuyos principales componentes y principios se espera sean adoptados integralmente en la misma aprobación de los presentes directrices y lineamientos.

#### Lineamientos Ambientales de Ordenamiento Territorial

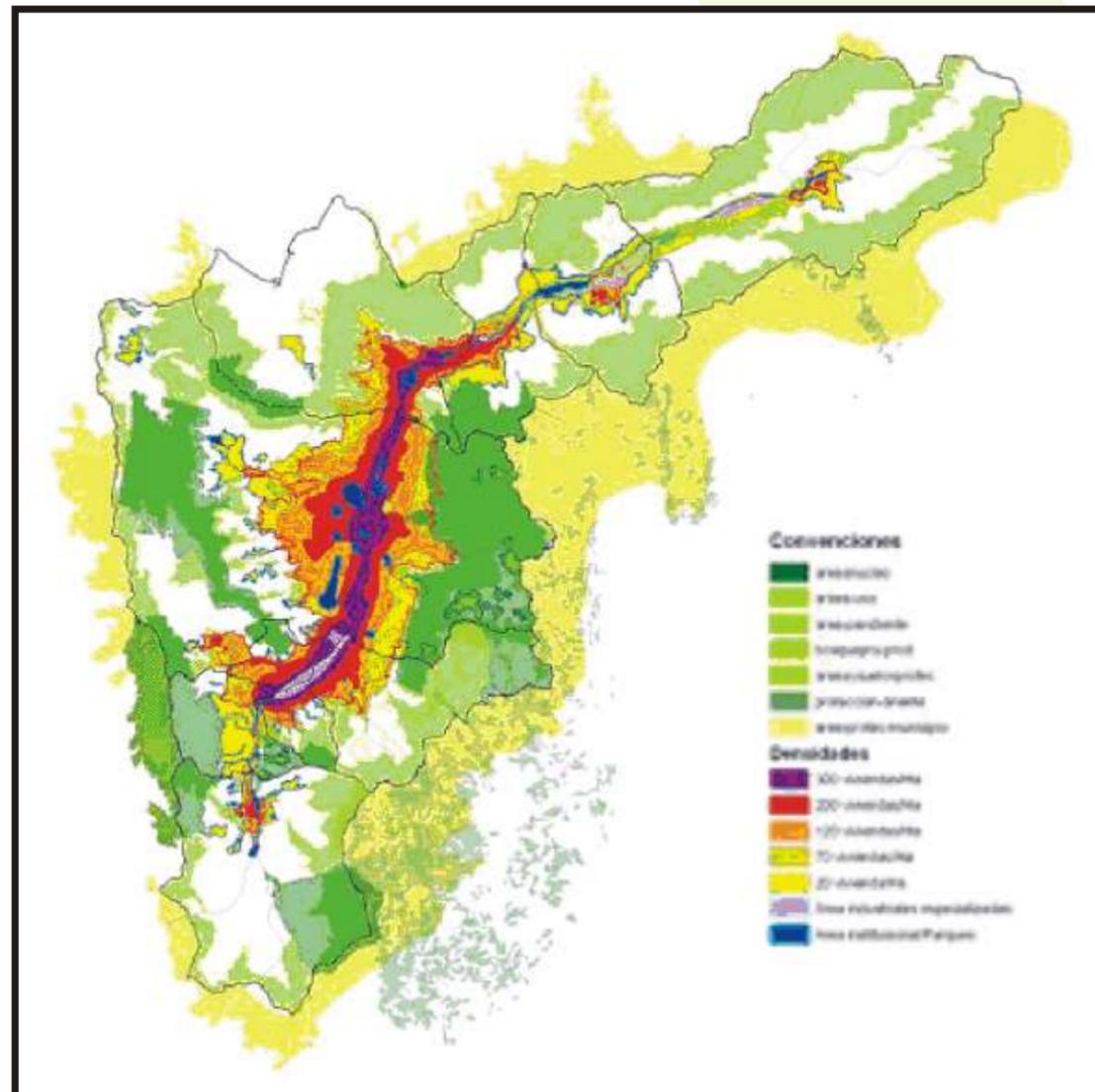
Lineamientos orientados a la conservación de una base natural sostenible. Las transformaciones que demanda el territorio, con miras a un manejo sostenible de los recursos naturales:

- Lineamientos orientados a la construcción de una metrópoli urbana sostenible El ordenamiento de las áreas urbanas del valle de Aburrá se hará con criterios de "ciudad compacta y diversa", cuidando que las intervenciones no transfieran la degradación, resultado de la

urbanización, a territorios más distantes en el espacio y en el tiempo.

- Lineamientos orientados a la construcción de una metrópoli regional sostenible. Prestar especial atención a las relaciones con las regiones que le aportan bienes y servicios, entre estos los ambientales y que definen la huella ecológica de la metrópoli.

