

Consultoría de Asesoría en Política de Desarrollo Territorial
PNUD – STP

Dr. Marcelo Sili

3º Informe de avance (Producto 3)

19 Noviembre 2019

Este documento constituye el tercer informe de avance de la propuesta de reformulación y actualización del Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento territorial del Paraguay. Dicho informe presenta los lineamientos básicos para el ordenamiento territorial del Paraguay desde una perspectiva de sostenibilidad ambiental.

Lineamientos básicos para el ordenamiento territorial del Paraguay
desde una perspectiva de sostenibilidad ambiental

Indice general

INTRODUCCIÓN GENERAL.....	5
1) LA ORGANIZACIÓN ESPACIAL DE LOS MUNICIPIOS, PUEBLOS Y CIUDADES	7
2) PREMISAS BÁSICAS EN TORNO AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	12
2.1 REDUCIR LOS CONFLICTOS DE USO DEL SUELO A TRAVÉS DE UNA ADECUADA PLANIFICACIÓN.....	13
2.2 MANTENER CIUDADES COMPACTAS EVITANDO LA EXPANSIÓN DESCONTROLADA Y FRAGMENTARIA .	13
2.3 VALORIZAR LOS RECURSOS PATRIMONIALES.....	14
2.4 PROTEGER, CONSERVAR Y GESTIONAR LA BIODIVERSIDAD Y LOS RECURSOS NATURALES	15
2.5 CREAR LAS INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS ACORDES CON LAS NECESIDADES ACTUALES Y FUTURAS MANTENIENDO UNA FUERTE COHERENCIA CON LAS CONDICIONES AMBIENTALES REGIONALES	15
2.6 CREAR ESPACIOS PÚBLICOS	16
2.7 DESARROLLAR ESTRATEGIAS DE MOVILIDAD SOSTENIBLE MÁS MODERNAS PARA REDUCIR LA CONGESTIÓN URBANA.....	17
3) ACCIONES A EMPRENDER EN LOS PLANES DE OT	17

Indice de cuadros

Cuadro 1: Estratos de población de los Municipios del Paraguay.....	7
Cuadro 2: Una visión comparativa y de síntesis del tamaño y población de los Municipios del Paraguay	8
Cuadro 3: Categoría de municipios y de instrumentos de planificación territorial.....	12
Cuadro 4: Acciones generales en los procesos de ordenamiento territorial.....	17
Cuadro 5: Acciones a realizar en las zonas urbanas en los procesos de ordenamiento territorial	18
Cuadro 6: Acciones a realizar en las zonas rurales en los procesos de ordenamiento territorial	19

Indice de figuras

Figura 1: Relación entre población y superficie en los Municipios del Paraguay	8
--	---

Introducción general

Históricamente el crecimiento de la población del Paraguay se generaba a un ritmo que permitía estructurar y organizar a los pueblos y ciudades y generar sus infraestructuras y equipamientos en forma relativamente armónica, sin grandes conflictos de uso del suelo ni ambientales. Esta historia dejó como resultante una trama de ciudades de distinto tamaño con estructuras y tramas urbanas organizadas y relativamente bien consolidadas.

No obstante, en los últimos veinte años, los pueblos y ciudades del Paraguay se han enfrentado a cambios vertiginosos. El crecimiento del parque automotor, los procesos migratorios hacia los pueblos y ciudades, el cambio climático, y las nuevas pautas de consumo son algunos de los factores que han impulsado un crecimiento explosivo de muchos de ellos, transformando toda su dinámica y su estructura. Frente a esta realidad, muchos pueblos y ciudades se encuentran completamente desbordados y sin capacidades de planificar y regular el proceso de crecimiento, lo cual trae aparejado profundos desequilibrios, deterioro ambiental y pérdida de calidad de vida.

Frente a estas nuevas dinámicas pensar, planificar y regular el funcionamiento de los pueblos y ciudades no es un lujo, sino una necesidad imperiosa, una tarea que debe ser emprendida en forma urgente por los gobiernos municipales con la colaboración de los organismos técnicos especializados, las Universidades, organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional.

Sin embargo, pensar y planificar los pueblos y ciudades en este contexto histórico es una tarea de suma complejidad, pues no sólo se debe velar por planificar y racionalizar el uso del suelo, mejorar las infraestructuras y mejorar la calidad de vida en vistas a un modelo de modernización urbana tradicional, sino que se trata de repensar los pueblos y ciudades con un enfoque puesto en la sostenibilidad ambiental. En otras palabras, no se trata solamente de planificar los usos y el crecimiento de las ciudades, sino que se trata de pensar los pueblos y ciudades para que puedan ser sostenibles en un contexto de mayor vulnerabilidad ambiental hacia el futuro.

El ordenamiento del territorio municipal tiene por objeto complementar la planificación económica y social (PND2030) con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales (Planes de desarrollo local).
2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.

El proceso de ordenamiento territorial implica diferentes funciones y responsabilidades según sea el nivel político administrativo. Así, al **Gobierno Central** le compete la política general de ordenamiento del territorio en los asuntos de interés nacional: localización y gestión de las áreas de parques nacionales y áreas protegidas; de grandes proyectos de infraestructura; de formas generales de uso de la tierra de acuerdo con su capacidad productiva en coordinación con lo que disponga el desarrollo de la Ley del Medio Ambiente; determinación de áreas limitadas en uso por seguridad y defensa; los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades; los lineamientos y criterios para garantizar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada en las regiones y la conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural, así como los demás temas de alcance nacional, de acuerdo con sus competencias constitucionales y legales. A los **gobiernos Departamentales** les corresponde la elaboración de las directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de

conurbación con el fin de establecer escenarios de uso y ocupación del espacio de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales; definir políticas de asentamientos poblaciones y centros urbanos en armonía con las políticas nacionales, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio; orientar la localización de la infraestructura física-social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal, concertando con los municipios el ordenamiento territorial de las áreas de influencia de las infraestructuras de alto impacto; integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y territorios indígenas, en concordancia con las directrices y estrategias de desarrollo regionales y nacionales. En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio.

A los **municipios** les corresponde reglamentar de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales de acuerdo con las leyes, optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. En particular deberán contener:

- a) Las directrices físico-territoriales;
- b) La determinación en planos de la estructura urbano-rural para horizontes de mediano y largo plazo;
- c) La localización de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, los equipamientos, así como las áreas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos naturales y defensa del paisaje
- d) La definición de políticas, estrategias y directrices para la localización de programas de vivienda de interés social;
- e) La definición de las normativas para el cumplimiento del plan;
- f) Las demás directrices necesarias para el cumplimiento de los planes.

