

**EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE EL CARMEN DE VIBORAL Y  
SU IMPACTO EN EL COMERCIO LOCAL**

Corporación Universitaria Remington.  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Derecho

Pamela Betancur Ramirez

Tutor

Santiago Agudelo Taborda

Proyecto de grado

2025

## **Agradecimientos**

Agradezco profundamente a todas las personas que han sido parte de este camino académico. A mi madre, por su amor incondicional, su fortaleza y su ejemplo constante; a mi familia, por su apoyo silencioso pero firme en cada etapa; a mis amigos y compañeros de clase, por compartir conmigo aprendizajes, desafíos y alegrías que hicieron más llevadero este recorrido. A Dios, por darme la sabiduría, la paciencia y la fe necesarias para continuar cuando el camino se tornaba difícil. Y a mí misma, por la disciplina, el esfuerzo y la perseverancia que puse en cada página de esta tesis, que hoy representa no solo un logro académico, sino también personal.

**Tabla de Contenidos**

Resumen.....	6
Palabras claves .....	8
Introducción.....	9
Diagnóstico de los Hallazgos.....	11
Marco Teórico.....	13
Planteamiento del problema.....	30
Objetivo General.....	34
Objetivos Específicos.....	34
Metodología.....	35
Anexos .....	37
Conclusiones.....	42
Referencias.....	44

**Lista de tablas**

Tabla 1 Entrevista Aplicada.....	37
Tabla 2. Actores Entrevistados.....	37

## Lista de Imágenes

Imagen 1. Casa de La Cultura Sixto Arango Gallo .....	39
Imagen 2. Entrevista a Alejandro Arcila (Ex Concejal de El Carmen de Viboral).....	38
<i>Imagen 3. Parque Principal de El Carmen de Viboral, Antioquia.....</i>	<i>39</i>
<i>Imagen 4. Calle de Comercio – El Carmen de Viboral.....</i>	<i>39</i>
Imagen 5. Nuevo Pasaje comercial Rose – El Carmen de Viboral.....	40

## Resumen

El presente estudio investiga y examina la relación entre el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio de El Carmen de Viboral y su dinámica comercial. La metodología de investigación se fundamenta en un enfoque multimodal, que incluye trabajo de campo, análisis documental, entrevistas estructuradas y observación directa.

El análisis se centra en los siguientes ejes temáticos:

- **Fundamentos Económicos del Comercio Local:** Se examina la estructura económica la cual es la base la actividad comercial del municipio. Esto incluye el evidenciar e identificar las principales bases económicas y la caracterización de las agremiaciones existentes, la formalización de establecimientos comerciales y la gestión autonomía y eficacia del espacio público de acuerdo con el POT. Se observa la eficacia de los programas de capacitación ofrecidos por parte de la administración municipal para educar, enseñar a prevenir e implementar mejores estrategias el sector comercial y económico. Adicionalmente, se realiza una evaluación crítica del cumplimiento de las normativas vigentes y su impacto en la viabilidad para potencializar de los negocios.
- **Implementación y Cumplimiento del POT:** Se contrasta el marco normativo del POT con la aplicación administrativa interna y externa para gestionar de manera efectiva en la población comercial . Se analizan las discrepancias entre la planificación territorial y las realidades emergentes, tales como el crecimiento demográfico, las necesidades del sector comercial y la gestión del espacio público.
- **Percepción de los Actores Clave:** Se documentan las percepciones de actores relevantes en el ecosistema socioeconómico del municipio, incluyendo comerciantes, floricultores,

emprendedores, representantes políticos (excandidatos a la alcaldía y concejales), y líderes sociales.

El estudio concluye en la necesidad de fortalecer la articulación entre la planificación territorial y el desarrollo económico con el fin de garantizar el crecimiento inclusivo, óptimo y sostenible del municipio.

**Palabras clave**

Plan de Ordenamiento Territorial – Economía – Desarrollo – Formalidad – Comercio

## Introducción

El Carmen de Viboral es un municipio con grandes posibilidades económicas por su amplia tradición cultural, este es muy reconocido nacional e internacionalmente por su cerámica, representa un municipio con una identidad cultural como lo son el arte, la gastronomía, la agricultura familiar y el aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales a través de su oferta turística; mencionando además que el municipio cuenta con festividades de gran eco nacional e internacionalmente, compuestas por Las Fiestas de la Virgen de El Carmen, El Carnavalito, Las Fiestas del Campesino, Festival Internacional de Teatro el Gesto Noble, El Viboral Rock, Fiestas de la Loza, Festividades de Semana Santa, entre otras. Este bello pueblo enfrenta grandes retos en su desarrollo económico, en particular, el sector comercial se encuentra limitado por la informalidad, es decir como se dice coloquialmente “el rebusque” la falta de espacios adecuados para desarrollar actividades comerciales desde una competencia sana y leal a eso se le suma la débil congenialidad con las políticas públicas locales encabezada por la administración municipal, dichas dificultades no solo evitan la sana competencia, sino también disminuye las posibilidades de un crecimiento económico adecuado y de manera ordenada, lo anterior hace necesario corregir estas debilidades para que así exista quizá la posibilidad de corregir las debilidades y tener un avance veraz en el municipio que impacte positivamente a la comunidad, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), como herramienta técnica y jurídica, se presenta como una guía clave para articular la planeación territorial con la realidad económica del municipio. Finalmente esta investigación pretende ser un apoyo documental para que se analice el POT no solo desde la óptica de construcciones civiles, sino como un tema que abarca otras esferas, pretende además a través de la observación, verificar a

futuro de qué manera ha evolucionado el municipio, y que impacto ha tenido en la comunidad, que los comerciantes y personas de a pie, se enteren de que el POT es una herramienta que nos brinda y nos aclara más información de la que comúnmente escuchamos sobre el POT , y que también dándole un uso adecuado permite a través de la observación las mejoras de las políticas públicas. La presente investigación busca responder a la pregunta: ¿Cómo incide el POT en la regulación de la actividad comercial y en la viabilidad de los negocios locales?

