

Análisis del rol preponderante de la Corporación Autónoma Regional Cornare: autoridad ambiental para el desarrollo con sostenibilidad.

Estudiante

Sebastián Ricaurte Franco

Asesor

Jhonny Demarchy Sánchez

Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas - ECJP

Especialización en Gestión Pública

2023

Resumen

En Colombia la ordenación ambiental del territorio se ha enmarcado en múltiples actuaciones que, según el reparto de competencias en diferentes ámbitos institucionales, ha permitido un avance importante hacia la construcción de una disciplina en constante transformación y, desde la legislación existente, se ha materializado un régimen de usos, en lo que se denomina territorio, para delimitar los objetivos, políticas, normas y ámbitos de intervención en varias esferas a través de los instrumentos de planificación territorial.

Uno de los escenarios presentes en este ámbito, es la reglamentación ambiental, la cual surge en los territorios como concreción jurídica – material de la visión - región del estado, que pone en marcha el rol de las autoridades ambientales que emiten un sinnúmero de acciones que arrojan como resultado un papel protagónico y preponderante e inclusive de la misma subsistencia humana y solo de fauna o flora.

Para lo anterior, el objeto principal de la investigación consistirá en analizar cómo la Corporación Autónoma Regional Cornare ejerce el rol de autoridad ambiental para orientar el desarrollo con sostenibilidad, a través de tres objetivos específicos relacionados con: I) Describir cómo la Corporación Autónoma Regional Cornare como autoridad ambiental a través de su actividad guía el desarrollo con sostenibilidad; II) Identificar las circunstancias que entran en tensión con el rol de la Corporación Autónoma Regional Cornare como autoridad ambiental para orientar el desarrollo con sostenibilidad y; III) Evidenciar cómo se materializa el desarrollo con sostenibilidad a través de los instrumentos para el ordenamiento ambiental del territorio de la Corporación Autónoma Regional Cornare.

Las conclusiones serán avizorar el rol de la Autoridad Ambiental Cornare y su impacto en el ordenamiento ambiental del territorio.

Palabras clave: Ordenamiento territorial – autoridad ambiental – determinantes ambientales – planes de ordenamiento territorial – ordenamiento ambiental del territorio.

Abstract

In Colombia, the environmental planning of the territory has been framed in multiple actions that, according to the distribution of powers in different institutional areas, has allowed a significant advance towards the construction of a discipline in constant transformation and, from the existing legislation, a regime of uses, in what is called territory; to delimit the objectives, policies, norms and scopes of intervention in various spheres.

One of the scenarios present in this area is environmental regulation, which in the territories emerges as a legal concretion - vision material - state region, which sets in motion the role of environmental authorities that issue countless actions that result in a leading role and preponderate and even the same faunal subsistence of flora and humans.

For the above, the main object of the investigation will consist of analyzing how the Cornare Regional Autonomous Corporation exercises the role of environmental authority to guide development with sustainability, through three specific objectives related to: I) Describe how the Cornare Regional Autonomous Corporation As an environmental authority, through its activity it guides development with sustainability; II) Observe the circumstances that come into tension with the role of the Regional Autonomous Corporation Cornare as an environmental authority to guide development with sustainability and; III) Evidence how development with sustainability materializes through the instruments for the environmental ordering of the territory of the Cornare Regional Autonomous Corporation.

The conclusions will be to envision the role of the Cornare Environmental Authority and its impact on the environmental planning of the territory.

Key words: Territorial ordering - environmental authority - environmental determinants - territorial ordering plans - environmental ordering of the territory.

Tabla de contenido

Introducción	9
Justificación	12
Objetivos	13
Objetivo General.....	13
Objetivos Específicos.....	13
Reseña del Ordenamiento Ambiental del Territorio en Colombia.....	14
Las Corporaciones Autónomas Regionales y el Rol de Cornare en el Ordenamiento Ambiental Del Territorio	20
Conclusiones	44
Recomendaciones	46
Generales.....	46
De prevención	47
De control y seguimiento	47
De impacto directo.....	48
Referentes bibliográficos	49

Lista de tablas

Tabla 1 Ecosistemas Estratégicos y Áreas Protegidas Cornare	31
Tabla 2 Resoluciones de Acotamiento de Rondas Hídricas.	38
Tabla 3 Estado POT 2023 jurisdicción Cornare	40

Lista de imágenes

Ilustración 1 Determinantes ambientales	29
Ilustración 2 Determinantes ambientales	29
Ilustración 3 Determinantes ambientales	30
Ilustración 4 Determinantes ambientales	30

Introducción

El ordenamiento ambiental del territorio en Colombia posee una gran relevancia no sólo desde la extensa normativa sobre él mismo, sino desde su propia concepción por trascender los intereses individuales de los habitantes y erigirse como una materia dinámica que requiere de una intervención de múltiples actores tales como: Corporaciones Autónomas Regionales, entidades territoriales, sectores productivos, organismos nacionales y la misma comunidad.

Lo enunciado encuentra sustento en que la organización de los territorios vislumbra un conjunto de bienes culturales, metropolitanos, climáticos, artificiales, fluviales, faunísticos, científicos, viales, entre otros, como las condiciones geográficas, naturales y paisajísticas que debe estar precedida de una actividad institucional, presencia estatal que la regule y vigile, así que se crean obligaciones e instrumentos como los planes de ordenamiento territorial entre otros, para que exista un intervencionismo público en la cimentación de ciertas orientaciones como la del ordenamiento ambiental del territorio.

Ese reconocimiento en los instrumentos de planificación territorial municipal es necesario y orientado por municipios y distritos, consejos consultivos de participación ciudadana y por autoridades ambientales, estas últimas que expiden normas generales como los denominados determinantes ambientales de los que trata la Ley 388 de 1997 en su artículo 10º que fue modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 2026.

Conforme lo expuesto y, ante los riesgos latentes y potenciales que se tienen en este momento en el país las áreas de especial protección ambiental, se hace necesario formular y entender la necesidad que existe en la nación, de instaurar al interior de los municipios y con la

ayuda de las todas las autoridades planificadoras del territorio, unas orientaciones o políticas que apunten hacia el fortalecimiento de estos espacios naturales como lo son por ejemplo; el suelo agrícola y el cuidado del agua, franjas de amortiguamiento rural, suburbanas y de zonas con especial importancia ecosistémica, las coberturas boscosas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que son elementos esenciales para la vida en todas sus manifestaciones y que por ende, deben hacer parte de la planificación y ordenación ambiental del territorio.

Cuando se mencionan en los instrumentos de planificación territorial el concepto de 'políticas', son las relacionadas precisamente con las decisiones de las administraciones municipales en dichos instrumentos, sin que ello implique como tal la inclusión de cada política nacional o internacional en todo el contenido de los planes de ordenamiento territorial, ambiental o no, pues son esos elementos y contenidos del largo plazo en los POT los que predeterminan las actuaciones a seguir, entonces no aplica resaltar todas las políticas nacionales ambientales porque sería un imposible de investigación y faltarían demasiadas políticas que son tocantes a lo ambiental.

Ahora, las políticas de los POT no necesariamente tienen que incluir aspectos de otras políticas nacionales, porque el desarrollo de estrategias y políticas ya deben estar coligadas a las obligaciones inherentes a la normativa que orienta ciertas materias para la ordenación territorial como lo cultural, aspectos metropolitanos, asuntos viales, servicios públicos, medio ambiente, entre otras.

Para esta investigación, se elaborarán dos capítulos, uno relativo a las aproximaciones conceptuales y normativas al ordenamiento ambiental del territorio y; otro, asociado al rol o el papel de las autoridades ambientales en general y de Cornare en su jurisdicción para el ordenamiento ambiental del territorio.

Para claridad del lector, cuando en esta investigación se refiera a 'instrumentos de planificación territorial', se refiere a los planes de ordenamiento territorial, planes básicos de ordenamiento territorial, esquemas de ordenamiento territorial y, cuando se hace referencia a instrumentos de ordenamiento ambiental del territorio, se alude aquellos actos administrativos contentivos de determinantes ambientales. Existen otros instrumentos de planificación financieros y económicos, sociales, culturales y/o metropolitanos, pero estos no serán objeto de análisis.