En la elaboración de sus planes de ordenamiento territorial los municipios deberán tener en cuenta las normas de jerarquía superior de diferentes organismos públicos, tales como:

- 1) Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales, tales como:
 - o Ley 96 de Vida Silvestre
 - o Ley 422 Forestal
 - o Ley 3239 de los recursos hídricos del Paraguay
 - o Ley 4241 de restablecimiento de bosques protectores de cauces hídricos dentro del territorio nacional
- 2) Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.
- 3) El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía, así como las directrices de ordenamientos para sus áreas de influencia.

En función de este desafío, esta breve guía tiene como objetivo presentar grandes objetivos de la planificación de los pueblos y las ciudades del Paraguay en plena concordancia con las propuestas planteadas por UNHABITAT a través de sus Directrices internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial, quién en su documento base señala dos grandes principios:

- Los fines principales de la planificación urbana y territorial son: lograr un nivel de vida y unas condiciones laborales adecuados para todos los sectores de las sociedades actuales y futuras, velar por una distribución equitativa de los costos, las oportunidades y los beneficios de desarrollo urbano y, en particular, promover la inclusión y la cohesión social;
- La planificación urbana y territorial constituye una inversión esencial en el futuro. Es una condición previa para una mejor calidad de vida y para el éxito de unos procesos de globalización que respeten el patrimonio cultural y la diversidad cultural, y para el reconocimiento de las diferentes necesidades de los diversos grupos.

Los objetivos y sugerencias operativas que se presentan en este documento no pretenden de ninguna manera reemplazar la Ley Orgánica de los Municipios del Paraguay, la cual señala las incumbencias de los Municipios en términos de ordenamiento territorial, ni los planes de ordenamiento territorial en marcha en muchos de ellos. Al contrario, apoyándose en los mismos, se plantean objetivos y propuestas concretas y operativas para que los Municipios puedan hacer frente al desafío de pensar y planificar sus ciudades con una perspectiva sostenible. De allí que esta guía **no es exhaustiva ni pretende abarcar todos los grandes temas que hacen al ordenamiento territorial de zonas rurales y ciudades**, tarea que debe plantearse en un trabajo colectivo y participativo de planificación integral, sino que plantea una serie de premisas que deben ser consideradas en los procesos de ordenamiento territorial desde una perspectiva de desarrollo sostenible y a partir de allí plantea una serie de acciones que deben ser realizadas como parte del proceso de ordenamiento territorial, diferenciando tres niveles de complejidad de los municipios, pues hay que tener en cuenta que existen diferentes niveles o jerarquías de pueblos y ciudades, por lo tanto las prácticas de Ordenamiento Territorial no pueden ser del mismo tenor y complejidad para todos por igual. No obstante, antes de avanzar en estos elementos, se presenta previamente una breve caracterización de los municipios del Paraguay, actores y territorios claves del ordenamiento territorial

1) La organización espacial de los Municipios, pueblos y ciudades

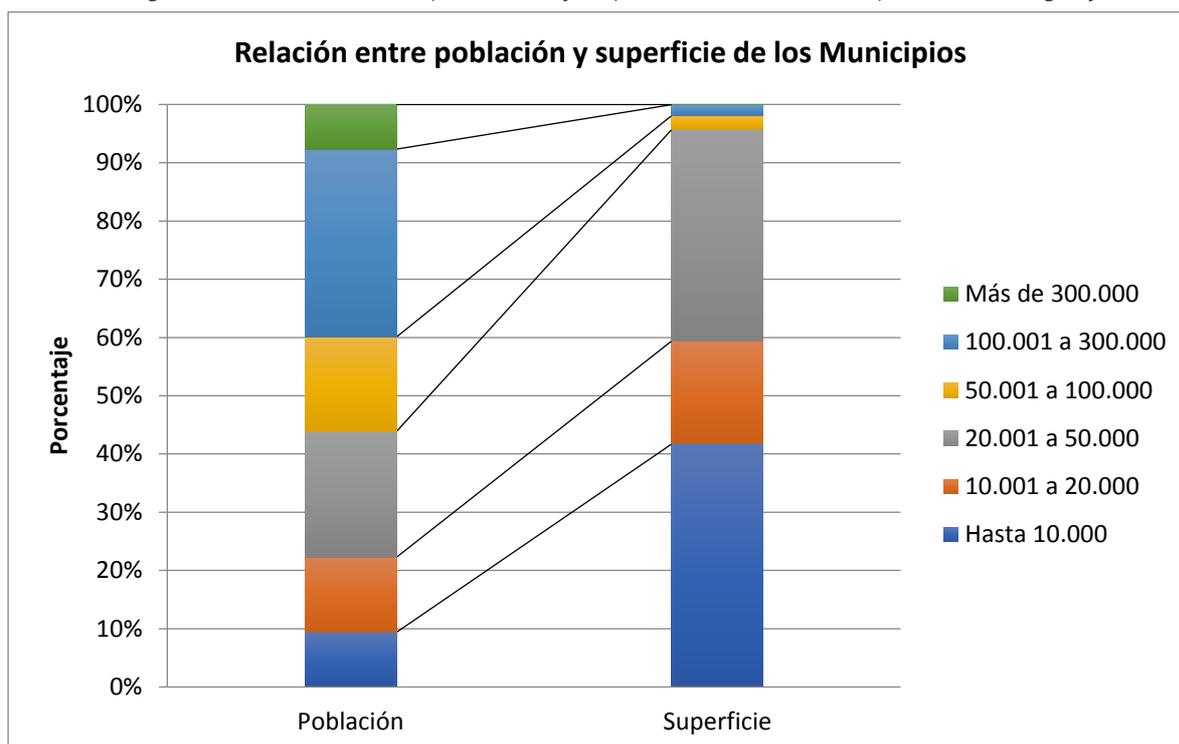
Las características geográficas del país y el modelo histórico de poblamiento y organización territorial han definido Municipios muy diferentes en términos de población y superficie, lo cual torna más compleja la administración territorial del país. Coexisten en el Paraguay Municipios de la zona rural que tienen menos de 10 km²., hasta otros que, en la zona occidental o chaco tienen más de 50.000 kms². La tabla y la figura siguiente dan cuenta y presentan estas profundas diferencias en términos de superficie y población entre Municipios.