Esquema que contiene los criterios para la determinación de densidades urbanas.

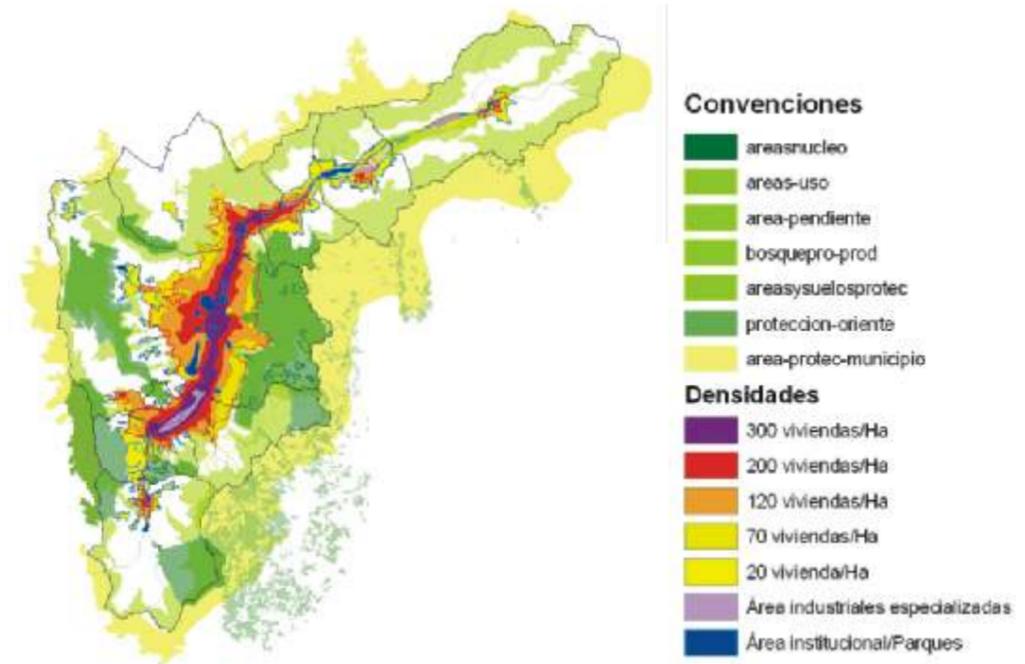


Líneas de Actuación Territorial PEAM	Base natural	Sistemas estructurantes	Lo estructurado
Orientados a la conservación de una base natural sostenible	Manejo sostenible y recuperación de los recursos agua y aire. Biodiversidad, corredores bióticos.	Planes de saneamiento y manejo sistemas de vertimientos	Corregir desequilibrios y reducción de riesgos
Orientados a la construcción de una metrópoli urbana sostenible	Permanencia suelos de protección ambiental, preservación sistemas hídricos, restauración de sistemas degradados.	gestión de infraestructura y equipamientos sociales - promoción de nuevas centralidades. Incorporación de PGIRS	Ciudad compacta y adversa, control de extensión, redensificación, mejoramiento integral, análisis del riesgo y acciones de mitigación y/o reubicación
Orientados a la construcción de una metrópoli regional sostenible	Ajustar los desbalances de oferta y demanda ambiental, internos y externos al Valle de Aburrá. Corredores biológicos.	Complementos a los sistemas de espacios públicos y apoyo a centralidades	Minimizar riesgos sobre las poblaciones vecinas a los cursos de agua ↓ Sistemas de reparto de cargas y beneficios