Justificación

Analizar cómo la Corporación Autónoma Regional Cornare ejerce el rol de autoridad ambiental para orientar el desarrollo con sostenibilidad, implica visualizar aspectos como los determinantes ambientales y su incorporación en los instrumentos de planificación territorial, así como la actualización de estos, pues es a través de esta incorporación y puesta a contemporaneidad en la que se reúnen o no los elementos necesarios para cumplir los modelos de ocupación del territorio de manera adecuada, además, se aclara de una vez que el rol de la Autoridad Ambiental no es obligar a los municipios a que modifiquen, actualicen y/o ajusten los planes de ordenamiento territorial y cumplan con las obligaciones de ley, pues ello corresponde a otros órganos de control. Lo que sí puede gestionar una autoridad ambiental, es que se respeten los elementos ambientales del territorio por medio de diferentes mecanismos, como las regulaciones generales, la misma gestión de sus planes de acción institucional en los que debe incorporarse su objeto misional y brindar capacitaciones y transferencia de información a los entes territoriales o inclusive adelantar procedimientos administrativos sancionatorios de carácter ambiental como estipula la Ley 1333 de 2009.

Los retos que se asocian al ordenamiento ambiental del territorio en gran medida obedecen a múltiples actores del territorio que, si bien son la razón de ser para que exista esta disciplina, generan cambios y transformaciones importantes en aspectos ambientales que terminan por vulnerar otros elementos importantes para el interés general, como la conservación y protección de rondas hídricas, bosques, humedales, páramos, arrecifes coralinos y manglares, ecosistemas selváticos, entre otros.

Objetivos

Objetivo General

Analizar cómo la Corporación Autónoma Regional Cornare ejerce el rol de autoridad ambiental para orientar el desarrollo con sostenibilidad.

Objetivos Específicos

Describir los antecedentes del ordenamiento ambiental del territorio y como estos se relacionan con la sostenibilidad.

Identificar las circunstancias que entran en tensión con el rol de la Corporación Autónoma Regional Cornare como autoridad ambiental para orientar el desarrollo con sostenibilidad.

Evidenciar cómo se materializa el desarrollo con sostenibilidad a través de los instrumentos para el ordenamiento ambiental del territorio de la Corporación Autónoma Regional Cornare.

Reseña del Ordenamiento Ambiental del Territorio en Colombia

Para dar vida al primer objetivo, inicialmente se debe ilustrar un contexto de la materia asociada al ordenamiento territorial y cómo esta confluye con lo ambiental para delimitar el punto de partida en la investigación que se ha emprendido.

Lo que hoy existe sobre ordenación ambiental de los territorios proviene de cambios, clamados sociales, asentimientos irregulares, pugnas judiciales, administrativas, locales y regionales, y ello puede observarse en que se coliga el ordenamiento territorial a la división político-administrativa o a cambios sociales y económicos que fueron prósperos con mayor prontitud hace dos décadas.

Si se quiere acercar al concepto de ordenamiento territorial entonces sin duda se debe referir que para el caso colombiano y quizá de la mayoría de los países, este concepto nació de un entorno violento y de luchas territoriales durante las conquistas y separación territorial de las naciones.

Villamil (2010) considera que la presencia de un ordenamiento del territorio colombiano, a similitud del resto de Hispanoamérica, procede como secuela de la evolución histórica rápida y acelerada con una dinámica mayor desde finales del siglo XIX, y con ocasión a diferentes determinantes de índole social, político y económico en los que los principales núcleos urbanos comenzaron a establecer sus características actuales (Villamil, 2010, p. 144).

En el caso colombiano, la Constitución de 1991 dispuso el territorio como la dimensión fundamental para el desarrollo económico y social. Desde entonces, la Carta Política prometió consentir una mayor legitimidad y autonomía democrática a los entes territoriales, accediendo a

la ampliación de relaciones políticas entre la sociedad, la regulación del territorio y la forma en la cual es habitada por la población.

De lo anterior, el reconocimiento del municipio como la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado en el artículo 311 de Constitución puede llegar a cambiar el sentido del concepto de construcción de nación (Frey & Calderón, 2017, p. 243).

Así que lo dicho tiene sujeción con los desarrollos que trazó la expedición de la Carta Política de 1991, en razón a que el legislativo ya tendría mayores herramientas e insumos del orden superior para abreviar lineamientos sobre la ordenación territorial y su visión de sostenibilidad y perdurabilidad ambiental.

A partir de la Constitución de 1991 la potestad para definir, acotar y establecer un modelo de desarrollo territorial, quedó en manos del legislador, que es el facultado para emitir mandatos constitucionales en esta materia.

Por otra parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional desarrolla un papel que sin duda merece reconocimiento, pues si bien en muchos momentos se ha actuado en deterioro de la autonomía de los entes territoriales dando primacía al principio unitario, el alto organismo judicial ha aportado elementos indispensables para continuar con el proceso de edificación del aparato territorial colombiano (Robledo, 2008, p. 178).

Para contribuir a la construcción del ordenamiento ambiental territorial se debe mencionar que las normas existentes antes de 1991 buscaban ordenar de cierta forma el territorio como ocurre con la Ley 9 de 1979, pero estas no poseen un concepto propio de ordenamiento territorial ni de ordenamiento ambiental del territorio, es decir, no se ha hallado en la investigación de antecedentes, un concepto de ordenamiento territorial con antelación a normas posteriores a 1991.

Solarte (2012) concluye que la normativa sobre esta disciplina no delimita tampoco el concepto de ordenamiento territorial en relación existente entre división político – administrativa y planificación del territorio (Solarte, 2012, p. 15).

Se debe decir que así no existiere una definición propia de ordenamiento territorial hasta la expedición de la Ley 388 de 1997, sí habían elementos para su concepto en varios instrumentos normativos, y éstos los podemos evidenciar de forma principal en la Constitución Política de 1991, las Leyes 9 de 1979, 99 de 1993, 152 de 1994, 388 de 1997, 1454 de 2011, 1523 de 2012, 1931 de 2018, 2079 de 2021 y el reciente Plan Nacional de Desarrollo, o en su momento en el Código de Recursos Naturales Decreto -Ley 2811 de 1974, y todas ellas con influencia sobre la ordenación del territorio u orientadas a la sustentabilidad ambiental, e igualmente habrán otras leyes de gran influencia en la planificación territorial como los planes regionales y locales de desarrollo.

Ahora, no sólo el legislador ha construido la noción de ordenación ambiental del territorio, puesto que el poder ejecutivo expide lineamientos, reglamentaciones, prohibiciones y obligaciones en diferentes preceptos que establecieron en gran medida directrices para el ordenamiento territorial y la inclusión de la dimensión ambiental, unos ejemplos de ello podrían ser los Decretos 2811 de 1974, 1200 de 2004, el 097 de 2006, 3600 de 2007, 2372 de 2010 1640 de 2012, 019 de 2012, 1807 de 2014, 1203 de 2017, 1232 de 2020, 1783 de 2021, que versan sobre herramientas para la planificación ambiental, licenciamiento urbanístico, determinantes de ordenamiento del suelo rural, desarrollo restringido para parcelación del suelo, categorías de protección del suelo rural, la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y la ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas denominados POMCAS, hoy compilados en

los Decreto 1076 y 1077 de 2015, por medio de los cuales se expiden los decretos únicos reglamentarios de ambiente y desarrollo sostenible y de vivienda, ciudad y territorio.

Evidenciado lo anterior, el artículo 5° de la Ley 388 de 1997, definió el ordenamiento territorial por primera vez en las normas orientando su espíritu a las acciones políticas y administrativas ligadas de forma concertada al medio ambiente y el desarrollo sostenible bajo los criterios que la constitución y la ley dispongan.

Por lo anterior se puede exponer que el ordenamiento territorial sería la planificación del desarrollo en sus diversos ámbitos con especial observancia y cuidado de los recursos orientados a la sostenibilidad ambiental.

Para hablar de ordenamiento ambiental del territorio además se deben mencionar los conceptos de sustentable; sostenible o; desarrollo sostenible, los cuales poseen un encuentro en el desarrollo territorial con el progreso económico y el equilibrio del medio ambiente, que correlativamente implica tener presentes la capacidad de soporte de un territorio, el desarrollo y la competitividad, así como el bienestar de los seres humanos en el uso de los recurso naturales (Ancona, C. López, & E. López, 2005, p.4)

La sustentabilidad ambiental se materializa como un contenido mínimo obligatorio a incluir en los POT, PBOT, EOT, pero, muchos de ellos, no alcanzan a ser explícitos o no describen propiamente su finalidad a pesar que conllevan estos criterios.