**Implementación y Cumplimiento del POT:** Se contrasta el marco normativo del POT con el proceso administrativo. Se analizan las discrepancias entre la planificación territorial y las realidades evidentes, tales como el crecimiento demográfico, las necesidades del sector comercial, económico, la gestión del espacio público, dinámica entre la administración municipal, el comercio y la población del municipio.

**Percepción de los Actores Clave:** Se documentan las opiniones y perspectivas de actores relevantes en el ecosistema social y económico del municipio, incluyendo comerciantes, floricultores, emprendedores, representantes políticos (excandidatos a la alcaldía y concejales), y líderes sociales.

## Diagnóstico de los Hallazgos

El estudio ha revelado una desarticulación significativa y evidente entre la planificación territorial y la experimentación de una teoría de la realidad física comercial, lo que se evidencia en los siguientes puntos críticos:

- **Brecha en la Implementación del POT:** Se ha evidenciado una notable disconformidad entre las disposiciones normativas del POT y su aplicación efectiva en el contexto urbano. Tanto el acelerado crecimiento de la población como las necesidades del sector comercial no han sido plenamente asimilados e identificados positivamente por los POT, generando entonces tensiones en la gestión del espacio público y en la viabilidad de los negocios, poniendo en riesgo además la decisión de futuros inversionistas que ayuden a crecer el municipio desde su inyección de capital a pequeños y grandes emprendedores.
- **Inefectividad de la Capacitación y la Gobernanza:** El análisis de los programas de capacitación ofrecidos por la administración municipal indica que no han logrado un impacto positivo y eficaz en la formalización y competitividad del sector. La investigación demuestra que la efectividad del POT no solo depende de su diseño técnico, sino también de una gobernanza participativa, de una inclusión de varios sectores y un acompañamiento institucional que actualmente es percibido como insuficiente por los actores comerciales. La falta articulación entre la administración local a través de sus secretarías y las agremiaciones limita la capacidad de respuesta a los desafíos del mercado actual y de futuros inversionistas.
- **Percepción de Desconexión de los Actores Clave:** Desde la percepción de los actores entrevistados que incluyen a comerciantes, emprendedores, floricultores, políticos y

líderes sociales revela una desconexión generalizada entre la normativa y las necesidades reales del sector. Este hallazgo es crucial, puesto que sugiere que las políticas no están siendo construidas con una comprensión profunda de las dinámicas y desafíos que enfrentan los actores directamente involucrados.

En conclusión, se evidencia que el POT de El Carmen de Viboral no ha logrado integrarse de manera plena y efectiva con la dinámica económica y social del municipio. La investigación resalta la urgente necesidad de fortalecer, redireccionar y tener más en cuenta la población, a los comerciantes y a la dinámica actual, viéndose reflejado en la falta cooperación entre la administración local y las agremiaciones comerciales. De este modo se permitiría una planificación territorial más adaptativa y participativa, asegurando que las futuras políticas respondan de manera más eficiente a los desafíos del desarrollo comercial, equiparando y exaltando una gobernanza más inclusiva y un crecimiento económico sostenible.

## Marco Teórico

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es un documento jurídico de carácter nacional cuyo fin es que los particulares que vayan a construir ya sea construcción civil, industrial o demás que pretendan hacerlo en espacios privados o comunes tengan siempre presente el buen uso de suelo y respetando siempre el medio ambiente, la organización, estética y en general respetando el medio ambiente y el espacio público. Esto tiene un suelo jurídico es la ley 388 de 1997. Anuado a lo anterior existe la ley 1454 del año 201, esta promueve la autonomía entre los niveles de gobierno para esto otorga a los municipios como en este caso a El Carmen de Viboral la autonomía de uso de espacios y suelo convirtiendo entonces tal documento como el pertinente para una gobernanza local y coherente con su realidad. Esta investigación demuestra en gran medida la realidad de El Carmen de Viboral, un municipio del Oriente antioqueño con una tradición artesanal, un comercio local dinámico, el cual cuenta con una extensión territorial amplia y suficiente para que se pueda dar un orden comercial y económico de una manera óptima según lo estipulado en POT. Esta tesis investigativa ha permitido evidenciar tanto las fortalezas como los desafíos que enfrenta la economía municipal, mostrando un panorama complejo pero a la vez lleno de oportunidades gracias a su variedad de comercio y población. La observación directa, las entrevistas con comerciantes, agentes públicos, productores agropecuarios, y el análisis de datos oficiales han brindado un entendimiento profundo de la dinámica local.

