

**Alternativas de asociación municipal para el desarrollo regional. Conformación del Área metropolitana de Tunja 2016-2027.**

**Trabajo de Grado, Monografía presentada para Obtener el Título de Administrador Público**

**Yuri Constanza Gutiérrez Marciales**

**Docente:**

**William Hernando Alfonso Piña**

**Escuela Superior de Administración Pública**

**Territorial Boyacá-Casanare**

**Administración Pública Territorial**

**Tunja**

**Mayo de 2025**

## Contenido

|   |    |
|---|----|
| <i>Resumen</i> .....  | 5  |
| <i>Abstrac</i> .....  | 6  |
| Introducción .....  | 8  |
| 1. Revisión de Literatura .....   | 14 |
| 2. Marco Conceptual.....  | 20 |
| 3. Caracterización del territorio y definición del área de influencia del área metropolitana..... | 26 |
| 3.1. Municipio de Tunja: .....  | 27 |
| 3.2. Municipio de Chivatá.....  | 29 |
| 3.3. Municipio de Oicatá.....   | 29 |
| 3.4. Municipio de Cóbbita.....  | 30 |
| 3.5. Municipio de Motavita.....   | 31 |
| 3.6. Municipio de Sora .....  | 31 |
| 3.7. Municipio de Cucaita .....   | 32 |
| 3.8. Municipio de Soracá.....   | 33 |
| 3.9. Municipio de Boyacá .....  | 33 |
| 3.10. Municipio de Ventaquemada.....  | 34 |
| 4. Método.....  | 35 |
| 5. Análisis de Información.....   | 37 |

|  |    |
|--|----|
| 5.1. Fenómenos urbanos del municipio de Tunja de la provincia centro. ....   | 38 |
| 5.2. Conectividad Regional: .....  | 40 |
| 5.3. Análisis comparativo de los estudios de caso, factores críticos y criterios de éxito de los esquemas asociativos territoriales en Colombia..... | 42 |
| 5.4. Análisis comparativo del rol de los actores municipales en la conformación del Área Metropolitana de Tunja. ....                                | 49 |
| 5.5. Aplicación de los Sondeos de opinión y validación de diagnóstico .....  | 55 |
| 6. Discusión de Resultados .....   | 67 |
| 7.1. Recomendaciones.....  | 75 |
| 8. Conclusiones.....   | 79 |
| 9. Referencias Bibliográficas.....   | 96 |

### **Lista de Figuras**

|   |    |
|---|----|
| Figura 1: Mapa área metropolitana de Tunja. ....                                | 26 |
| Figura 2: Mapa fenómenos urbanísticos Tunja. ....                               | 38 |
| Figura 3. Mapa conexiones viales área metropolitana.....                        | 40 |
| Figura 4: Porcentajes encuesta dificultades Tunja y municipios aledaños. ....   | 56 |
| Figura 5: Porcentajes oportunidades trabajo conjunto.....                       | 57 |
| Figura 6. Porcentajes coordinación entre municipios. ....                       | 58 |
| Figura 7. Porcentajes municipios que deberían integrar área metropolitana. .... | 59 |
| Figura 8. Resultados encuesta concepto de área metropolitana.....               | 60 |
| Figura 9. Resultados familiarización de planes y proyectos regionales. ....     | 61 |

|  |    |
|--|----|
| Figura 10. Resultados factibilidad del área metropolitana.....       | 62 |
| Figura 11. Porcentajes riesgos conformación área metropolitana ..... | 63 |
| Figura 12. Porcentajes asociación de municipios para proyectos.....  | 64 |
| Figura 13. Porcentajes Tunja como municipio núcleo.....              | 65 |
| Figura 14. Resultados viabilidad área metropolitana.....             | 67 |
| Figura 15. Mapa asociación municipal en primera etapa.....           | 76 |

### Lista de Tablas

|  |    |
|--|----|
| <b>Tabla 1.</b> Generalidades municipio Chivata.....         | 29 |
| <b>Tabla 2.</b> Generalidades municipio de Oicatá.....       | 29 |
| <b>Tabla 3.</b> Generalidades municipio de Cóbbita.....      | 30 |
| <b>Tabla 4.</b> Generalidades municipio de Motavita.....     | 31 |
| <b>Tabla 5.</b> Generalidades municipio de Sora.....         | 31 |
| <b>Tabla 6.</b> Generalidades municipio de Cucaita.....      | 32 |
| <b>Tabla 7.</b> Generalidades municipio de Soracá.....       | 33 |
| <b>Tabla 8.</b> Generalidades municipio de Boyacá.....       | 33 |
| <b>Tabla 9.</b> Generalidades municipio de Ventaquemada..... | 34 |
| <b>Tabla 10.</b> Diseño metodológico.....                    | 36 |