Lo anterior es considerado por algunos expertos en la materia como una debilidad que demuestra la falta de visión técnica y jurídica frente a la sostenibilidad ambiental en el ordenamiento ambiental territorial, arrojando como secuela oportunidades perdidas para su implantación en un ordenamiento adecuado (Gutiérrez, 2010, p. 239).

Pinzón (2018), observa las falencias y los desafíos que se encuentra sobre la materia en la actualidad, inclusive estudia que los retos de la sostenibilidad ambiental en el ordenamiento territorial para los instrumentos de planificación actuales no alcanzan a introducir de forma confiable la sostenibilidad ambiental en los argumentos reglamentados a la fecha (Pinzón, 2018, p. 443).

Como se ha descrito, la ordenación ambiental del territorio es un área conformada de acciones, instituciones, actuaciones, planes, programas, retos y exigencias que impactan la coexistencia, por lo cual se debe hacer un llamado hacia la articulación del progreso de la mano del desarrollo sostenible y la sustentabilidad que ello debe conllevar para una correcta planeación territorial.

Para la planeación territorial se han dispuesto de diferentes herramientas, insumos e instrumentos que no necesariamente están cargados de elementos propios a las necesidades locales y los factores medio ambientales.

Sin embargo, en Colombia no son aprovechadas al máximo según Achury (2017) que expone: “Cuánto falta en Colombia en los debates ciudadanos sobre los Planes de Ordenamiento para articular propuestas sobre espacio público y negocios urbanos que los ciudadanos de Nueva York se planteaban hace 150 años. ¡Y los de París hace 400 años!” (Achury, 2017, p. 127).

La Ley 388 de 1997 definió algunas instituciones del derecho urbano y administrativo, como los planes de ordenamiento territorial, planes parciales, determinantes ambientales, Unidades de Planificación Rural – UPR, actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación, expropiación administrativa, etc.

No obstante, lo anterior, el ordenamiento ambiental territorial avanza por los aportes fundamentales de la adecuada gestión de las autoridades ambientales a través de las cuales se

adelanta la concertación ambiental de los instrumentos de planificación territorial (POT, PBOT, EOT).

Lo expuesto se enmarca en la incorporación de los determinantes ambientales en la planificación local de las entidades territoriales a través de la inclusión de la dimensión ambiental como componente transversal en tales herramientas normativas, entre otras acciones, con la expedición de lineamientos que resultan de gran beneficio para la sustentabilidad ambiental y la planeación estratégica de la región, como se verá en el capítulo a continuación.

Las Corporaciones Autónomas Regionales y el Rol de Cornare en el Ordenamiento Ambiental Del Territorio

Para comprender el rol de una entidad, se debe comprender inicialmente su naturaleza jurídica, es decir, el espíritu y razón de ser de una entidad. Así, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) según el artículo 23 de la Ley 99 de 1993 son:

(...) entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

El artículo 31 de la misma ley describe algunas de las funciones y competencias que desarrollan estas entidades y dentro de las cuales se encuentran, entre otras, las relativas a la participación en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten.

De otra parte, una manera de evaluar cómo ha sido el rol de la autoridad ambiental es validar y observar los procesos de rendición de cuentas y la exposición de los informes de gestión con relación al ordenamiento ambiental del territorio que para el caso concreto es el aspecto de interés y no toda la gestión administrativa de la entidad.

Así que, una vez verificado el Informe Final de Gestión consolidado de 2022, se evidencia que en las *Líneas Estratégicas* 1, 2, 3 y 4 se abordan temarios relacionados con los determinantes ambientales y planes, programas y proyectos que entrañan aspectos que impactan

directamente el ordenamiento ambiental del territorio como lo son. *Cambio Climático y Gestión del Riesgo; Crecimiento verde, economía circular e innovación*, a través de los programas *Crecimiento verde, Economía Circular, aprovechamiento y disposición final de residuos; Autoridad ambiental y gestión integral de los recursos naturales*, por medio de los programas *Autoridad Ambiental, Gestión Integral del Recurso Hídrico, Aire y de la Biodiversidad; Información, planeación y ordenamiento ambiental del territorio* (Corporación Autónoma Regional Cornare, 2022, p. 325).

En las estrategias, planes, programas, que se describen anteriormente, se observa que el ordenamiento ambiental del territorio en la jurisdicción Cornare se ha nutrido de forma positiva de la gestión de la Autoridad Ambiental, porque si bien la idea de esta investigación no es relatar qué recursos, cuánto y cómo se han invertido sobre elementos, es menester indicar que el Plan de Acción Institucional (PAI) y su correspondiente informe de gestión demuestra que las líneas estratégicas en gran medida aportan al ordenamiento ambiental del territorio, véase algunas premisas que así lo evidencian:

- Las acciones desarrolladas para el cambio climático y la gestión del riesgo se relacionan con determinantes ambientales que no solo han sido incorporadas en los instrumentos de planificación territorial de los municipios, sino que han permitido gestionar las acciones territoriales en garantía del cambio climático y los suelos de protección por el riesgo que algunos territorios comportan.
- El aprovechamiento de residuos implica mejorar la disposición final de estos en rellenos sanitarios, por lo cual se incrementa la vida útil de estos lugares y se evita impactar nuevos lugares con la actividad, se reducen los gases efecto invernadero derivados del transporte de residuos, los costos de operación y

desplazamiento como desgaste, peajes y consumo de combustibles de los vehículos recolectores, el hecho de asumir valores altos en el precio de la tierra para adquirir predios y afectarlos públicamente para la misma disposición final y por lo tanto se transforma de cierta forma el modelo de ocupación territorial en las zonas aferentes a ello.

- La gestión integral de los recursos agua, aire y bosques implica la emisión de reglas de uso y manejo en la administración de los recursos naturales sometidos al cuidado de las CAR, lo que conlleva al establecimiento de parámetros precisamente sobre estos recursos y por los municipios en los usos del suelo propiamente.

- Desde la planeación ambiental del territorio se abordan diversos escenarios como la inclusión del componente ambiental en los planes de ordenamiento de los municipios que, finalmente se transforman en las normas urbanísticas que orientaran a las administraciones municipales para cualquier autorización administrativa en el territorio para se desarrolle de manera adecuada y en congruencia con las finalidades ambientales que persiguen los instrumentos ambientales de las CAR.

Una de las formas en las que actúan las CAR para cumplir con esa misión en la ordenación ambiental del territorio, es a través de la expedición de regulaciones generales que se denominan determinantes ambientales, que son preceptos normativos emanados de las autoridades ambientales para la protección, conservación e inclusión de aspectos ambientales en los instrumentos de planificación territorial municipal, y que son directrices que jerárquicamente son superiores al ámbito municipal de conformidad con el artículo 10º de la Ley 388 de 1997

modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 (PND). Aquí se empieza a evidenciar el tercer objetivo específico de la investigación.

A su vez, las autoridades ambientales emiten acuerdos corporativos, resoluciones y lineamientos generales que comportan determinantes ambientales según su competencia y marco de actuación, por ejemplo, expiden actos administrativos de acotamiento de rondas hídricas; directrices para que los municipios adopten umbrales de suburbanización más restrictivos; las densidades máximas de vivienda en cerros, montañas, centros poblados rurales, polígonos de desarrollo restringido; estudios de riesgo no mitigable; planes de manejo de cuencas hidrográficas (POMCAS); delimitación de áreas protegidas y humedales; prohibiciones de explotación coralina y actividades en zonas manglares, entre otros.

Esos determinantes ambientales deben ser incluidos de forma imperativa en los procesos de adopción de los planes de ordenamiento territorial, por lo cual el papel de la autoridad ambiental en las etapas de concertación interinstitucional es validar que la dimensión ambiental se materialice en el diagnóstico, seguimiento, evaluación, formulación y reglamentación de los POT.