Se logró identificar además que muchos comerciantes, aunque comprometidos con sus negocios, enfrentan barreras significativas las cuales en muchas ocasiones se traduce en baja rentabilidad, o en el peor de los casos el cierre de establecimientos comerciales esto se deriva de la falta de educación en gestión empresarial, tributación y normatividad. Esta carencia no solo limita la competitividad comercial y la formalización de los establecimientos, sino que también dificulta su crecimiento sostenible y la de micro emprendedores, como muestra de esto son las pocas empresas que existen a la vanguardia en competencias comerciales. Al mismo tiempo, según los principales actores del sector, se consta que la capacitación y el acompañamiento adecuado por parte de los entes de control pueden tener resultados positivos y además puede existir un potencial considerable para fortalecer el comercio y la economía local.

Por ello, la investigación se centra en la importancia de la educación empresarial como herramienta para la formalización de los establecimientos y la consolidación de una actividad comercial organizada y competitiva. También se analiza cómo una regulación municipal efectiva, que combine vigilancia y acompañamiento desde las estrategias del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), pueda favorecer un entorno propicio para el crecimiento ordenado de los negocios acompañado de la legalidad. De igual manera, se reconoce el papel estratégico del sector agropecuario, que contribuye a la diversificación económica, la seguridad alimentaria y el desarrollo integral del municipio.

Desde la proyección del Plan de Ordenamiento Territorial, se puede desligar la normativa en dónde y de qué manera se puede establecer la(s) zona(s) comercial(es) dentro del territorio o distrito si es el caso como lo dicta la norma:

El Plan de Ordenamiento Territorial regula los usos del suelo urbano y rural, permitiendo orientar la localización de actividades comerciales y de servicios de manera que se garantice el desarrollo económico equilibrado con la protección ambiental y la calidad de vida urbana. (Congreso de la República de Colombia, 1997).

Este mecanismo administrativo, aplicado al contexto económico y comercial, permite establecer y regular la localización de comercios, zonas industriales y de producción, centros empresariales de servicio y productivos.<sup>1</sup> Este sistema permite tener el balance óptimo entre el desarrollo de áreas urbanas y rurales, permitiendo que el engranaje social trabaje de manera articulada entre la dinámica económica, la sostenibilidad ambiental, la infraestructura de las zonas residenciales, evitando la interferencia de intereses, evitando conflictos para garantizar la seguridad jurídica y la claridad para la inversión privada con proyección a futuro.

La ley 1454 del 2011, también llamada Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, dicta las características y la organización político-administrativa y su principal objetivo es la regulación de cómo se distribuyen las competencias entre la Nación, los departamentos administrativos, distritos y municipios; y cómo se promueve la asociación entre entidades territoriales para lograr un progreso equilibrado.

La idea principal del POT es que las entidades y las regiones tengan más capacidad para organizarse, planear, manejar y administrar sus propios asuntos sin depender tanto de otros. Esto se traduce en que cada nivel territorial pueda tomar

decisiones más directas sobre lo que le corresponde. Además, la ley marca cómo se reparten esas competencias entre la Nación y figuras como las áreas metropolitanas, para que no haya choques de funciones y todo quede mejor coordinado. En el caso del municipio de El Carmen de Viboral, según Sebastián Zuluaga Ciro, comercializador de flores del municipio por más de 5 años, su percepción del POT se basa en la siguiente declaración “Tengo entendido que es como la forma en la que se busca organizar el territorio de un municipio de acuerdo con sus necesidades, requerimientos ambientales y urbanos” (Ciro, 2025). Sin embargo, aunque hay comerciantes que tienen claros conceptos como el POT, también, la realidad del municipio desde la perspectiva de los empresarios no es tan estructurada ni definida, debido a la falta de acompañamiento administrativo y de los entes de control, pues la mayoría ha venido desarrollando sus actividades comerciales de manera empírica y el crecimiento les ha permitido lograr el alcance necesario para la subsistencia diaria sin la necesidad de formalizar y la capacitación.

Para María Eugenia García, ex directora de la Casa de Cultura de El Carmen de Viboral, excandidata a la Alcaldía del El Carmen de Viboral y actual contratista de Cornare el POT no concuerda con la realidad del municipio, pues este definitivamente no se cumple, hay falta de cumplimiento y rigurosidad en la aplicación a la norma. Realmente no existe una apropiación; pareciera que estos asuntos solo son tenidos en cuenta para la población de interés, además expresa que las falencias que tiene la administración municipal en eventos como El Festival Internacional del Gesto Noble, donde los comerciantes de los diferentes gremios como hotelería, restaurantes, tiendas de manualidades, talleres ceramistas, museos y comercio en general es deficiente, pues

se espera que “la programación logre impactar a más población, que se desarrollen estrategias de difusión, educación a través del voz a voz y así haya una mayor dinamización de la economía” (Garcia, 2025).

En recopilación de manifestaciones a los diferentes comerciantes, se resalta que el municipio de El Carmen de Viboral, específicamente la administración municipal, no brinda los espacios hasta el momento y no ha realizado las diferentes capacitaciones en materia legislativa y de control con base a los parámetros del POT, evidencia por parte de la peluquera Azeneth Ramirez, quien expresa ante el cuestionamiento de si el municipio cuenta con un desarrollo comercial en articulación con el POT en ámbitos comerciales para los empresarios y actores del sector, que

“El municipio no cuenta con puntos en concreto que centren las actividades económicas, se tienen dos centros deportivos municipales ubicados a los extremos norte y sur del municipio, el hospital alejado de la cabecera municipal y el epicentro administrativo centralizado en el parque principal; sin embargo, no, no se pueden encontrar zonas comerciales clasificadas por temas o servicios, es decir, los vendedores ambulantes de comidas están a lo largo del municipio con carretas o puestos móviles, los almacenes de ropa solo alrededor del parque principal, los talleres y tienda de cerámica a la entrada del municipio y la alcaldía no socializa sobre esos temas comerciales y la distribución en el territorio” (Ramirez, 2025)

Estas declaraciones se replican, gracias a que la falta de acceso a la información que se tiene en la página web oficial de la alcaldía de El Carmen de Viboral y los

canales autorizados para la difusión de la información oficial, sumado a la falta de rendición de cuentas sobre el tema, no evidencian relación alguna de datos estadísticos frente a lo que el trabajo de investigación concierne. No hay disponibilidad de cifras y censos comerciales donde se expongan las estrategias que se llevan a cabo bajo la autonomía administrativa municipal en el municipio.