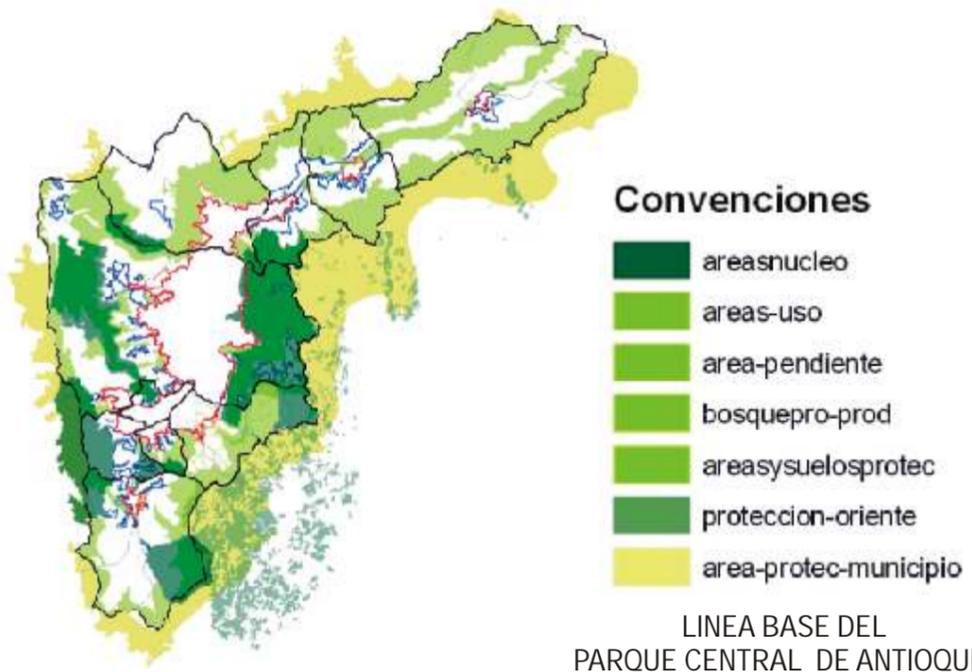
### Proyecto metrópoli 2002 - 2020



### Proyecto metrópoli 2002 - 2020



### Proyecto metrópoli 2002 - 2020



### Proyecto metrópoli 2002 - 2020



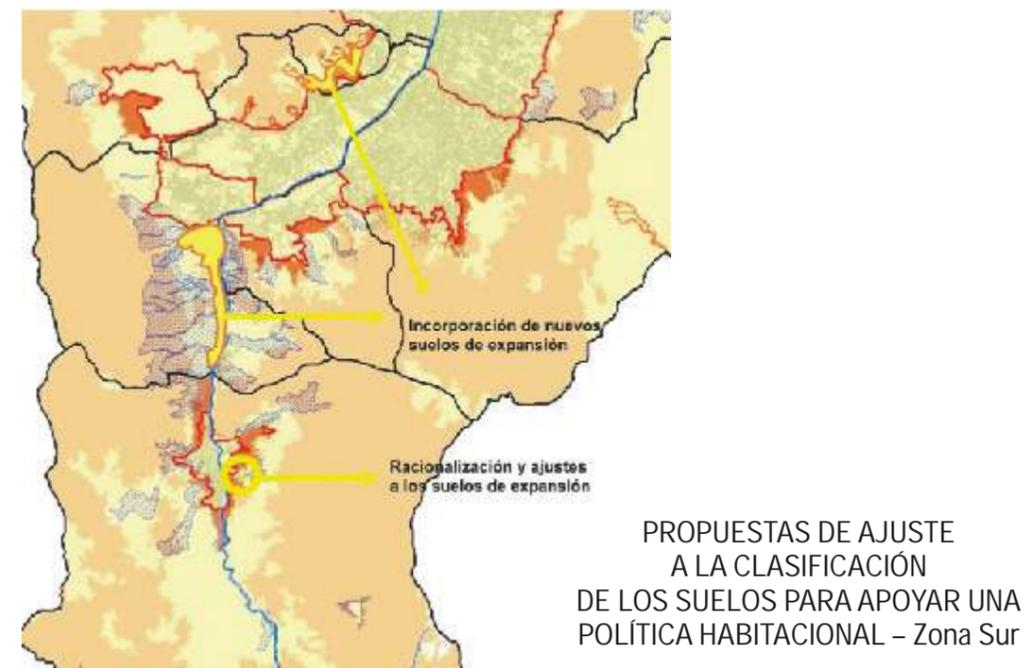
### Proyecto metrópoli 2002 - 2020



1. El corredor metropolitano en su intersección con las centralidades metropolitanas, tanto la tradicional principal en Medellín, como las dos propuestas Norte y Sur.
2. El tramo comprendido entre la centralidad de Medellín y la centralidad norte.
3. El tramo del corredor metropolitano entre la centralidad norte y el Ancón Norte.
4. El tramo comprendido desde el Ancón norte hasta el Hatillo en Barbosa.
5. El polígono industrial de Envigado, Sabaneta e Itagüí, comprendido entre la Avenida de las Vegas y la Autopista Sur en el corredor metropolitano.
6. Descontando el anterior polígono, el resto del corredor metropolitano comprendido entre la Centralidad metropolitana de Medellín y el Ancón Sur.
7. El tramo comprendido entre el Ancón Sur y el extremo sur del centro urbano de Caldas.

CARACTERIZACIÓN DE LOS USOS DEL SUELO EN EL CORREDOR METROPOLITANO

### Proyecto metrópoli 2002 - 2020



Diseño y Diagramación

Mauricio Rodríguez Soto  
E-mail: mauriciosoto@cis.net.co  
Teléfono 217 47 91

Impresión

Fotográficas Mario Salazar y Cia. Ltda.  
E-mail: fograficas@geo.net.co  
Teléfono 351 10 29