Es importante manifestar que la expedición de lineamientos, reglamentaciones, normas y actos administrativos de carácter general que constituyan determinantes ambientales demuestra una riqueza técnica, jurídica y cartográfica que alimentan el adecuado ordenamiento ambiental del territorio, pero dista de la realidad en varios casos, en los cuales se han observado justamente que no se da cumplimiento con las densidades máximas de vivienda en suelo rural como ocurre con el corregimiento de Santa Elena y sus veredas anexas, en las cuales la ocupación del suelo es irregular, sin respetar linderos, encontrarse al interior de la Reserva Forestal Protectora Nacional del Río Nare, apertura de vías e instalación inclusive de actividades comerciales sin permisos, y

ello obedece a un sin control urbano preventivo sino correctivo y/o reactivo (Londoño, 2023) y (Saldarriaga, 2023), lo cual deja en evidencia nuestro segundo objetivo de investigación y más como se ilustra a continuación.

No obstante, lo anterior, el control urbano parece ser un aspecto desprovisto de dolientes y fracasado de gestión por sus órganos competentes. Los municipios poco control urbanístico realizan y, cuando lo hacen, es porque se está desbordando una problemática como la expuesta anteriormente, es decir, no son preventivos a la ejecución de actividades irregulares sino reactivos a los asentamientos ya consolidados (Calo, 2021).

El control urbanístico se constituye como un componente integral e intrínseco a la política de desarrollo urbano de cualquier territorio, porque integra y consiente que el proceso de proyección estratégica se cumpla para obtener los resultados esperados de la planeación en el largo, mediano y corto plazo (Salazar & Vergel, 2009, p. 6).

Lo anterior, se puede afirmar en el sentido de que la utilización de diferentes metodologías puede nutrir las políticas públicas y el quehacer cotidiano de las entidades que las expiden. Lima y Rubaii (2016), exponen que en la producción del conocimiento se hace necesario implementar un discurso que date de la invención propia y cualitativa, sin incluir aspectos meramente numéricos o internacionales (Lima & Rubaii, 2016, p. 13 - 34).

Y es que la emisión de actos administrativos para el ordenamiento ambiental territorial que adoptan decisiones trascendentes, comporta elementos de investigación científica y se soportan en estudios técnicos y jurídicos que terminan por ser producciones intelectuales y académicas.

Un ejemplo de ello sería el acotamiento de una ronda hídrica, tarea que involucra conocimientos multidisciplinarios para formular los lineamientos derivados del análisis de

criterios geomorfológicos, ecosistémicos e hidrológicos de conformidad con el artículo 2.2.3.2.3A.3 del Decreto 1076 de 2015, así que, el acotamiento como tal requiere aplicación de métodos heurísticos y estocásticos, que arrojen comparaciones, modelaciones cuantitativas y cualitativas, que terminan por definir los juicios de razonamiento sobre la mancha de inundación de un afluente.

Inclusive lo anterior, encuentra sustento en que toda decisión territorial se debe o supone necesidades sociales, y en la construcción de las políticas de bienestar social, la producción científica es indefectiblemente necesaria para la consecución de las finalidades públicas y disrupir en la inequidad o los cambios abruptos (Marín, 1958, p. 491 - 505).

En términos generales el proceso de investigación científica consiste en el desarrollo de una serie de pasos que llevados a cabo de forma rigurosa, coherente y lógica nos conducen a generar conocimiento científico. La dinámica de este proceso es dialéctica en el sentido en que se ve continuamente confrontado con los diversos avances que se van presentando en cada uno de los pasos y que van modificando el cuerpo de la investigación (Gómez D. D. L., 2012, p. 160).

Ahora, la sostenibilidad desde el rol de las autoridades ambientales forja sus cimientos en los instrumentos de planificación ambiental del territorio, los cuales se constituyen en determinantes ambientales y deben ser incorporados en los instrumentos de planificación territorial de los municipios. Estas herramientas consolidan en sí mismas criterios técnicos, cartográficos, económicos y de uso que buscan conservar la capacidad de soporte de los territorios, por medio de estrategias, planes, permisiones y limitaciones a ciertas obras, proyectos o actividades.

Se aclara para el lector que los determinantes ambientales no se encuentran regulados en una resolución, decreto o ley única, en razón a que estos se reglamentan en diversos instrumentos o cuerpos normativos que desarrollan otros preceptos superiores como concreción jurídico – material de la Constitución política de 1991 y la Ley, las decisiones jurisprudenciales y los tratados internacionales. Lo anterior tampoco significa que una autoridad ambiental esta privada de emitir un acto administrativo que los acoja en un solo documento para facilidad de los municipios. Para el caso particular de Cornare, se encuentran en múltiples acuerdos corporativos y resoluciones.

Lo expuesto, entonces delimita que los determinantes ambientales se han de regular en múltiples instrumentos y provenientes de diversas entidades que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y no son una expresión de un único ámbito o autoridad ambiental, pues algunos provienen directamente del legislador a través de una ley como ocurre con las reservas forestales de Ley 2da de 1959 y en la cual se incluyó su propia zonificación ambiental o lo mismo sucede con la regulación jurídica de los Páramos, por lo cual la Autoridad Ambiental no emite otra restricción sobre la misma zonificación ambiental sino que hace cumplir el mandato del legislativo, y existen otros que se constituyen de análisis, estudios y resultados multidisciplinarios que sí son fijados en actos administrativos como el acotamiento de rondas hídricas, las densidades máximas permitidas en suelos suburbanos, cerros, montañas, parcelación de vivienda campestre, centros poblados rurales, las normas generales para que los municipios adopten umbrales máximos de suburbanización, la declaratoria, redelimitación y emisión de los planes de manejo de las áreas protegidas, entre otros.

Ahora, lo anterior encuentra sustento en que unos al provenir de la ley, como la gestión del riesgo o los citados en precedencia, no necesariamente requieren de la expedición una norma

regional o un determinante porque la ley trajo consigo lo que debe incluirse en los POT. Cosa diferente ocurre por ejemplo, con normas de creación propia de las Autoridades Ambientales como se refiere más adelante.

Una forma en la que se valida la inclusión de estos conceptos es en el procedimiento de concertación interinstitucional que fue previsto en las Leyes 388 de 1997 y 2079 de 2021, y los Decretos 1077 de 2015 y 1232 de 2020, en los cuales se dispuso que los entes municipales interesados en adoptar sus planes de ordenamiento (POT, PBOT, EOT), deben presentar a consideración de la Autoridad Ambiental competente el proyecto del plan con el debido soporte de algunos documentos, para la convalidación de que se incluyan los aspectos exclusivamente ambientales.

En la aludida concertación ambiental, el papel de la autoridad es mirar, revisar y exigir que las propuestas municipales como la clasificación del suelo en urbano, de expansión urbana, rural y suburbano, incluya las categorías de protección en las anteriores tipologías de suelo.

Los suelos de protección que se han referido, son aquellos cuyas peculiaridades ambientales, territoriales, del entorno físico – biótico y abiótico, o por poseer características de riesgo no mitigable, o servir para las áreas asociadas a la utilidad pública y provisión de servicios públicos domiciliarios, no pueden ser objeto de desarrollos urbanísticos de gran consolidación o su restricción es tal que impide la ejecución de algunas actuaciones sobre sí.

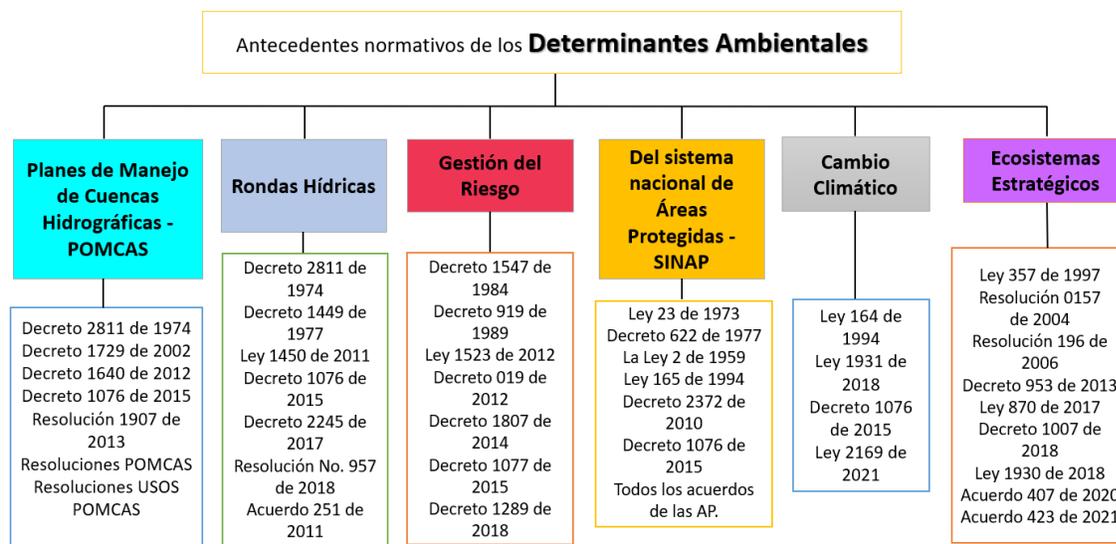
Unos ejemplos de lo expuesto son las zonas con pendientes superiores al 75%, las rondas hídricas, los suelos con tendencia a generar movimientos en masa o ubicadas en llanuras de inundación, los bosques nativos que constituyen fragilidad ecosistémica y corredores biológicos de fauna y flora.