### **Plan de Ordenamiento Territorial**

Instrumento básico para desarrollar el proceso de Ordenamiento del Territorio Municipal, el cual se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

### **Simultaneidad**

La Simultaneidad se concibe como un proyecto estratégico asociativo de alcance municipal y subregional, diseñado para lograr avances importantes en el proceso de construcción colectiva del desarrollo, para facilitar la articulación de resultados, de acuerdos y de manejos de las intervenciones territoriales, pero fundamentalmente, para unificar criterios de acción prospectiva, a través de la definición de los valores, la visión, la misión, los objetivos y las estrategias con las cuales aprovechar las ventajas comparativas y lograr mayores niveles de competitividad.

La Simultaneidad hace posible contar con nueve (9) planes municipales de ordenamiento territorial y un plan de ordenamiento subregional, como resultados del corto plazo y propone la instauración permanente del proceso de planeación - gestión y de los sistemas de información para la toma de decisiones, manejados a dos escalas: municipio y subregión, como resultado del mediano y largo plazo, de acuerdo con las siguientes aspiraciones:

Territorios organizados y adecuados, con un excelente aprovechamiento de sus ventajas comparativas, en aumento permanente de sus niveles de competitividad.

El desarrollo económico (producción, ciencia y tecnología, gestión), social (bienestar, educación, empleo) y político (participación, estabilidad de los sistemas políticos, libertad), en construcción exitosa desde las acciones estratégicas de intervención territorial.

Ocupaciones, manejos y cuidados adecuados del suelo y los recursos naturales afianzados en políticas de largo plazo.

### **Suelo Urbano**

“Constituyen el suelo urbano, las áreas del territorio municipal destinadas a usos urbanos por el Plan de Ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según el caso”. Ley 388/97.

**Suelo de Expansión Urbano**

“Constituido por la porción del territorio municipal destinado a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del Plan de Ordenamiento, según lo determinen los programas de ejecución”. Ley 388/97.

**Suelo Rural**

“Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas”. Ley 388/97.

**Suelo Suburbano**

“Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las calificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser el objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios”. (Art. 34, Ley 388/97)

**Suelo de Protección**

“Constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, 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

amenaza y riesgo no mitigable, para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse”. (Art. 35, Ley 388/97)

### **Espacio Público**

“Es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes”. (Art. 2, Decreto 1504/98).

### **Patrimonio**

Se considera como patrimonio el conjunto de derechos, bienes y obligaciones que hacen parte del acervo de una persona. El patrimonio público es el que pertenece al Estado.

### **Patrimonio Cultural**

Es el conjunto de lugares, bienes, conocimientos, tradiciones y manifestación

### **Centros Poblados**

Son áreas concretas del territorio, donde tienen asentamiento las construcciones y actividades sociales y productivas de una comunidad en forma agrupada, generalmente por fuera del núcleo central o urbano.

### **Equipamiento Urbano**

Se definen como tal a las construcciones fundamentales que conforman la estructura y los puntos importantes de una concentración urbana, cuya existencia condiciona el buen funcionamiento y desarrollo global e integral de la ciudad y de sus habitantes.

### **Uso Actual y Coberturas del Suelo (o de la Tierra)**

Se refiere a la utilización del suelo o a la existencia de elementos que lo cubren, todo ello de acuerdo (en el caso del presente trabajo) con la terminología particular definida por la empresa FAL en la cartografía respectiva del A.O.A. El uso o coberturas son actuales para el(los) momento(s) de toma e interpretación de fotografías aéreas (1992 y 1994).

Dentro del POT nos encontramos con la reglamentación frente al uso de suelo según el acuerdo municipal, es el **Artículo 84 del Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016)**: establece que alrededor de los centros educativos (preescolar, básica, media, superior), hospitales, centros religiosos, etc., *no podrán desarrollarse actividades económicas* relacionadas con prostitución, juegos de azar localizados, concursos, ni actividades donde se ejecute música o ruidos que afecten la tranquilidad.

- Pero **no fija una distancia específica**. Más bien deja la determinación de ese “perímetro de impacto” a los **consejos municipales/distritales**, por iniciativa de los alcaldes.

En algunas ciudades o municipios existen decretos locales/reglamentaciones que sí imponen distancias mínimas:

- En un municipio (Decreto 077 de 2015) se establece que los establecimientos con venta y consumo de licor **no podrán estar ubicados a menos de cien metros (100 m)** de edificaciones dedicadas al culto religioso, centros educativos, hospitales, etc.
- Establecimientos de juego de suerte y azar no podrán estar a menos de **doscientos metros (200 m)** de centros educativos, según algunas normas municipales/regionales.
- En El Carmen de Viboral existe el **Decreto 006 de 2024**, que establece una restricción al consumo de sustancias psicoactivas en espacios públicos con un **perímetro de 100 metros** alrededor de establecimientos educativos, parques, centros culturales, deportivos, etc.