Cuadro 1: Estratos de población de los Municipios del Paraguay

Grupos de Población	Cantidad de Municipios	Habitantes	% de habitantes	Superficie (Km2)	% de Superficie
Hasta 10.000	109	643.270	9,4	166.740	41,7
10.001 a 20.000	61	882.742	12,9	70.755	17,7
20.001 a 50.000	50	1.479.908	21,6	145.171	36,3
50.001 a 100.000	16	1.112.361	16,2	9.625	2,4
100.001 a 300.000	13	2.210.951	32,3	7.573	1,9
Más de 300.000	1	525.294	7,7	128	0,0
Total	250	6.854.526	100	399.992	100

Fuente: Elaboración propia en base a "Población nacional estimada y proyectada, según sexo, departamento y distrito, 2000–2025. Revisión 2015. DGEEC y Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos.

Figura 1: Relación entre población y superficie en los Municipios del Paraguay



Fuente: Elaboración propia en base a "Población nacional estimada y proyectada, según sexo, departamento y distrito, 2000–2025. Revisión 2015. DGEEC y Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos.

La tabla y el gráfico señalan la relación que existe entre la población y la superficie de los Municipios del Paraguay. El 40% del territorio del país está ocupado por Municipios que sólo tienen el 9,4% de la población, en tanto en el extremo contrario, el 40% de la población del país ocupa menos del 2% de la superficie del país.

Existen así municipios de un gran tamaño pero que tienen poca o media cantidad de población comparada con el resto de los municipios del país, estos se ubican preferentemente en el Chaco, son los ejemplos de Bahía Negra y de Mariscal Estigarribia, dentro de este vasto territorio municipal el pueblo o la ciudad cabecera ocupa una ínfima parte. En segundo lugar existen municipios de tamaño medio, y que pueden tener baja, mediana o gran cantidad de población, son los casos de San Carlos del Apa con solo 742 habitantes, u Horqueta y Caaguazú con media o gran cantidad de población. En estos casos también la cabecera de Distrito ocupa una superficie muy pequeña del territorio. Finalmente tenemos los casos de los Municipios con territorios muy pequeños, también en estos casos hay situaciones de muy baja población, como el caso de Botrel con solo 1.600 habitantes, o de mediana población como Villa Elisa o de gran cantidad de población como San Lorenzo con más de 200.000 habitantes. En estos municipios de pequeño tamaño es muy frecuente que todo el territorio municipal esté completamente urbanizado (caso San Lorenzo).

Cuadro 2: Una visión comparativa y de síntesis del tamaño y población de los Municipios del Paraguay

SUPERFICIE	POBLACION		
	Baja	Mediana	Alta
Grande	Bahía Negra 2.500 habitantes 36.577 km ²	Mariscal Estigarribia 27.000 habitantes 72.500 km ²	

Mediano	San Carlos del Apa 742 habitantes 1.928 km ²	Horqueta 60.000 habitantes 2.119 km ²	Caaguazu 121.000 habitantes 929 km ²
Pequeño	Botrell 1.600 habitantes 75 km ²	Villa Elisa 76.000 habitantes 18 km ²	San Lorenzo 252.000 habitantes 54 km ²

En síntesis, estas profundas diferencias en las formas de organización espacial de los municipios, con Distritos de muy diverso tamaño y muy diversa cantidad de población es claramente un reflejo del proceso histórico de ocupación y valorización del territorio. Esto genera grandes desafíos en materia de ordenamiento territorial y ambiental hacia el futuro de manera de optimizar la relación entre tamaño de municipios, población y políticas de desarrollo.

Más allá de la diferencia en la superficie y en la cantidad de población, los territorios municipales tienen formas de **organización interna** muy diferentes pero siempre estructurados en torno a tres tipos de áreas:

- a) **Área rural:** son aquellas áreas del territorio municipal destinadas a usos relacionados con la producción agropecuaria extensiva, forestal, minera y otros.
- b) **Área Urbana:** son las áreas del territorio municipal destinada al asentamiento de la población en forma intensiva, en donde se encuentran las viviendas, las actividades terciarias (comercios, servicios, bancos, oficinas públicas, servicios personales) y las de producción compatibles. En estas se debe prever el mantenimiento de usos mixtos compatibles con el uso residencial (equipamientos educativos, de salud, oficinas, bancos, comercio, zonas de recreación, etc.). Estas áreas urbanas pueden tener diferentes niveles de población y densidad, pero son las zonas con amanzanamiento y trazado claramente estructurado por calles y avenidas, que cuentan con la mayor parte de los servicios y constituyen un hábitat continuo. Su complejidad obviamente va a depender del tamaño de la ciudad. Dentro de estas zonas urbanas pueden reconocerse dos subáreas dependiendo del nivel de densificación y de la cobertura de infraestructuras de servicios:
 - o **Subárea Urbanizada:** El o los sectores del área urbana, continuos o discontinuos, donde existen servicios públicos y equipamiento comunitario como para garantizar su modo de vida pleno. Esta subárea comprenderá todos los sectores servidos como mínimo con energía eléctrica, pavimento, agua corriente y cloacas.
 - o **Subárea Semiurbanizada:** Es el sector más periférico del área urbana, que todavía no se encuentra plenamente consolidado y que no cuenta con todos los servicios de la zona urbanizada. Es una estrategia clave de las ciudades consolidar estas subáreas con la cobertura total de los servicios y la edificación de las parcelas. Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales. Los municipios y distritos deberán establecer las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en estas áreas, sin que previamente se surta el proceso de incorporación al suelo urbano, para lo cual deberán contar con la infraestructura de espacio público, de infraestructura vial y redes de energía, acueducto y alcantarillado requerida para este tipo de suelo
- c) **Áreas Complementarias:** Son las áreas del territorio municipal adyacente a la zona urbana, en los que se delimitan zonas destinadas a reserva para expansión de la misma, y a otros usos específicos como ser zonas o parques industriales, zonas de logística de transporte, zonas de almacenamiento de productos agropecuarios, etc. Estas zonas complementarias

deberán estar claramente separadas de la zona urbana de manera de evitar y reducir los conflictos ambientales.