### Lista de Anexos

|   |    |
|---|----|
| <b>Anexo 1.</b> Preguntas sondeo de opinión para validar el Diagnostico.....              | 84 |
| <b>Anexo 2.</b> Preguntas sondeo de opinión conformación área metropolitana de Tunja..... | 91 |

## *Resumen*

Esta investigación analiza la viabilidad, retos y oportunidades en la eventual conformación del Área Metropolitana de Tunja (AMTUN), como un esquema asociativo orientado al desarrollo regional y a la gestión territorial conjunta entre Tunja y los municipios de su entorno inmediato, analizando sus implicaciones para el desarrollo territorial y la calidad de vida de los habitantes de la región central de Boyacá. A partir de una revisión conceptual y normativa de los modelos de asociación municipal en Colombia, y mediante el estudio comparativo de casos exitosos como el Valle de Aburrá, Bucaramanga, la RAP Eje Cafetero, la RAPE Región Central y la RAP Pacífico, se identifican factores críticos recurrentes y criterios de éxito aplicables al contexto boyacense.

El estudio se enfoca en caracterizar el hecho metropolitano de Tunja y sus municipios aledaños, identificar los posibles obstáculos y situaciones críticas en la conformación del área metropolitana, la metodología empleada incluye el análisis de datos demográficos y evaluación de planes de ordenamiento territorial, y se examinan aspectos críticos como la fragmentación administrativa, las disparidades socioeconómicas entre municipios, y a su vez, se analizan los desequilibrios institucionales y fiscales entre los actores municipales, las tensiones entre autonomía local y articulación regional, así como las debilidades en la gobernanza ambiental y en la infraestructura intermunicipal.

Entre los principales hallazgos se destaca que la gobernanza multinivel articulada, la participación multisectorial y el reconocimiento tanto de capital cultural y ambiental de cada

región como elementos clave para lograr un modelo metropolitano inclusivo y sostenible. La investigación concluye que, si bien existen desafíos estructurales y resistencias políticas, también hay una base funcional y territorial sólida sobre la cual construir una asociación que responda a las realidades locales y fortalezca el desarrollo conjunto. Para ello, se requiere voluntad política, planificación estratégica concertada y una visión compartida que ponga en el centro la equidad territorial, la sostenibilidad ambiental y la participación ciudadana.

**Palabras clave:** Área metropolitana, asociatividad territorial, desarrollo regional, gobernanza multinivel, planificación territorial, sostenibilidad, integración municipal, desarrollo territorial, cohesión social territorial, conurbación, Tunja, Boyacá.

### *Abstrac*

This research analyzes the viability, challenges, and opportunities involved in the potential establishment of the Área Metropolitana de Tunja (AMTUN) as an associative territorial scheme aimed at promoting regional development and joint territorial management between Tunja and its surrounding municipalities. The study examines its implications for territorial planning and the quality of life in the central region of Boyacá. Based on a conceptual and legal review of municipal association models in Colombia, and through a comparative analysis of successful cases such as the Valle de Aburrá, Bucaramanga, RAP Eje Cafetero, RAPE Región Central, and RAP Pacífico, the research identifies recurring critical factors and success criteria that are applicable to the Boyacá context.

The study focuses on characterizing the metropolitan reality of Tunja and its neighboring municipalities, identifying potential obstacles and critical issues in the formation of the

metropolitan area. The methodology includes the analysis of demographic data, the evaluation of land-use plans, and the examination of key issues such as administrative fragmentation, socioeconomic disparities, institutional and fiscal imbalances, tensions between local autonomy and regional coordination, environmental governance weaknesses, and deficient intermunicipal infrastructure.