Ya se han mencionado variados determinantes ambientales y cómo estos son presupuestos obligatorios en el ordenamiento ambiental del territorio e impactan lógicamente las decisiones territoriales, y se debe indicar que existen variados determinantes ambientales que son iguales y comunes a todas las autoridades ambientales y otros que no aplican para otras, pero por qué no son iguales, y ello se resuelve diciendo que los territorios son divergentes y antónimos, por ejemplo serán iguales las regulaciones nacionales de fuentes y rondas hídricas, áreas de riesgo no mitigable, reservas forestales de Ley 2da de 1959, entre otras, pero no tendrán aplicabilidad algunas como regulaciones de páramos en zonas costeras, o de arrecifes de coral en lugares donde no llega el océano ni estos ecosistemas, por lo cual es importante aludir que todas las autoridades ambientales comparten algunas regulaciones propias a sus obligaciones emanadas del legislador o el ejecutivo y, otras serán diferentes y su abstracción legal se regulará de forma regional según las necesidades ambientales de los territorios.

Dentro de las acciones asociadas a la ordenación ambiental del territorio, en la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – Cornare, se encuentran los instrumentos que constituyen determinantes ambientales, que pueden tener una amplia regulación legal del orden regional, pero que ha de ser habilitado por normas nacionales que aplican a una u otra autoridad ambiental según el caso como se explicó en precedencia, y que se relacionan a continuación:

Ilustración 1

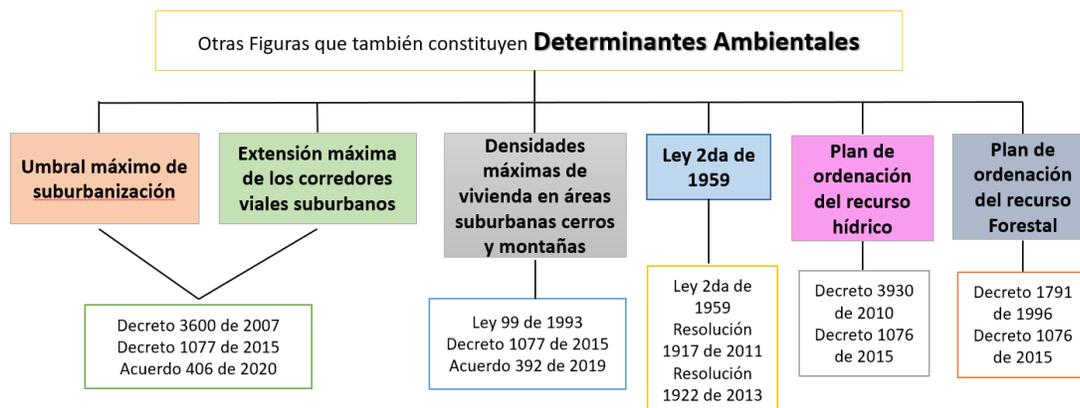
Determinantes ambientales



Fuente: Ilustración realizada por el estudiante.

Ilustración 2

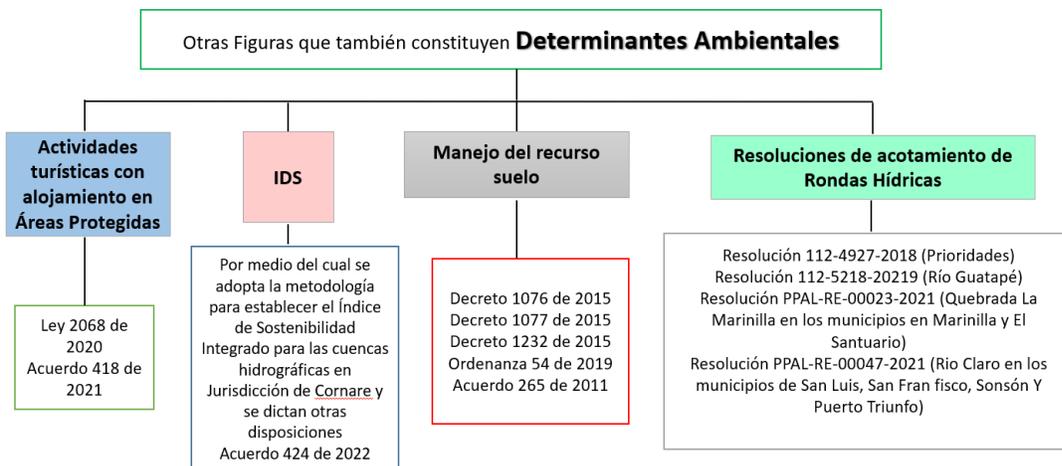
Determinantes ambientales



Fuente: Ilustración realizada por el estudiante.

Ilustración 3

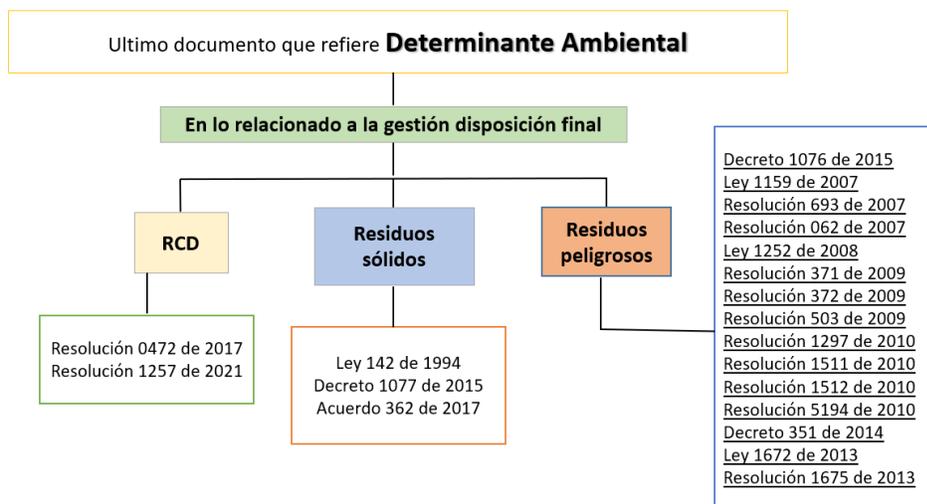
Determinantes ambientales



Fuente: Ilustración realizada por el estudiante.

Ilustración 4

Determinantes ambientales



Fuente: Ilustración realizada por el estudiante.

Precisamente, esos determinantes ambientales exhibidos anteriormente, son los tópicos mínimos que constituyen instrumentos de ordenamiento ambiental para la planificación territorial y la sostenibilidad, y justamente son los que aplican para la jurisdicción Cornare. Su

importancia radica en que su adecuada utilización por entes territoriales garantiza la sostenibilidad y las previsiones ambientales necesarias para la misma existencia, justo como ocurre con la conservación y preservación del recurso hídrico, la protección de páramos y especies forestales importantes, la inclusión de las categorías de protección del suelo rural como las áreas agrícolas y pecuarias, entre otras.