Además de estas grandes áreas dentro de todo el territorio municipal, específicamente en los pueblos y ciudades se pueden reconocer los siguientes **usos del suelo**:

- 1) **Zona residencial:** son las zonas destinadas a asentamientos humanos intensivos, de usos relacionados con la residencia permanente y sus compatibles, emplazadas en el área urbana. Estas áreas pueden diferenciarse según el nivel de densidad, por ejemplo con los siguientes niveles:
 - a) Residencial de baja densidad, con densidades netas que van desde 100 hab/ha. hasta 600 hab/ha.
 - b) Residencial de densidad media, entre 700 hab/ha. y 2.250 hab/ha.
 - c) Residencial de alta densidad que superan los 2.250 hab/ha.
- 2) **Zona comercial y administrativa:** Es la zona del área urbana destinada a comercios, servicios personales y gubernamentales. Estas zonas comerciales pueden subdividirse en las siguientes:
 - a) Zona comercial central, considerada el área de desarrollo de transacciones financieras, comerciales y de servicios, más importantes y que están nucleadas en un sector específico del centro urbano, por ejemplo alrededor de una plaza, de una calle principal o de un centro comercial.
 - b) Zona de comercio mayorista, es la zona donde se localizan los comercios mayoristas y que por lo tanto requieren accesos rápidos y fluidos a los centros de abastecimiento y de destino, estas zonas deberán ubicarse en la periferia del centro urbano, cercano a los ejes de acceso al pueblo o ciudad y lejos de la zona comercial central.
 - c) Zonas de comercio vecinal, se trata de zonas de comercio minorista que se localiza en los diferentes barrios o zonas de la ciudad.
- 3) **Zona de esparcimiento:** son las zonas destinadas principalmente a la actividad recreativa, en donde existe un equipamiento adecuado a dichos usos. Podrá estar ubicada en cualquiera de las áreas de la ciudad.
- 4) **Zona industrial:** son las zonas destinadas a la localización de industrias. La localización de las actividades industriales inocuas y de muy bajo tamaño podrán admitirse en cualquier parte de la trama urbana, en tanto toda actividad industrial que conlleve algún nivel de molestia, riesgo o peligro deberá localizarse en zonas o Parques industriales ubicada en área complementaria, y circundada por cortinas forestales. Estas zonas o Parques industriales deberán contar con provisión de energía eléctrica, desagües industriales y agua potable, y con conexiones con la red vial principal, lo cual le garantizara una buena conectividad y accesibilidad a centros de abastecimiento y mercados,
- 5) **Zona de usos específicos:** Son las zonas que se delimitan para para usos del transporte (terrestre, marítimo o fluvial y aéreo), de las comunicaciones, la producción o transmisión de energía, la defensa, la seguridad y otros usos específicos como por ejemplo el comercio mayorista. En estas zonas se deberán concentrar las actividades de transporte de cargas y de pasajeros de nivel regional o nacional, descongestionando así las áreas residenciales y/o comerciales del centro urbano. Estas zonas deben localizarse en proximidad a las principales vías del centro urbano, de manera que permita una vinculación más directa con todas las áreas de la ciudad. La concentración de las áreas para actividades de transporte y comercio mayorista permitirá descongestionar las zonas comerciales y/o residenciales
- 6) **Zona de expansión urbana:** Son las zonas que el Municipio ha definido como espacios de expansión de la ciudad. La determinación de este suelo se ajustará a las previsiones de crecimiento de la ciudad y a la posibilidad de dotación con infraestructura para el sistema vial, de transporte, de servicios públicos domiciliarios, áreas libres, y parques y equipamiento colectivo de interés público o social. Dentro de la categoría de suelo de

expansión podrán incluirse áreas de desarrollo concertado, a través de procesos que definan la conveniencia y las condiciones para su desarrollo mediante su adecuación y habilitación urbanística a cargo de sus propietarios, pero cuyo desarrollo estará condicionado a la adecuación previa de las áreas programadas. Los criterios para su identificación y delimitación se señalan en el objetivo n°2.

- 7) **Zona de recuperación:** son las zonas que no son aptas para usos urbanos pero que pueden ser recuperados a través de acciones adecuadas (zonas inundables, canteras, parques industriales abandonados, etc.).
- 8) **Zona de reserva:** Son zonas que están delimitadas en razón de un interés específico orientado al bien común. Constituido por las zonas que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse
- 9) **Espacios verdes y libres públicos:** Los sectores públicos (en los que predomine la vegetación), cuya función principal sea servir a la recreación de la comunidad y contribuir a la depuración del medio ambiente.
- 10) **Zonas de conservación y protección.** Son zonas de alto valor dada la presencia de recursos naturales, paisajísticos, históricos y culturales de alto valor.

Para planificar y organizar los territorios de cada municipio, la Ley 3966 o Ley Orgánica Municipal propone dos instrumentos claves: Los Planes de desarrollo sustentable y los Planes de Ordenamiento Territorial. Ambos instrumentos deberían coadyuvar a planificar y gestionar en forma eficaz los pueblos y ciudades en busca de un triple objetivo:

- o Garantizar la sostenibilidad de los asentamientos humanos y las ciudades del Paraguay en el largo plazo manteniendo una coherencia global con las condiciones del ambiente regional
- o Promover la valorización integral de los recursos del territorio y la ciudad, en especial las condiciones del ambiente, el paisaje y el patrimonio histórico y cultural
- o Promover la inclusión social y el desarrollo humano

Estos instrumentos son los siguientes:

- 1) Los **Planes de Desarrollo Sustentable** elaborados por cada municipio en forma directa o a través de estudios o consultoras especializadas. La casi totalidad de los municipios del Paraguay cuentan con estos Planes. Estos planes están ya previstos por la Ley Orgánica municipal quien establece que *“El Plan de Desarrollo Sustentable tendrá por finalidad el desarrollo urbano y rural armónico con sus recursos naturales, con miras al bienestar colectivo. El Plan de Desarrollo Sustentable es un instrumento técnico y de gestión municipal en el que se define los objetivos, líneas estratégicas, programas y proyectos en los ámbitos social, económico, ambiental, institucional y de infraestructura orientados a lograr la equidad social, el crecimiento económico y la sustentabilidad ecológica en el municipio. El Plan de Desarrollo Sustentable tendrá como contenido básico un plan social, un plan económico y un plan ambiental del municipio. Los planes operativos y de inversión de la municipalidad deberán responder al Plan de Desarrollo Sustentable. Los organismos de la Administración Central, las entidades descentralizadas y las gobernaciones coordinarán con las municipalidades sus planes y estrategias, a fin de armonizarlas con el Plan de Desarrollo Sustentable del municipio”.*
- 2) El segundo instrumento para la gestión, también previstos por la Ley Orgánica Municipal son los **Planes de Ordenamiento territorial**, en este caso, sólo un reducido número de municipios cuentan con los mismos, en algunos casos los mismos está completamente desactualizados. Tal como lo señala la Ley Orgánica Municipal, *“El Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial tendrá por finalidad orientar el uso y ocupación del territorio en el área urbana y rural del municipio para conciliarlos con su soporte natural. El Plan de Ordenamiento*