The main findings highlight the importance of articulated multilevel governance, multisectoral participation, and the recognition of each territory's cultural and environmental assets as essential components for building an inclusive and sustainable metropolitan model. The research concludes that, despite structural challenges and political resistance, there is a strong functional and territorial basis upon which to build a metropolitan association that responds to local realities and strengthens joint development. Achieving this goal will require political will, strategic planning, and a shared vision that prioritizes territorial equity, environmental sustainability, and citizen participation.

**Key words:** Metropolitan area, territorial associativity, regional development, multilevel governance, territorial planning, sustainability, municipal integration, territorial development, territorial social cohesion, conurbation, Tunja, Boyacá.

## Introducción

El desarrollo urbano y regional en Colombia enfrenta desafíos cada vez más complejos que requieren soluciones innovadoras y colaborativas, y la asociatividad se ha convertido en una estrategia fundamental para impulsar el desarrollo territorial, ofreciendo oportunidades importantes para abordar desafíos comunes y potenciar las fortalezas colectivas de la región. En este contexto, la creación de áreas metropolitanas surge como una estrategia prometedora para abordar los retos compartidos por municipios vecinos y promover un desarrollo más integrado y sostenible.

La ciudad de Tunja, capital del departamento de Boyacá, se encuentra en un momento crucial de su historia urbana, con un crecimiento acelerado que ha sobrepasado sus límites municipales y una creciente interconexión con los municipios circundantes, enfrentando la necesidad de repensar en un nuevo modelo administrativo y solución a problemas compartidos, de gestión de residuos, movilidad y desarrollo económico su modelo de gestión territorial y administrativa. La propuesta de creación del Área Metropolitana de Tunja (AMTUN), podría representar una oportunidad sin precedentes para transformar la dinámica de desarrollo de la región, ya que este modelo de asociativismo municipal emerge como modelo clave para superar la fragmentación territorial en ciudades intermedias.

Este trabajo de investigación propone realizar un análisis de las alternativas de asociación municipal para el desarrollo regional, a través de la identificación con base en estudios de caso, los aspectos críticos, los factores de éxito y la posible incidencia en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Tunja, en la eventual conformación de un área metropolitana con los

demás municipios de la región. Además, busca contribuir a la comprensión de cómo la asociatividad territorial podría ser o no, una herramienta efectiva para superar las limitaciones individuales de los municipios, fomentar una visión compartida del desarrollo y mejorar la calidad de vida de los habitantes de Tunja y su área de influencia.

En el estudio se abordarán aspectos como el contexto histórico y geográfico de Tunja y su región, el marco legal y administrativo para la creación de áreas metropolitanas en Colombia, una caracterización del hecho metropolitano de Tunja y sus municipios aledaños en la región central., además de la identificación de los posibles obstáculos y situaciones críticas en la conformación del área metropolitana de Tunja, permitiendo así, identificar ventajas y beneficios para la población si se conforma el área metropolitana.

### **Definición del problema**

La ciudad de Tunja y sus municipios aledaños enfrentan desafíos significativos en términos de desarrollo regional integrado, gestión eficiente de recursos y mejora de la calidad de vida de sus habitantes, además la falta de una estructura administrativa cohesionada que permita abordar problemáticas comunes ha llevado a considerar la conformación de un área metropolitana como una posible solución. Sin embargo, esta falta de articulación entre estas entidades territoriales ha generado duplicidad de esfuerzos, ineficiencia en el uso de recursos públicos y una incapacidad para abordar problemáticas compartidas que afectan a toda la región, impactando negativamente en el bienestar de los habitantes y limitando las posibilidades de crecimiento económico y sostenibilidad ambiental en la región.

Tunja enfrenta una paradoja, por su rol capital departamental la convierte en polo de desarrollo, experimentando un rápido crecimiento urbano y poblacional, mediante la expansión de la ciudad más allá de sus límites originales y que ha sobrepasado sus límites municipales,

generando una conurbación con municipios aledaños especialmente hacia el norte con Cóbbita, Oicatá y Motavita, lo que se evidencia en la extensión de zonas residenciales, comerciales e industriales más allá de los límites municipales de Tunja.

Teniendo en cuenta lo anterior, se han generado externalidades negativas en municipios aledaños, evidenciando contradicciones funcionales, ya que el 67% del empleo regional se concentra en Tunja, pero solo el 28% de los trabajadores residen allí, generando saturación en su infraestructura vial y servicios públicos, y contradicciones administrativas en cuanto a que existen planes ordenamiento territorial desarticulados, con regulaciones divergentes en usos del suelo y gestión ambiental, y prioridades de desarrollo desalineados, lo que dificulta la armonización de políticas públicas y proyectos conjuntos.