Este decreto, sin embargo, no se refiere directamente a la ubicación de bares o discotecas respecto a colegios, sino al **consumo de sustancias psicoactivas** en espacios públicos cerca de establecimientos educativos, etc. (LOS PIONEROS, EL FRAY JULIO, CENTRO EDUCATIVO LA CHAPA, EL FREY JULIO SEDE A) GRAN FALENCIA EN EL DECRETO, PUES DEBE DE IR DE LA MANO CON EL POT

En algunas ciudades, se han propuesto decretos para restringir venta/consumo de alcohol en espacios públicos dentro de cierta distancia de colegios, parques, etc., como unas propuestas de 200 metros.

## **GLOSARIO TERMINOS ECONOMICOS**

### **Producción a Precios de Productor**

Está constituida por los bienes y servicios producto de las actividades económicas de una comunidad, valorada según precios pagados al productor; matemáticamente es igual producto del número de bienes y/o servicios por el precio al productor. La producción del sector comercio se calcula a través de la valoración de los márgenes de intermediación.

### **Consumo Intermedio**

Bienes y servicios utilizados en el proceso productivo y demandados a otras ramas de actividad económica, como materias primas, servicios públicos, servicios de transporte, etc.

### **Valor Agregado Bruto**

Se entiende como el nuevo producto o valor agregado resultado de la actividad económica de una región, equivale al valor pagado a los factores productivos como la remuneración al trabajo, el excedente bruto de explotación, la remuneración al capital en general, depreciación de bienes productivos, etc. Es equivalente al valor de la producción deducido el consumo intermedio, es decir, el total de lo que se produce menos lo que ya es producción de otros.

### **Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU**

Instrumento básico propuesto por la ONU para facilitar la comparabilidad de datos y promover el desarrollo de sistemas adecuados de estadísticas nacionales. La CIIU por ser una clasificación estadística internacional de las actividades económicas, se utiliza en una amplia gama de datos que requieren ser desglosados y comparados en aspectos que se refieren a la producción, el ingreso, el empleo, etc. El término "industrial" se mantiene en la sigla dado lo conocido de la misma, pero la CIIU no es sólo una clasificación de industrias, incluye la clasificación de todas las actividades económicas de una sociedad. La reglamentación de actividades en el territorio empleará esta clasificación.

### **Rentabilidad**

beneficios, renta o beneficio obtenido en un período, comparable con los costos de oportunidad, inflación o tasas de interés que se registran en el sistema económico. La rentabilidad o tasa en forma aislada no dice mucho, es necesario evaluar la tasa con respecto a otras opciones del sistema, al interior del sector mismo o de actividades alternativas.

### **Competitividad**

Grado de competencia que un producto muestra respecto a los de la competencia en aspectos como costo, precio, grado de tecnología empleada, procesos y productos limpios, utilización de los recursos, posición geoestratégica de la unidad de producción. El grado de competitividad es siempre definido en relación con las ventajas y con el entorno productivo de otros, un sistema de producción de un

municipio o comunidad es necesario medirlo con relación a otros que hacen lo mismo, que están en la competencia.

### **Agricultura con Cultivos Limpios (ACL)**

Las tierras aptas para cultivos limpios, que son las que requieren siembras y desyerbas frecuentes que implican laboreo y remoción del suelo y en las cuales este permanece expuesto la mayor parte del año.

### **Tierras que Requieren Cobertura Vegetal Permanente**

La susceptibilidad de los suelos al deterioro, por las características particulares heredadas del material volcánico (cenizas) y por las condiciones del relieve (lomerío y montaña) con pendientes fuertes en áreas extensas continuas o en sectores que alternan, en un patrón complejo, con zonas de topografía suave, hace que se necesite establecer sistemas de manejo que conduzcan a proteger permanentemente el suelo en las partes más vulnerables del terreno. Esto se logra, idealmente, conservando el bosque nativo y en los sitios en que este ha desaparecido, reforestando y/o estableciendo sistemas en los que los componentes agrícola, pastoril y silvícola se cambian, en diferentes formas, proporciones y rotaciones.

**¿Y qué tiene que ver eso con el comercio y la economía local?**

Muchísimo, el PBOT **organiza el municipio** y determina en qué lugares pueden existir y crecer diferentes tipos de negocios. Eso influye directamente en la economía local. Por ejemplo:

- Permite **zonas comerciales bien ubicadas**, con buena movilidad y servicios → el comercio crece, hay empleo, mejora la economía.
- Define zonas **industriales organizadas**, lejos de las viviendas → se atraen empresas sin afectar la calidad de vida.
- Planea espacios para turismo, mercados campesinos, restaurantes, etc. → se fortalece la economía local, sobre todo si hay vocación turística o cultural.
- No permite ciertos tipos de negocios cerca de zonas clave (como colegios o hospitales) protege la comunidad, pero también limita algunos comercios.
- No está bien planeado → puede causar desorden, saturación del espacio, o conflictos entre vecinos y negocios.

Muy buena pregunta. Cuando se diseña un **Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT)** en Colombia, el **Código de Comercio** no es el eje central, pero sí **se tiene en cuenta** de forma indirecta o complementaria, especialmente al regular y organizar las actividades económicas dentro del territorio municipal.