Urbano y Territorial es un instrumento técnico y de gestión municipal donde se definen los objetivos y estrategias territoriales en concordancia con el Plan de Desarrollo Sustentable y contiene como mínimo los siguientes aspectos:

- a) la delimitación de las áreas urbana y rural;*
- b) la zonificación del territorio: establecimiento de zonas con asignaciones y limitaciones de usos específicos en función a criterios de compatibilización de actividades, optimización de sus interacciones funcionales y de concordancia con la aptitud y significancia ecológica del régimen natural;*
- c) el régimen de fraccionamiento y de loteamiento inmobiliario para cada zona;*
- d) el régimen de construcciones;*
- e) el sistema vial; y,*
- f) el sistema de infraestructura y servicios básicos”.*

La Ley Orgánica es muy amplia y genérica en la definición de estos dos instrumentos y especialmente de los contenidos de los planes de ordenamiento territorial, sin reconocer las diferencias y la complejidad de los municipios del país. Frente a esta situación, y frente a la fuerte diversidad de municipios, es necesario pensar en instrumentos de ordenamiento territorial diferenciales según el tamaño y la complejidad del Municipio. La tabla siguiente presenta una propuesta de categorización de municipios según un criterio demográfico, a cada tipo de categoría le corresponde un tipo de instrumento de planificación:

Cuadro 3: Categoría de municipios y de instrumentos de planificación territorial

Categoría de Municipios	Criterio poblacional	Cantidad de Municipios	Población total (proyecciones al año 2018)	Instrumento de planificación y gestión territorial	Personal técnico involucrado
Municipios categoría 1: con ciudades intermedias y grandes	Más de 50.000 habitantes	30	3.848.606	Plan de ordenamiento territorial integral – plan regulador – planes sectoriales (infraestructura, medio ambiente, Desarrollo económico) ordenanza municipal	Equipo técnico municipal profesionalizado con asistencia técnica de especialistas en ordenamiento territorial
Municipios categoría 2: con ciudades pequeñas	Entre 10.000 y 50.000 habitantes	111	2.361.650	Plan de ordenamiento territorial básico (zonificación, proyección y categorías constructivas) – ordenanza municipal	Personal técnico municipal profesionalizado con la asistencia de técnicos especializados en ordenamiento territorial
Municipios categoría 3: con pueblos y ciudades menores	Menos de 10.000 habitantes	109	643.270	Esquema de ordenamiento territorial (zonificación) – ordenanza municipal	Personal técnico municipal con la asistencia de Técnicos especializados en ordenamiento territorial /

2) Premisas básicas en torno al ordenamiento territorial

El proceso de ordenamiento territorial no es una tarea técnica, sino un proceso político con apoyo técnico que se plantea en función de un imaginario del desarrollo y del modelo deseado de territorio hacia el futuro. Tal como se afirmó anteriormente, las prácticas de ordenamiento territorial en Paraguay se orientan a consolidar escenarios territoriales en línea con los objetivos de desarrollo sostenible. Las premisas que se presentan a continuación constituyen elementos

que guían la construcción de territorios más sostenibles, por lo tanto son elementos que deben ser considerados claves en el proceso de ordenamiento territorial.

2.1 Reducir los conflictos de uso del suelo a través de una adecuada planificación

Los Municipios del Paraguay presentan una mezcla y una profunda fragmentación en los usos del suelo y por ende un aumento de riesgos, conflictos ambientales y deterioro paisajístico, lo cual a su vez se traduce en una pérdida de calidad de vida y de competitividad territorial. Claramente este es un problema derivado de la falta de planes reguladores y de un control adecuado en los casos en los cuales existen dichos planes. Frente a esta problemática es necesario planificar adecuadamente los usos de los municipios, ya sea en las áreas urbanas como rurales de manera de garantizar una mayor racionalidad en la generación de infraestructuras, una mayor calidad ambiental y una adecuada calidad de vida. La planificación del uso del suelo permitiría ordenar el territorio definiendo que usos tendrá cada parte de las áreas rurales o urbanas y hacia que zonas se pueden expandir las ciudades reduciendo así los conflictos y los riesgos, permitirá identificar las zonas donde deberán construir los equipamientos, las infraestructuras y las vías de comunicación, contribuirá a mejorar las condiciones del paisaje, y en definitiva mejorará calidad de vida de la población. La guía para el ordenamiento territorial elaborada por la STP plantea una serie de pasos metodológicos para poder realizar esta actividad.

2.2 Mantener ciudades compactas evitando la expansión descontrolada y fragmentaria

Una problemática acuciante de las ciudades de Paraguay es su expansión descontrolada. En efecto, las ciudades y pueblos de Paraguay han tenido un importante crecimiento demográfico y con ello una fuerte expansión de su planta urbana, en casi todos los casos en forma muy desordenada. Esta expansión ha seguido tres patrones claros:

- Expansión siguiendo los ejes de las rutas que los atraviesan, generándose así ciudades y pueblos lineales con altos costos y problemas de seguridad dado el tráfico circulante.
- Expansión desordenada sobre los bordes urbanos sin seguir un patrón o una planificación que regule y oriente el crecimiento
- Expansión en islotes no contiguos, son los casos de creación de barrios de vivienda, o viviendas aisladas en zonas rurales muy cercanas que dependen de las ciudades o el pueblo pero no tienen contigüidad, estos casos de expansión representan un alto costo para el Municipio dado que deben proveer servicios con un alto costo.

Hay un fuerte consenso que esta expansión desordenada de las ciudades ha generado una multiplicidad de problemas:

- Desorganización y falta de transportes públicos en la áreas de las ciudades, y muy especialmente en las zonas de reciente expansión
- servicios públicos insuficientes e ineficientes (ausencia de infraestructura de agua, recolección de basura desigual en el territorio, etc.);
- falta de equipamientos urbanos como escuelas y centros de salud;
- invasión de terrenos y áreas productivas y naturales;
- pérdida de identidad e integración social;
- deterioro del paisaje urbano.