Adicional a lo ilustrado, cada uno de esos determinantes ambientales involucra un desarrollo técnico, jurídico y cartográfico que se materializa en variados instrumentos, por ejemplo, para el caso de las áreas protegidas y ecosistemas estratégicos se encuentran en la jurisdicción de Cornare las siguientes:

Tabla 1

Ecosistemas Estratégicos y Áreas Protegidas Cornare

Tipo	Nombre del área protegida	Municipios en el área protegida	Categoría área protegida	Acuerdo Corporativo	Plan de manejo
		El Carmen de			
		Viboral, La	Distrito	Acuerdo	
Área Protegida	DRMI Cerros de San Nicolás	Ceja del Tambo, La	Regional de Manejo	Corporativo 323 de 2015 y	
		Unión y El Retiro	Integrado	376 de 2018	Resolución 112-5303-2018

DRMI Cuchilla Los Cedros	Marinilla, El Peñol y El Santuario	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 329 de 2015	Acuerdo 411 de abril 30 de 2021
DRMI Cuervos	San Rafael	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 325 de 2015, 383 de 2019	Resolución 112- 1508-2019
DRMI El Capiro	La Ceja del Tambo y Rionegro	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 326 de 2015	Resolución 112- 6979-2017
DRMI Embalse Peñol-Guatapé y Cuenca Alta del río Guatapé	Guatapé, El Peñol, San Rafael, Alejandría, Concepción Marinilla y San Vicente	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 268 de 2011, 264 de 2013, 370 de 2017, 384 de 2019 y 402 de 2020	Acuerdo 402 de abril 30 de 2020
DRMI La Selva	Rionegro	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 314 de 2015	Resolución 112- 0477-2019

DRMI Las Camelias	Granada, Guatapé, San Rafael y San Carlos	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 328 de 2015	Resolución 112- 6981-2017
DRMI San Miguel	El Retiro	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 330 de 2015	Resolución 112- 6980-2017
DRMI San Pedro	Concepción	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 378 de 2018	Resolución 112- 1507-2019
DRMI Sistema Viaho – Guayabal	Cocorná, El Santuario y El Carmen de Viboral	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 331 de 2015	Resolución 112- 1588-2019
DRMI Páramo de Vida Maitama – Sonsón	Sonsón, Argelia, Nariño y Abejorral	Distrito Regional de Manejo Integrado	Acuerdo Corporativo 388 de 2019	Acuerdo 412 de abril 30 de 2021
DRMI Bosque, Mármoles y Pantágoras	San Luis, San Francisco,	Distrito Regional de	Acuerdo Corporativo 395 de 2019	Acuerdo 417 de julio 02 de 2021

	Puerto Triunfo y Sonsón	Manejo Integrado		
RFPR Cañones de los ríos Melcocho y Santo Domingo	El Carmen de Viboral	Reserva Forestal Protectora Regional	Acuerdo Corporativo 322 de 2015	Resolución 112- 6982-2017 y 112-1849-2017
RFPR Cuchillas de El Tigre, El Calón y La Osa	San Francisco, Sonsón y Argelia	Reserva Forestal Protectora Regional	Acuerdo Corporativo 324 de 2015	Resolución 112- 6983-2017
RFPR La Montaña	San Roque	Reserva Forestal Protectora Regional	Acuerdo Corporativo 312 de 2014 y 403 de 2020	Acuerdo 403 de abril 30 de 2020
RFPR La Tebaida	San Luis y San Carlos	Reserva Forestal Protectora Regional	Acuerdo Corporativo 327 de 2015	Resolución 112- 0604-2018
RFPR Playas	San Rafael	Reserva Forestal Protectora Regional	Acuerdo Corporativo 321 de 2015; Acuerdo 410 de 2020	Acuerdo 410 de noviembre 27 de 2020

			Reserva Forestal Protectora Regional	Acuerdo Corporativo 320 de 2015	Resolución 112- 3522-2015
			Reserva Forestal Protectora Regional	Acuerdo Corporativo 319 de 2015	Resolución 112- 3521-2015
			Reserva Forestal Protectora Regional	Acuerdo Corporativo 332 de 2015	Acuerdo 413 de abril 30 de 2021
			Reserva Forestal Protectora Nacional	Resolución 1510 de 2016	
Ecosistema Estratégico		Argelia, El Páramo de Sonsón y Nariño	Ecosistema estratégico	Resoluciones 493 de 2016 y 886 de 2018	
		El Carmen de Viboral, Guarne, La	Ecosistema estratégico	Acuerdo Corporativo 407 de 2020	

		Ceja, Marinilla, Puerto Triunfo, Rionegro y Sonsón	
		Argelia, El Carmen de Viboral, Sonsón, Abejorral y Nariño	Determinante ambiental
Determinante	Ley segunda de 1959		Ley segunda de 1959 y Resolución 1922 de 2016 (MADS)

Fuente: Ilustración realizada por el estudiante.

Las áreas descritas en la anterior tabla, son evidencia de que en todos los municipios de la jurisdicción Cornare, existen elementos ambientales que son de especial protección por esta Autoridad Ambiental, y es claro ejemplo de que en los instrumentos de planificación territorial municipales, deben incluir los planes de manejo de estas zonas, lo que arroja como resultado que toda licencia urbanística, certificado de usos del suelo o autorización administrativa del ente territorial, deba prever los lineamientos sobre el uso y manejo para salvaguardar las finalidades que sus existencia persigue.

Para declarar, delimitar y expedir un plan de manejo de un área protegida, por ejemplo, se deben adelantar amplios estudios sobre coberturas boscosas, fauna o flora objeto de conservación, la conectividad ecológica y paisajística, la vulnerabilidad ecosistémica entre otros análisis.

Que además, para la jurisdicción Cornare se han expedido otros instrumentos normativos permiten observar la zonificación ambiental en la jurisdicción como el Acuerdo 392 de 2019 de Cornare, en el que se establecen las densidades máximas permitidas para viviendas ubicadas en áreas suburbanas, cerros, montañas, parcelaciones para vivienda campestre y centros poblados rurales en suelo rural; el 406 de 2020, en el que se establecen condiciones para que los municipios adopten los umbrales máximos de suburbanización más restrictivos y se define la extensión máxima de los corredores viales suburbanos; el Decreto 1640 de 2012 derogado hoy por el 1076 de 2015 relacionado a POMCAS; las Resoluciones 112-7296, 112-7292, 112-7291, 112-7294, 112-7293, 112-7295 del 21 de diciembre de 2017 y 112-1187 del 13 de marzo de 2018, en las cuales esta Autoridad Ambiental aprobó el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica de los Ríos Negro, Cocorná y Directos al Magdalena Medio entre los ríos La Miel y Nare, La Miel, Nare, Samaná Norte, Samaná Sur y Arma respectivamente; las Resoluciones 112-4795 del 08 de noviembre de 2018 y 112-0396, 112-0399, 112-0393, 112-0395, 112-0394, 112-0397 del 13 de febrero de 2019, la Corporación estableció el régimen de usos al interior de la zonificación ambiental de los citados POMCAS.

Lo anterior permite evidenciar un papel dinámico y de constante regulación, con atención a que la expedición de un solo cuerpo reglamentario que constituya un determinante ambiental comporta un despliegue de análisis multidisciplinarios, nutrido de muchos profesionales, revisiones y discusiones y aquí se empieza a avizorar el objetivo general de esta investigación.

Un Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) es un determinante ambiental, que constituye “un instrumento a través del cual se realiza la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna y el manejo de la cuenca entendido como la ejecución de obras y tratamientos, en la perspectiva de mantener el equilibrio

entre el aprovechamiento social y económico de tales recursos y la conservación de la estructura físico -biótica de la cuenca y particularmente del recurso hídrico”, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.5.1 del Decreto 1076 de 2015.

Lo anterior significa que, si la Autoridad Ambiental expide un POMCA, está contribuyendo a la sostenibilidad de los recursos suelo, agua y biodiversidad para el desarrollo de las diferentes actividades dentro de la cuenca, y ello recae directamente sobre muchos sectores y ámbitos de los municipios, lo que indica que su planificación de esos recursos se salvaguarda por un ya notorio rol activista de Cornare con sus regulaciones sobre el particular.

De otra parte, en virtud del Decreto 2245 de 2017 que reglamentó el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y adicionó una sección al Decreto 1076 de 2015, en lo relacionado con el acotamiento de rondas hídricas; la Autoridad Ambiental expidió los siguientes actos administrativos:

Tabla 2

Resoluciones de Acotamiento de Rondas Hídricas.