**Cómo se relacionan y de qué manera se articula el PBOT con el Código de Comercio:**

1. **El PBOT regula el "dónde" y el "cómo" se pueden desarrollar las actividades comerciales**

El Código de Comercio establece qué tipos de actividades comerciales son legales, cómo se crean empresas, cómo deben operar, etc.

Pero el PBOT **define si esas actividades se pueden realizar en determinado lugar**, dependiendo del uso del suelo.

Por ejemplo:

- Una discoteca es legal según el Código de Comercio.
- Pero el PBOT puede decir: "solo se permiten discotecas en zonas de uso comercial nocturno", y no cerca de colegios o viviendas.

## **2. El PBOT se apoya en el Código de Comercio para definir "usos del suelo compatibles"**

Cuando se hace el PBOT, se tiene que identificar:

¿Qué tipos de actividades comerciales existen en el municipio?

¿Cuáles son compatibles con zonas residenciales, rurales o industriales?

¿Qué actividades económicas están reconocidas legalmente?

## **Respondiendo a la pregunta: ¿cuáles son las competencias que tiene el POT para regular la actividad comercial?**

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) no se limita a ser un simple documento de planificación, sino que es un instrumento jurídico y técnico con competencias directas y operativas para regular la actividad comercial. Con base en el estudio de pregrado, se evidencia

que estas competencias se ejercen a través de los siguientes mecanismos, aunque Competencia en la Zonificación y Uso del Suelo su efectividad es objeto de análisis:

El POT tiene la facultad de clasificar y delimitar el territorio, asignando los usos específicos a cada zona. Este es el deber ser. Por ejemplo, define qué áreas son de uso comercial exclusivo, cuáles son mixtas (residencial y comercial) y dónde la actividad económica está restringida y que tipo de actividades económicas no se pueden ejecutar según su ubicación y prevalencia de algunos espacios. Al hacerlo, el POT establece las reglas del juego para la distribución espacial de los negocios, impactando directamente la oferta de locales, la concentración de servicios y la accesibilidad para los clientes.

El POT también regula los requisitos legales para el funcionamiento de los establecimientos. Esto incluye aspectos como las licencias de construcción, ubicación y operación, además las normas de seguridad, y las condiciones sanitarias. Esta competencia busca asegurar la formalidad y la calidad de los servicios comerciales, pero el estudio señala una posible desconexión entre estas exigencias y la capacidad real de los comerciantes para cumplirlas, lo que puede llevar a la informalidad.

El POT otorga a la administración municipal la autoridad para controlar la ocupación del espacio público, lo que es grave para el comercio. Esta competencia incluye la regulación de puestos de venta ambulante, la instalación de terrazas en restaurantes y el manejo de los flujos peatonales. El estudio, aun así, sugiere una brecha de implementación, indicando que la normativa sobre el papel no siempre se alinea con la realidad del crecimiento urbano y las necesidades de los actores locales.

Así pues, el POT tiene competencias claras y justificadas para influir en el sector comercial, pero el estudio demuestra que su aplicación práctica es el factor crítico. La pertinencia y eficacia de estas competencias dependen de su capacidad para adaptarse a las dinámicas del mercado, el crecimiento demográfico y la percepción de los propios comerciantes.

### **Planteamiento del problema.**

El problema de investigación se centra en el desacuerdo entre el potencial económico del municipio de El Carmen de Viboral y la desorganización comercial que evidencia. A pesar del crecimiento de la actividad económica, reflejado en el cierre de 128 establecimientos y 951 solicitudes de certificados de uso de suelo comercial, existe una falta de coherencia y regulación en su desarrollo.

Esta problemática se recrudece por la percepción generalizada de que el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es un asunto exclusivo de las entidades de gobierno y del sector de la construcción, desconociendo su impacto directo en la población y, en particular, en el sector comercial. La ausencia de solicitudes formales para el uso de suelo comercial, según la oficina de planeación municipal, es un indicador claro de esta desarticulación. Esto sugiere una profunda desconexión entre la normativa y la práctica real de la actividad económica, lo que genera informalidad, desorden y un obstáculo para el desarrollo sostenible.

La presente investigación se justifica en la necesidad de abordar esta problemática desde una perspectiva integral. El proyecto buscó generar un diagnóstico de las necesidades de los comerciantes en sectores clave como la agricultura, la cerámica, la gastronomía y el ecoturismo.

El estudio propuso demostrar que el POT no es solo una herramienta urbanística, sino un mecanismo de control administrativo que puede fortalecer la economía local. A través de la recopilación de información de primera mano, como entrevistas a comerciantes y líderes sociales, y el análisis del documento del POT, se

buscó evidenciar cómo la articulación entre tradición, emprendimiento y territorio puede impulsar el desarrollo.

En este sentido, el proyecto pretendió resolver la problemática de la siguiente manera:

1. Visibilizando el problema: Mostrar con cifras y datos reales la desconexión entre el crecimiento económico y la falta de formalidad y regulación.
2. Educando sobre el POT: Destacar la relevancia del POT como una herramienta estratégica para el desarrollo comercial, más allá de su percepción tradicional.
3. Proponiendo soluciones: Ofrecer insumos concretos para la formulación de políticas públicas que promuevan la formalización, el acompañamiento administrativo y la articulación entre los sectores productivos.

En resumen, la investigación se justificó en la necesidad de transformar la percepción del problema y proporcionar las bases para que El Carmen de Viboral pueda alcanzar un desarrollo económico más competitivo, organizado y sostenible.