Frente a esta dinámica expansiva de las ciudades un objetivo clave es regular y orientar el crecimiento de los pueblos y ciudades, densificando la trama urbana, orientándolos hacia un modelo de ciudad compacta. Esto permitiría:

- Facilitar la generación de infraestructuras y equipamientos, pues una ciudad compacta puede hacer frente a servicios básicos de agua, drenaje, alumbrado público, recolección de basura, etc., en forma más económica que las ciudades que se expanden en forma descontrolada
- Mejorar los servicios de transporte público ya que se requiere una menor inversión en la atención de un territorio compacto y mas reducido. El transporte público por otro lado

permitirá reducir la dependencia del automóvil individual y así reducir el consumo de energía, el nivel de accidentes y riesgos y la contaminación ambiental.

- Ahorrar suelo agrícola preservando oportunidades de producción y empleo.
- Reducir sustancialmente los conflictos ambientales que se generan por un crecimiento descontrolado
- Aumentar el nivel de sociabilidad y vitalidad urbana ya que una trama urbana más compacta favorece el encuentro entre las personas y la interacción social.
- Mejorar la gobernanza de la ciudad. La expansión urbana descontrolada muchas veces genera procesos de integración de varios municipios lo cual incrementa el número de actores y problemáticas de muy difícil coordinación y resolución. Limitar el crecimiento es una forma de reducir entonces la complejidad del proceso de gobernanza territorial

Para lograr estos objetivos es necesario trabajar en torno a dos grandes conjuntos de acciones:

1. *Acciones preventivas para densificar la ciudad y limitar el proceso expansivo*, esto implica:
 - Construir viviendas y otros equipamientos sociales en los espacios baldíos o vacantes de la ciudad consolidando y densificando de esta manera la trama urbana.
 - Construir viviendas y otros equipamientos en zonas de la ciudad donde hayan pocas edificaciones de manera de crear una mayor proximidad entre usos y personas
 - Rehabilitar zonas y edificios en el casco urbano, afectándolos a otros usos y actividades de uso colectivo o individual
 - Reconvertir infraestructuras y equipamientos existentes y con usos vacantes (por ejemplo zonas o terrenos militares, grandes áreas dedicadas a estacionamientos en zonas céntricas).
 - Crear y/o renovar los espacios públicos (plazas, parques, plazoletas y peatonalización de vías) de manera que se transformen en ámbitos de interacción y sociabilidad.
2. *Acciones para planificar y regular el crecimiento de la ciudad*
 - Analizar y mapear las potenciales zonas de crecimiento de la ciudad (zonas de reserva), identificando las fortalezas y debilidades de cada una de ellas. Algunos criterios básicos para la definición de estas zonas son los siguientes:
 - a. Las zonas de expansión deben ser contiguas a la planta urbana actual y favorecer a partir de su desarrollo el modelo compacto de ciudad
 - b. Se debe evitar la expansión de zonas residenciales sobre ejes de ruta, estas zonas deberán estar orientadas a actividades logísticas y de comercio mayorista.
 - c. Las zonas de reserva no deberán ser zonas con riesgo de inundación y deben dejar una distancia mínima de 100 metros a cauces de arroyos y ríos de manera que dichas zonas puedan ser utilizadas con fines recreativos o de amortiguación de crecidas,
 - d. Se deben evitar zonas de alto valor ambiental, las cuales se deberán valorizar como espacios de recreación y protección
 - e. Se deben evitar zonas de alto valor para la producción agropecuaria
 - f. Se deben contar con al menos un camino consolidado que conecte a esta zona con la ciudad
 - Realizar un costeo preliminar de las inversiones necesarias en términos de infraestructuras y equipamientos para cada zona de potencial crecimiento
 - Consensuar con los actores públicos, colectivos y privados las zonas de expansión de las ciudades (zonas de reserva urbana).

2.3 Valorizar los recursos patrimoniales

Un problema clave de los territorios del Paraguay es la falta de valorización del patrimonio cultural y arquitectónico, este patrimonio se encuentra muchas veces degradado, abandonado y en vías de ser transformado a partir de nuevas actividades productivas, construcciones o equipamientos, lo cual implicaría una pérdida muy importante del valor patrimonial de las ciudades y pueblos. Frente a esta problemática es necesario valorizar los recursos patrimoniales de manera que se

transformen en vectores de nuevas oportunidades de desarrollo económico y cultural y de mejora de la calidad de vida. Esto implica varias acciones posibles

- Revitalizar las zonas urbanas a partir de la renovación de espacios o edificios de alto valor para usos alternativos, viviendas, oficinas, comercios, equipamientos educativos, etc.
- Valorizar y rescatar el Patrimonio Histórico y ambiental local, preservando los lugares, espacios y conocimientos de los ciudadanos, las tradiciones y costumbres del territorio.

2.4 Proteger, conservar y gestionar la biodiversidad y los recursos naturales

Esta es una temática exhaustivamente analizada en el contexto regional y planteada por los ODS, se pretende que los territorios del Paraguay, tanto urbanos como rurales puedan mejorar sustancialmente sus condiciones ambientales, limitando los procesos de deforestación, pérdida de suelos, pérdida de biodiversidad, degradación del ambiente construido y los paisajes, degradación de ríos y arroyos, entre otros, transformando a las condiciones ambientales del Paraguay en un claro recurso estratégico para el futuro. Para ello se plantean algunos elementos claves como son:

- Valorizar las condiciones ambientales de los territorios, los paisajes y los diferentes ecosistemas a través de estrategias de conservación, preservación, recuperación y puesta en valor
- Proteger y recuperar ecosistemas estratégicos que proporcionan bienes y servicios ecosistémicos tanto en zonas rurales como urbanas, evitando contaminación de agua, suelo, tala indiscriminada, agresión de especies animales y vegetales y potencializando más zonas verdes a la ciudad mediante implementación y conservación de corredores ecológicos que unan áreas protegidas y espacios naturales.
- Fortalecer las políticas de conservación de bosques y suelos en las áreas rurales, cumpliendo con las leyes ambientales en rigor
- Desarrollar una agresiva y potente política de conservación y mejora de ríos y arroyos, evitando que las mismas se transformen en basureros a cielo abierto y recuperando sus paisajes y sus funciones lúdicas y recreativas.
- Implementar en forma urgente sistemas sostenibles de gestión de residuos sólidos. Es prioritario avanzar con sistemas más integrales de gestión de residuos sólidos en pueblos y ciudades, reciclando (realizar una selección de los residuos generados, generando una clasificación de acuerdo a los materiales por los cuales están hechos), recuperando materiales y elementos que sirvan como materia prima para nuevos productos, reduciendo la compra de productos que no son necesarios y que contienen elementos contaminantes en su producción y reutilizando bienes. De igual manera es recomendable hacer uso de los residuos orgánicos para producir materia orgánica (compost) y biogás.