Tipo de Acto	Número	Item
Administrativo		
Resolución	112-4927-2018	Priorización de fuentes para acotamiento de rondas hídricas.
Resolución	112-5218 -2019	Acotamiento ronda hídrica del río Guatapé.
Resolución	PPAL-RE-00023- 2021	Acotamiento ronda hídrica de la quebrada La Marinilla.
Resolución	PPAL-RE-00047 -2021	Acotamiento ronda hídrica del Río Claro.

Resolución	RE-09271-2021 -2021	Acotamiento ronda hídrica de la quebrada La Pereira.
Resolución	RE-09272 - 2021	Acotamiento ronda hídrica quebrada La Mosca.
Resolución	RE-04988-2022	Acotamiento Quebrada La Agudelo en el municipio El Retiro — Antioquia.
Resolución	RE-04989-2022	Acotamiento la Quebrada Pantanillo en el municipio El Retiro — Antioquía.

Fuente: Ilustración realizada por el estudiante.

El acotamiento y ordenación ambiental de las rondas hídricas contribuye a: Disminuir la erosión superficial de orillas de ríos quebradas; Evitar el aporte de sedimentos a fuentes hídricas; La Gestión del cambio climático; Disminución de fuerza en la esorrentía; Actuar como filtros de la contaminación en sus diferentes formas; Facilitar la infiltración y percolación; Apropiación y conocimiento para la gestión del riesgo; Preservar corredores de fauna y continuidad arbórea; Regular la afluencia de los cauces; Respetar las zonas riparias y su rol ecosistémico; Facilitar el movimiento de diversos hábitats; Favorecer las zonas como áreas de recarga y almacenamiento; Mejorar el valor recreativo de las riberas; Adoptar determinaciones urbanísticas; Propiciar microclimas frescos y control de olas de calor; Mantener la humedad conexas a las fuentes hídricas.

Aprovechamiento del paisaje y espacio público; Incrementar el equilibrio hidrobiológico, entre otras.

Estas características, nuevamente resaltan que el marco funcional de las autoridades ambientales contribuye de forma significativa a la gestión y ordenación ambiental

del territorio, y que en el caso de Cornare, se han delimitado fuentes de impacto sobre áreas con presión de diferentes actividades.

Ahora, la inclusión de los aspectos ambientales descritos anteriormente, no son de aplicación facultativa por parte de los municipios, pues desde el momento que se expidan son obligatorios para cualquier actuación y/o decisión territorial municipal.

Para evidenciar el estado de avance en la actualización en los instrumentos de planificación territorial de los municipios que conforman la jurisdicción Cornare, se exhibirá una tabla en la cual se pueda apreciar el estado y fechas de actualización, teniendo en cuenta que los planes de ordenamiento según la Ley 388 de 1997 y sus normas reglamentarias, poseen unas vigencias de largo, mediano y corto plazo para emprender los procesos de modificación y ajuste, o también puede darse inicio en cualquier momento por temas emergentes y/o urgentes que ameriten una revisión excepcional.

Para la jurisdicción Cornare, el estado de los municipios con la actualización de su instrumento de planificación territorial se encuentra de la siguiente forma:

Tabla 3

Estado POT 2023 jurisdicción Cornare

Municipio	Tipo de modificación	Estado	Fecha
Rionegro	Modificación excepcional de norma urbanística	Concertado	6/09/2017
La Ceja del Tambo	Modificación excepcional de norma urbanística	Concertado	21/11/2022
El Retiro	Largo plazo	Concertado	8/05/2013

El Santuario	Largo plazo	Concertado	28/07/2021
Guarne	Modificación excepcional de norma urbanísticas	Concertado	30/03/2022
El Carmen de Viboral	Largo plazo	Concertado	9/06/2015
San Vicente Ferrer	Modificación excepcional de norma urbanística	Concertado	8/05/2023
La Unión	Largo plazo	Concertado	31/08/2017
Marinilla	Largo plazo	Concertado	25/10/2021
San Carlos	Largo plazo	Concertado	27/04/2023
San Rafael	Largo plazo	Concertado	21/12/2017
El Peñol	Largo plazo	Concertado	25/04/2018
Guatapé	Largo plazo	Concertado	25/10/2017
Granada	Largo plazo	Concertado	22/08/2023
Alejandro	Largo plazo	Concertado	25/08/2017
Concepción	Largo plazo	Desistido	25/01/2023
Santo Domingo	Largo plazo	Concertado	24/11/2016
San Roque	Modificación excepcional de norma urbanística	Concertado	15/06/2021
Sonsón	En formulación		
Argelia	No ha presentado		
Abejorral	Largo plazo	Concertado	06/06/2023
Nariño	Largo plazo	Concertado	1/11/2019

San Luis	Largo plazo	Concertado	19/08/2016
San Francisco	Largo plazo	Concertado	17/08/2017
Puerto Triunfo	Modificación excepcional de norma urbanística	Concertado	25/04/2018
Cocorná	Largo plazo	Concertado	16/12/2014

Fuente: Ilustración realizada por el estudiante.

La anterior proporción equivale a un 80,76% de planes de ordenamiento territorial (POT, PBOT, EOT) concertados con la inclusión de la dimensión ambiental actualizada y según las vigencias que trata la normativa que orienta la materia, un 11,53% en proceso de actualización y un 7,69% sin presentar actualización, lo que arroja como resultado eficiencia y gestión ambiental actualizada que se traduce en elementos positivos e importantes para la región.

Así que lo anterior equivale a 23 municipios actualizados, tres (03) en proceso y dos (02) que no han presentado documentación y poseen instrumento de planificación de primera generación.

Los anteriores resultados permiten observar que más del 80% de los municipios de la jurisdicción Cornare, han tenido acompañamiento técnico, jurídico, cartográfico y administrativo para la actualización de sus instrumentos de planificación territorial, lo que demuestra un rol activo, hacendoso y propuesto no solo a cumplir las obligaciones funcionales sino de ordenar ambientalmente el territorio.

La inclusión de los determinantes ambientales en los instrumentos de planificación territorial depende de que los municipios también emprendan el proceso, y la Autoridad Ambiental no es el ente encargado de que así se los propongan, pues para ello debiesen actuar

otras entidades como la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Contraloría General de la Nación (CGN).

Las anteriores ilustraciones demuestran que Cornare ha jugado un rol preponderante y activo de forma positiva en la inclusión de aspectos ambientales en los instrumentos de planificación territorial municipal.

También es importante manifestar que los municipios realizan el control urbano y ello aporta de forma contundente a que el ordenamiento ambiental del territorio se vea reflejado como asertivo o afirmativo.

Como se observa, a través del tiempo y la expedición de diversas reglamentaciones, las autoridades ambientales como Cornare han incidido de manera dinámica en el ordenamiento ambiental del territorio para incluir aspectos ambientales relevantes hacia la sostenibilidad, lo que se desprende de la gestión y actuación como la emisión de determinantes ambientales que en primera instancia son elementos de trascendente importancia desde un rol activo y constante.

Conclusiones

Los hallazgos encontrados dejan observar una autoridad ambiental dinámica, amplias regulaciones y una filosofía mancomunada al servicio de los ciudadanos, pero, limitada, desdibujada y con múltiples intervenciones que no solo dependen de las autoridades ambientales sino de los municipios y otros organismos, inclusive de la misma población y la cultura como eje fundamental en el acatamiento de lineamientos de interés general sobre sus posturas individuales.

Lo estudiado permite evidenciar que la sostenibilidad de los recursos naturales y el rol de las autoridades ambientales tienen una interdependencia con las actuaciones de los municipios, porque según los marcos funcionales vigentes y de competencias de esas entidades, las primeras imprimen obligaciones para salvaguardar los elementos de especial importancia ecosistémica en el territorio pero, los segundos, tienen la facultad de inspección, control y vigilancia sobre la suburbanización irregular, el control urbano y la gestión adecuada del territorio.

Además, se encontró que para el caso de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los ríos Negro y Nare - Cornare, se han incorporado en más de un 80% de los municipios que conforman su jurisdicción, los elementos ambientales mínimos en sus instrumentos de planificación territorial.