En el Carmen de Viboral existen actualmente 128 establecimientos cerrados y 951 solicitudes de certificados de uso de suelo comercial, pero la realidad del avance económico no se evidencia, el desorden comercial es evidente, a través de la oficina de planeación municipal no tienen ni un solo derecho de petición para la solicitud del debido uso de suelo a nivel comercial, y lo más grave aún es que la mayoría de personas piensan que el Plan de Ordenamiento Territorial es única y exclusivamente un tema que le compete a las constructoras, alcaldía o consejo, sin percatarse que le incumbe a la población en general. Para ello, se recopiló información real, de

comerciantes, floricultores, líderes sociales, y se remite al documento base que es el plan de ordenamiento territorial del municipio.

### **Objetivo General**

Evaluar la conveniencia y la pertinencia del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en la regulación de la actividad comercial del municipio, evaluando cómo este instrumento de planificación se articula con la realidad económica y social para influir en la gobernanza local y la viabilidad empresarial.

### **Objetivos Específicos**

- Evaluar el estado actual del sector comercial en El Carmen de Viboral. Esto incluye el análisis de las agremiaciones existentes, el grado de cumplimiento de la normativa vigente y la percepción de los comerciantes sobre el marco legal y administrativo que los rige.
- Contrastar los lineamientos normativos del POT con su implementación práctica en el sector comercial. El objetivo es identificar las discrepancias y analizar cómo estas influyen en la gestión del espacio público, el crecimiento demográfico y las necesidades específicas del sector.
- Medir el impacto de los programas de formación y capacitación ofrecidos por la administración municipal a los comerciantes. El propósito es evaluar su influencia en la formalización, competitividad y sostenibilidad de los negocios locales.

Diagnosticar la situación actual del comercio local en El Carmen de Viboral, desde la perspectiva jurídica y social a través de secretaria de planeación Municipal.

Analizar la efectividad del POT a nivel comercial y la regulación ante los entes de control en la realidad económica de El Carmen de Viboral.

Evaluar el impacto de la educación empresarial en la formalización y competitividad de los comerciantes.

## **Metodología**

La metodología de esta investigación se basa en la recopilación de datos cualitativos para analizar la problemática del sector comercial en El Carmen de Viboral, en relación con su Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

La fuente principal de información fue la realización de entrevistas semiestructuradas, el POT de El Carmen de Viboral y la observación directa. Se seleccionaron expertos locales, líderes comunitarios y empresarios del sector con el objetivo de obtener perspectivas directas y detalladas sobre el impacto del POT en el desarrollo comercial y urbano del municipio.

La aplicación de preguntas uso de preguntas no estructuradas en las entrevistas permitió un diálogo profundo, facilitando la exploración de experiencias de primera mano y la obtención de una perspectiva diversa de los actores clave. Este método de investigación fue esencial para recopilar información valiosa y actualizada, la cual sirvió como base para comprender los desafíos y las oportunidades que enfrenta el sector comercial.

**Esta metodología permitió recopilar información valiosa y actualizada, que fue clave para entender los desafíos y las oportunidades del sector comercial en el contexto del POT.**

**Anexos**

Tabla 1. *Entrevista Aplicada*

---

Pregunta 1: ¿Desde su experiencia cree que el POT concuerda con la realidad del municipio?

Pregunta 2: ¿Que falencias han tenido las diferentes administraciones para que el comercio tenga mayor impacto en las festividades?

Pregunta 3: ¿Cree que el POT concuerda con la realidad actual del municipio de El Carmen de Viboral?

Pregunta 4: ¿Cree que los entes de control hacen su trabajo riguroso para verificar si se le está dando cumplimiento al POT?

Pregunta 5: ¿Conoce de primera mano el POT?

Pregunta 6: ¿Cree que si existiera mayor protagonismo y difusión del POT por parte de las entidades públicas no existiría tanto desorden?

Pregunta 7: ¿Cree que POT es un plan ambicioso y por ende no se le da cumplimiento?

Pregunta 8: ¿Conoce la relevancia del POT a nivel comercial?

Pregunta 9: ¿Cree que el POT se diseña para satisfacer a unos cuantos?

Pregunta 10: ¿Cree que la administración actual va a dejar un POT con mayor proyección de acuerdo con la realidad actual del municipio?

---

Tabla 2. Actores entrevistados

<i>Nombre</i>	<i>Ocupación</i>
Sebastián Zuluaga Ciro	Comerciante – Floricultor
Yeison Castro Trujillo	Líder Social – Trabajador Social
Daniel Felipe Quintero Betancur	Secretario de Gobierno – Abogado
Alejandro Arcila	Ex concejal de El Carmen de Viboral
Azeneth Ramirez	Comerciante - Peluquera – Estilista
Dora Quintero Velásquez	Comerciante
María Eugenia García	Excandidata a la Alcaldía - Ex directora de la Casa de la Cultura – Contratista Cornare

*Evidencia Fotográfica.*



*Imagen 1. Casa de la Cultura Sixto Arango Gallo.*



*Imagen 2. Entrevista a Alejandro Arcila (Ex concejal de El Carmen de Viboral).*



*Imagen 3. Parque Principal de El Carmen de Viboral, Antioquia.*



*Imagen 4. Calle de Comercio – El Carmen de Viboral.*



*Imagen 5. Nuevo Pasaje comercial Rose – El Carmen de Viboral.*

## Conclusiones

Los resultados de esta investigación dan cuenta de la contradicción estructural entre lo planteado en el POT y la realidad en que se aplica y en la que se practica, en El Carmen de Viboral, aunque el POT sustenta herramientas jurídicas eficaces que van de la mano a la legislación nacional, no tienen muy en cuenta la regulación comercial, pues en el municipio las autorizaciones para la creación y cancelación de licencias se tramita a través de la Secretaría de Planeación Municipal, la cual como documento básico y fundamental toma la mayoría de sus decisiones a través del POT, es de vital importancia que se tengan más en cuenta a los comerciantes, a los vendedores informales para que exista un equilibrio entre la eficacia y coherencia de tal documento.