2.5 Crear las infraestructuras y equipamientos acordes con las necesidades actuales y futuras manteniendo una fuerte coherencia con las condiciones ambientales regionales

Un problema clave en las áreas rurales y en los pueblos y ciudades de América Latina y de Paraguay es la carencia de infraestructuras y equipamientos acordes con la dinámica de desarrollo. Esta falta de infraestructuras y equipamientos es notoria en muchas zonas rurales y en ciertos sectores de las ciudades donde se carece de sistemas de drenaje, agua potable y vías de circulación, además claro esta de la falta de viviendas de calidad. Frente a esta problemática no sólo es necesario crear nuevas infraestructuras y equipamientos, sino que hay que repensar ante todo la pertinencia y el tipo de las mismas en función del modelo futuro de territorios rurales y de ciudad y de las condiciones ambientales. Así, muchas veces se observa que la creación de viviendas, edificios y otros equipamientos no están adaptados a las condiciones del clima y humedad de las ciudades, adoptando modelos propios de ciudades de otras condiciones climáticas (por ejemplo edificios con alta exposición solar). Frente a ello se plantean diferentes propuestas:

- **Crear equipamientos e infraestructuras acordes con las condiciones de la ciudad.**

- **Promover la construcción viviendas y edificios siguiendo criterios bioclimáticos.** Se debe poner énfasis en la creación de edificaciones aprovechando las condiciones climáticas del lugar (asoleación, iluminación natural, vientos, lluvia, etc.) con el propósito de aprovechar las condiciones naturales del entorno y evitar utilizar elementos que consuman grandes cantidades de energía como aire acondicionado y uso de energía eléctrica durante el día para la iluminación de espacios. La construcción de equipamientos, infraestructuras y viviendas y edificios debe partir de la premisa que las mismas son parte del paisaje y por lo tanto debe ser respetuoso del mismo. A su vez la creación de viviendas y edificios siguiendo criterios bioclimáticos debe considerar la utilización de materiales locales de manera de evitar grandes desplazamientos y usos de transportes especializados de otras regiones, reduciendo así el consumo energético.
- **Crear sistemas de drenajes sostenibles e integrarlos al paisaje urbano.** En las últimas décadas se observa un crecimiento de eventos de lluvias torrenciales producto del cambio climático en general. Estos eventos han provocado el colapso de los sistemas de drenaje de las ciudades provocando inundaciones, destrucción de pavimento, desbordes de ríos y arroyos, destrucción de viviendas y en muchos casos pérdidas de vidas humanas. Frente a estas nuevas condiciones es necesario repensar los sistemas de drenaje de manera de reducir los riesgos, integrando los mismos al paisaje urbano y rural. En los pueblos y ciudades los sistemas de drenaje sostenibles deberán permitir que el agua reduzca su velocidad de escorrentía, se infiltre con mayor facilidad y sea reutilizada a través de su almacenamiento en zonas verdes y de recreación, reduciendo así los riesgos de inundación y de rotura de otras infraestructuras. Estos sistemas deberán incorporar tanques de almacenamiento de aguas lluvias, cubiertas verdes y techos verdes, drenes filtrantes, cunetas verdes, zonas de bioretención, entre otras.

2.6 Crear espacios públicos

Los proyectos urbanos deben crear espacios de encuentro social y una cultura de integración social a partir de la peatonalización de las calles. El espacio público en la propuesta del PMNDyOT se basa en construir, mejorar y ampliar las plazas, plazoletas, parques, zonas verdes, peatonalizar calles, ampliar aceras que permitan una mayor movilidad de la población y el disfrute de espacios al aire libre. Esta propuesta tiene claros fundamentos y evidencias a nivel internacional, algunos proyectos de recuperación del espacio público son:

- La creación de plazas, plazoletas y zonas de permanencia en lugares de estacionamiento prohibido de vehículos:
- Ampliación de veredas: Para realizar ampliación de aceras se disminuye anchos de carriles vehiculares de acuerdo a lo estipulado en la norma nacional y local de la ciudad. Esto implica la reducción de la velocidad al automotor, ampliar aceras y con ello darle un carácter más peatonal a la zona. Este tipo de intervenciones se realizan en zonas comerciales con alto tráfico peatonal y zonas educativas ya que el tránsito peatonal en estas zonas es considerable. Sin embargo se recomienda basarse en estudios de tránsito y tráfico de las calles a intervenir. Hay que tener en cuenta que la ampliación de aceras no solo se contempla para generar más espacio para transitar sino también para generar zonas donde se pueda descansar, permanecer y contemplar.
- Creación de Parques, Zonas verdes y Huertas Urbanas en predios remanentes de la ciudad, con la instalación de bancas, mesas y vegetación que ayuden hacer más atractivo el espacio público para el disfrute de la ciudadanía
- Rediseñar las intersecciones de calles con espacio público generando una mayor seguridad a los peatones, reduciendo la velocidad vehicular, promoviendo la movilidad peatonal y mejorando el espacio público urbano.

2.7 *Desarrollar estrategias de movilidad sostenible más modernas para reducir la congestión urbana*

Para una movilidad sostenible será necesario construir, mejorar e incentivar primordialmente los recorridos a pie, el uso de la bicicleta, motos, transporte público (bus, y demás sistemas de transporte público), esto debido a los beneficios ambientales y sociales que traen estos modos de transporte, ocupan menos espacio y reducen los costos de construcción y mantenimiento de la infraestructura. Todo ello permitirá reducir el uso intensivo del vehículo particular y demás medios motorizados de carácter privado que contaminan, consumen demasiados recursos y ocupan mucho espacio para la movilidad en la ciudad. En definitiva se debe priorizar la construcción de infraestructura para caminar, andar en bicicleta y usar transporte público antes que construir vías para el automóvil particular, lo cual ha dado muestras de constituirse en una problemática procíclica que se agrava con la construcción de nuevas infraestructuras.