Las Autoridades Ambientales y dentro de estas, Cornare, contribuyen a que los municipios implanten los aspectos ambientales de especial protección en sus instrumentos de planificación territorial.

El acatamiento de las normas ambientales no surge únicamente de las entidades que las expiden como las Corporaciones Autónomas Regionales, pues existen otras competencias

asignadas a los municipios como ejercer el control urbano, pero no se ha evidenciado que sea una labor constante y adecuada para el cumplimiento de valores ambientales.

La Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare Cornare, ha desempeñado un rol activo de su marco funcional, pero con impacto en el territorio.

Cornare como Autoridad Ambiental ha contribuido a que la dimensión ambiental sea incorporada la dimensión ambiental en más de un 80% de los municipios que la integran y el mas de 11% se encuentra en proceso de actualización y más del 7% sin presentar información para llegar a la totalidad del territorio con sus instrumentos de planificación territorial sujetos a las disposiciones normativas que orientan la materia.

La Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare Cornare, ha emitido regulaciones de trascendencia para que los valores ambientales en su jurisdicción sean incorporados en los planes de ordenamiento territorial.

El rol de la autoridad ambiental Cornare ha sido positivo y activo en la planificación y ordenación ambiental del territorio para los municipios que conforman su jurisdicción, muestra de ello es que la actualización y adopción de los planes de ordenamiento, consolidan un alto porcentaje en relación a la totalidad de municipios.

Recomendaciones

Generales

Debería expedirse una reglamentación que resulte más coercitiva e imponga sanciones más drásticas a quienes lesionen valores ambientales de especial importancia ambiental.

Los municipios deben actualizar de forma periódica sus planes y/o esquemas de ordenamiento según las vigencias de sus instrumentos de planificación territorial municipales.

Realizar un control urbano constante y adecuado ayuda a prevenir que el ordenamiento ambiental del territorio se vea menguado por la presión antrópica y la ocupación irregular de la tierra, por lo cual se pueden emprender operativos continuos en los que se revise el territorio, sobre todo en lugares conexos o internos en áreas o ecosistemas frágiles.

Incluir en los planes de ordenamiento territorial la dimensión ambiental emanada de los lineamientos de las CAR contribuye de forma directa sobre el ordenamiento ambiental del territorio y la gestión del riesgo.

Por las extensiones de tierra y la falta de recursos de toda índole, los municipios deberían adquirir herramientas de seguimiento visual que abarquen mayores porciones del territorio, como drones, o buscar alianzas con entidades tecnológicas que permitan un seguimiento satelital actual sobre su jurisdicción.

Los municipios deben validar que no se asienten actividades en zonas con elementos ambientales de trascendencia ecosistémica y ambiental.

Es importante que se instauren planes y programas en los que participen las comunidades circunvecinas a áreas de especial importancia ecológica y ambiental para que contemplen como propios los valores de estas.

De prevención

Es importante vincular a la comunidad en la formulación de planes, estrategias y políticas relacionados con las normas urbanísticas y las ambientales.

Se podrían suscitar pactos colectivos para la denuncia y acción frente a la construcción ilegal en las periferias.

Promover procesos participación ciudadana para la divulgación de regulaciones ambientales y las acciones sobre comunidades en áreas no regularizadas.

Los municipios deberían caracterizar áreas que se avizoran como zonas potenciales de ocupación irregular o con alta presión antrópica.

De control y seguimiento

Es importante realizar operativos en áreas de especial importancia ecosistémica con participación de diferentes organismos como municipios, personerías, curadurías urbanas e inspecciones de policía.

Es imperativo que se generen alianzas con empresas de tecnología satelital para el monitoreo y seguimiento del suelo rural, puesto que es el entorno en el que más se violentan los recursos naturales en diversas formas.

Se deben realizar jornadas, visitas y recorridos en lugares con asentamientos irregulares para visibilizar los impactos ambientales negativos y acometer actuaciones a lugar.

Se deben adelantar los procedimientos administrativos y/o judiciales para la protección y conservación de los suelos y elementos con características ambientales importantes.

De impacto directo

Se recomienda, además, construir programas piloto de apoyo Nación – Municipios a través de los Ministerios de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Vivienda, Ciudad y Territorio en el corto plazo, para que se asignen recursos y se emita un decreto reglamentario en el cual deba existir una gestión con indicadores, control de seguimiento y un plan de monitoreo sobre los recursos naturales y el control urbano municipal.

Se debe gestionar el territorio desde lo ambiental partiendo de la coerción jurídica sobre los asentamientos humanos irregulares, dotando de mayores capacidades a las inspecciones urbanísticas, lo cual implica una propuesta de fortalecer la Ley 1801 de 2016 que vaya en sintonía con lo expuesto anteriormente.

Referentes bibliográficos

Achury, R. (2017). Planes de Ordenamiento Territorial (POT), urbanismo y arquitectura.

Producir espacio público en tejido urbano. *Bitácora 28 - Universidad Nacional de Colombia*, 125-132.

Ancona, I., C. López, & E. López. (2005). Desarrollo sustentable o sostenible: una definición conceptual. *Horizonte Sanitario 4 (2)*.

Calo, E. (22 de Noviembre de 2021). Urbanización, crecimiento residencial y abandono. *Crítica Urbana. Revista de Estudios Urbanos y Territoriales Vol.4 núm. 21 Los límites del crecimiento*.

Congreso de la república (24 de enero de 1979) *Ley 9 de 1979*.

Congreso de la república (22 de diciembre de 1993) *Ley 99 de 1993*. Diario Oficial No. 41146 de diciembre 22 de 1993.

Congreso de la república (18 de julio de 1997) *Ley 388 de 1997*. Diario Oficial No. 43.091.

Corporación Autónoma Regional Cornare. (2022). *Informe de Gestión 2022*. El Santuario - Antioquia.

Engels, F. (1984). *El origen de la familia, la propiedad privada y el estado - Título original: Der Ursprung der Familie, des Privatigenthums und des Staats*. Moscú: Editorial Progreso.

Forsthoff, E. (1954). *Zurn Begriff des demokratischen und sozialen Rechtsstaat im GG der BRD*. Darmstadt.

Frey, K., & Calderón, D. (2017). El ordenamiento territorial para la gestión del riesgo de desastres de desastres en Colombia. *Territorios*, 239-264.

- Gómez D. D. L., C. (2012). La Investigación Científica en la Administración Pública. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 7(2) Julio 2012, 159 - 173.
- Gutiérrez, F. (2010). Organización territorial, desarrollo sostenible y nuevas visiones sobre el territorio en Colombia (1991-2010). *Perspectiva Geográfica*, 239.
- Lima, M., & Rubaii, N. (2016). El valor del análisis de discurso en los estudios comparativos de políticas públicas. El caso de aseguramiento de calidad en la educación superior en Colombia y Ecuador. *Estudios Políticos*, 49, 13 - 34.
- Londoño, K. (29 de Mayo de 2023). Autoridades suspendieron desalojos en Santa Elena, Medellín, para evitar una confrontación. *El Espectador*.
- Marín, R. (1958). La importancia de la investigación científica en la planificación y evaluación de los servicios de bienestar. *Revista de Ciencias Sociales*, 491 - 505.
- Osorio, S. N. (2010). John Rawls: Una Teoría De Justicia Social Su Pretensión De Validez Para Una Sociedad Como La Nuestra. *Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 141.
- Pinzón, M. (2018). Retos ambientales para los Planes de Ordenamiento Territorial modernos o de segunda generación: el caso de los municipios intermedios de Colombia. *El Agora USB 18 (2)*, 426-445.
- Robledo, P. (2008). El panorama territorial colombiano. *Revista Derecho del Estado (21)*, 177-208.
- Salazar, A., & Vergel, E. (2009). *Control urbano en aglomeraciones urbanas*. Bogotá: Seminario VIII de Investigación Urbano Regional - ACIUR, Gobierno de Municipios y Aglomeraciones Urbanas.

Saldarriaga, M. (24 de Mayo de 2023). Pese a protestas, este lunes continúa el desalojo y demolición de inmuebles en Santa Elena. *El Colombiano*.

Solarte, P. (2012). *Ordenamiento territorial y derecho urbano*. Bogotá: Leyer.

Villamil, M. (2010). El ordenamiento territorial en Colombia a través del tiempo. *Perspectiva Geográfica*, 143-156.