De este análisis surgen algunas ideas centrales las cuales son:

-Falta de Articulación e Informalidad

-La zonificación y sectorización de la economía y dinámica local.

Estas, son una necesidad urgente y latente la cual teniendo datos precisos permitirán tener información precisa y de este modo encontrar una solución y un punto medio entre públicos y privados, de esta manera quizá el municipio tenga un mayor crecimiento e impacto socioeconómico, por otra parte esta la falta de educación a los emprendedores y pequeño empresarios, a los agricultores y artesanos que al final han sido los participes de los cambios que hoy día el municipio tiene.

- El egoísmo mercantil y la falta de colaboración impiden la formación de gremios fuertes, a diferencia de modelos exitosos como el de la Federación Nacional de Cafeteros. Esta deficiencia obstaculiza el avance colectivo y perpetúa la desorganización económica.
- **Ineficacia del POT y Gobernanza Territorial:** Un hallazgo preocupante es la falta de cumplimiento y castigo para quienes no acatan el POT. Esto reduce el documento a un "montón de letras sobre un papel sin contenido específico de fondo," y su validez jurídica se ve comprometida. El POT no ha logrado ser un instrumento de gobernanza eficaz porque no existe una apropiación real por parte de la administración municipal ni de la ciudadanía para hacerlo cumplir. El documento parece ser de interés solo para ciertos sectores, lo que menoscaba su capacidad para beneficiar a la comunidad en general. Para que el POT sea una herramienta verdaderamente estratégica, es crucial fortalecer la

gobernanza territorial y la participación ciudadana. La formalización, la educación empresarial y la articulación entre los distintos actores son esenciales para impulsar un desarrollo económico sostenible.

## Referencias

**Bastidas, L. R. (2007).** *El inicio del siglo XXI*. Planeta. <http://www.rbastidasl.com/libro-inicio-del-sigloxxi>

**Borges, J. L. (2013).** *Ficciones*. Debolsillo.

**Castro Trujillo, Y. A. (2008).** *Plan maestro para el ordenamiento estético del centro histórico de El Carmen de Viboral* (Tesis de maestría, Universidad de Antioquia).

**Sentencia C-051/2021**

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-051-01.htm>

**Congreso de la República de Colombia. (1997, 18 de julio).** *Ley 388 de 1997 por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones*. *Diario Oficial*, (43.091). Recuperado de Secretaría del Senado:  
[http://www.secretariasenado.co/senado/basedoc/ley\\_0388\\_1997.html](http://www.secretariasenado.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html)

**Congreso de la República de Colombia. (2011, 28 de junio).** *Ley 1454 de 2011 por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*. *Diario Oficial*, (48.115). Recuperado de Secretaría del Senado:  
[http://www.secretariasenado.co/senado/basedoc/ley\\_1454\\_2011.html](http://www.secretariasenado.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html)

**Corte Constitucional de Colombia. (2024, 5 de diciembre).** *Sentencia C-517 de 2024*. Recuperado de SUIN-Juriscol: <https://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/CorteConstitucional/30054234?fn=document-frame.htmf=templates3.0>

**Departamento Nacional de Planeación. (2019).** *Guía para la formulación y ajustes del POT*. DNP.

**Acuerdo Municipal 012 de 2017.** P.B.O.TMunicipio El Carmen de Viboral, Antioquia

<https://www.elcarmendeviboral-antioquia.gov.co>

**El Carmen de Viboral (Antioquia). Alcaldía Municipal. (2019). *Plan de Desarrollo Municipal El Carmen de Viboral “Más cerca, más oportunidades” 2020-2023*. Recuperado de Repositorio CDIM-ESAP: <https://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/28116>**

**El Carmen de Viboral (Antioquia). Concejo Municipal. (2017, 17 de octubre). *Acuerdo Municipal 012 de 2017: Por el cual se adopta la revisión y ajuste ordinario de largo plazo del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT)*. Recuperado de la Alcaldía de El Carmen de Viboral: <https://www.elcarmendeviboral-antioquia.gov.co/normatividad/acuerdo-municipal-012-de-2017-pbot>**

**Congreso de la República de Colombia. (1997, 18 de julio). *Ley 388 de 1997 por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial*, (43.091). Recuperado de Secretaría del Senado: [http://www.secretariasenado.co/senado/basedoc/ley\\_0388\\_1997.html](http://www.secretariasenado.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html)**

***Acuerdo 096/2000***

<https://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/28116>

***Gómez Serna, L. (2024). Estructura administrativa del municipio de El Carmen de Viboral para la ejecución del Plan Básico de Ordenamiento Territorial, Acuerdo Municipal 012 de 2017. Universidad de Antioquia. Disponible en:***

<https://hdl.handle.net/10495/45670>