La construcción de un modelo de movilidad sostenible implicará pensar en la intermodalidad del sistema, es decir la posibilidad de conectar un modo de transporte con otro, por ejemplo la posibilidad de caminar, utilizar bicicletas públicas con estacionamientos cercanos a paradas de ómnibus, disposición de estacionamientos en zonas de ruptura e intercambio de modos de transporte. Para ello es necesario:

- Incrementar la infraestructura para la bicicleta (Ciclovías, Ciclopuentes) y estacionamiento para bicicletas
- cerca de las estaciones de transporte
- Construir vías para reducir la velocidad vehicular (carriles vehiculares restringidos)
- Establecer carriles exclusivos para el tránsito de transporte masivo.
- Generar áreas residenciales con al menos un centro de abastecimiento (supermercados, plazas de mercado) no mayor a 500 metros.
- Promover usos comerciales y de servicios de alta densidad en un radio máximo de 200 metros a los ejes de transporte masivo.
- Aumentar equipamientos (salud, educativos, estatales) en zonas con déficit de servicios.

3) **Acciones a emprender en los planes de OT**

Tal como se afirmó anteriormente, las acciones a emprender en los procesos de ordenamiento territorial no pueden ser iguales para todos los Municipios, dada la complejidad y la diferencia entre ellas. A continuación se presentan las acciones típicas que pueden llevarse adelante en los procesos de ordenamiento territorial en los Municipios de Paraguay en cada una de las tres categorías previamente descritas, considerando que hay tres grandes tipos de acciones de ordenamiento territorial, las acciones generales, que constituyen la base de todo el proceso, las acciones en las áreas urbanas, y las acciones en las áreas rurales. Estas acciones no completan el exhaustivo campo de posibilidades, de instrumentos y de iniciativas en torno al ordenamiento territorial, sino que constituyen acciones lo suficientemente genéricas como para ser consideradas en las tres categorías de municipios.

Cuadro 4: Acciones generales en los procesos de ordenamiento territorial

Planes integrales de OT. Municipios de más de 50.000 habitantes	Planes básicos de OT. Municipios entre 10.000 y 50.000 habitantes	Esquemas de OT. Municipios de menos de 10.000 habitantes
1) La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano.	ídem	ídem

2) El inventario de las zonas que presenten alto riesgo para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales o por condiciones de insalubridad (pantanos, zonas de crecidas, zonas de potencial derrame de efluentes, o zonas de riesgo de deslizamientos de lava, etc.).	ídem	ídem
3) El establecimiento de las áreas de reserva y las regulaciones para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, así como para las áreas de conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.	ídem	ídem
4) Las grandes infraestructuras y equipamientos que organizan el territorio (sistemas de comunicación, obras de saneamiento y agua, redes de energía, equipamientos colectivos de gran escala, etc.)	ídem	ídem

Cuadro 5: Acciones a realizar en las zonas urbanas en los procesos de ordenamiento territorial

Planes integrales de OT. Municipios de más de 50.000 habitantes	Planes básicos de OT. Municipios entre 10.000 y 50.000 habitantes	Esquemas de OT. Municipios de menos de 10.000 habitantes
Las políticas de mediano y largo plazo de uso y ocupación del suelo y de las áreas de expansión, en armonía con el Plan de desarrollo, el modelo estructural de largo plazo, y con las previsiones sobre transformación y crecimiento espacial de la ciudad.	ídem	ídem
La delimitación de las diferentes áreas que integran la ciudad o pueblo (zona residencial, comercial y administrativa, de esparcimiento, industrial, de usos específicos, de expansión urbana, de recuperación, de reserva, espacios verdes, zonas de conservación y protección).	ídem	ídem
La definición de las normas urbanísticas para cada una de las áreas identificadas: usos específicos del suelo, intensidades y porcentajes de ocupación y construcción, retiros y alturas	ídem	ídem
Las estrategias de crecimiento y reordenamiento de la ciudad, con la definición de las directrices de aprovechamiento de los inmuebles, la ampliación o mejoramiento del espacio público, la calidad del entorno, las alternativas de expansión, el mejoramiento integral o la renovación urbana	ídem	
La localización de redes primarias y secundarias de servicios públicos, incluyendo energía, saneamiento urbano, agua, en función de las dinámicas de crecimiento y desarrollo urbano a corto y mediano plazo	ídem	ídem

La localización prevista para los equipamientos colectivos (escuelas, hospitales, centros de servicio social)	ídem	ídem
La localización y dimensionamiento de la infraestructura para el sistema vial, de transporte y la adecuada intercomunicación de todas las áreas urbanas y las áreas de expansión	ídem	
La delimitación de espacios libres para parques y zonas verdes públicas en proporción adecuada a las necesidades colectivas	ídem	ídem
La estrategia para el desarrollo de programas de vivienda de interés social, incluyendo criterios de localización, de terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda, y el señalamiento de los instrumentos de gestión; así como los mecanismos para la reubicación de los asentamientos localizados en zonas de alto riesgo para sus habitantes, incluyendo la estrategia para evitar su nueva ocupación	ídem	ídem
La especificación de la naturaleza, alcance y área de operación de los macroproyectos urbanos, conjuntamente con las directrices de su gestión y financiamiento		
La definición de directrices para la formulación de planes parciales	ídem	
La definición de procedimientos e instrumentos para financiar el desarrollo urbano, tales como la evaluación financiera de las obras de urbanización, el programa de financiamiento, la participación municipal o distrital en la plusvalía, la emisión de títulos y otros instrumentos financieros.	ídem	

Cuadro 6: Acciones a realizar en las zonas rurales en los procesos de ordenamiento territorial

Planes integrales de OT. Municipios de más de 50.000 habitantes	Planes básicos de OT. Municipios entre 10.000 y 50.000 habitantes	Esquemas de OT. Municipios de menos de 10.000 habitantes
Las políticas de mediano y corto plazo de uso del suelo en función de criterios de sostenibilidad y las leyes ambientales	Ídem	Ídem
El señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera	Ídem	Ídem
La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos	Ídem	Ídem

La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales a corto y mediano plazo y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación	Ídem	Ídem
La expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental	Ídem	Ídem