Las disparidades en el desarrollo y las marcadas diferencias en el nivel de desarrollo entre Tunja y los municipios circundantes, genera desequilibrios económicos y sociales en la región, y la falta de una visión asociativa obstaculiza la atracción de inversiones y el desarrollo de proyectos de gran envergadura que podrían impulsar la competitividad de la región. Además, no existe una entidad que pueda administrar y coordinar proyectos estratégicos a nivel metropolitano, lo que dificulta la implementación de soluciones integrales a problemas comunes.

En este contexto, surge la necesidad de analizar cómo la asociación mediante la metropolización, puede convertirse en una estrategia clave para superar estas barreras, permitiendo a los municipios trabajar conjuntamente en proyectos de impacto regional, generar economías de escala y fortalecer su capacidad institucional, por lo que este trabajo busca responder al interrogante: **¿Cuáles son los factores críticos y los factores de éxito en la eventual conformación del área metropolitana de Tunja?**

A partir de este interrogante, se busca identificar los elementos clave que podrían obstaculizar o facilitar la conformación del Área Metropolitana de Tunja (AMTUN), analizar las dinámicas de periurbanización y expansión territorial de Tunja, que justifican la necesidad de una gestión metropolitana integrada y contribuir al debate sobre la pertinencia y viabilidad de las áreas metropolitanas como modelo de gestión territorial para ciudades intermedias en Colombia.

### **Justificación**

La eventual conformación del Área Metropolitana de Tunja (AMTUN) representa una oportunidad estratégica para impulsar el desarrollo regional de manera coordinada, sostenible y eficiente, Tunja y su región tienen capacidades en sectores como educación, comercio y servicios que podrían potenciarse a través de una estrategia de desarrollo regional coordinada, y un área metropolitana podría aprovechar mejor estas oportunidades y atraer inversiones significativas. Un área metropolitana permitiría articular estas capacidades y atraer inversión pública y privada, promoviendo economías de escala, reducción de desigualdades y mayor competitividad regional, además, este esquema asociativo puede ser una herramienta clave para abordar desafíos ambientales compartidos, como la gestión de recursos hídricos o el manejo de residuos sólidos, contribuyendo así a un desarrollo más sostenible de la región.

Caracterizar el hecho metropolitano de Tunja y sus municipios aledaños se justifica por su relevancia para comprender las dinámicas sociales, económicas, institucionales y espaciales que subyacen en el territorio, y que fundamentan la necesidad de una gestión pública metropolitana más integrada, eficiente y equitativa, cuya caracterización es esencial no solo para proyectar un esquema funcional de articulación territorial, sino también para diagnosticar anticipadamente los desafíos administrativos, fiscales, políticos y sociales que conlleva la integración y comprender estos factores permitirá diseñar una propuesta de asociación realista,

participativa e inclusiva, capaz de responder a las necesidades específicas de la región centro de Boyacá

El estudio aborda una problemática que afecta directamente la calidad de vida y las oportunidades de desarrollo de los habitantes de Tunja y su área de influencia, debido a que la conformación de un área metropolitana implica desafíos administrativos, políticos y sociales que deben ser anticipados y abordados, y el identificar estos obstáculos y situaciones críticas permitirá tener una visión más acertada en la eventual conformación del AMTUN que sea realista, inclusivo y capaz de abordar los desafíos específicos de la región. La asociatividad territorial ofrece un mecanismo para optimizar el uso de recursos públicos, evitar la duplicidad de esfuerzos y mejorar la eficiencia en la prestación de servicios, ya que la falta de un marco administrativo conjunto dificulta la planificación y ejecución de proyectos de infraestructura, servicios públicos y desarrollo económico que beneficien a toda la región, y el área metropolitana podría proporcionar este marco necesario.

Esta investigación se alinea directamente con los propósitos de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), dentro de la línea de investigación sobre gobierno y desarrollo territorial y local, al abordar temas clave como la gobernanza multinivel, la descentralización, la planificación estratégica y la cooperación intermunicipal. Además, estos esquemas asociativos, en este contexto, se consolidan como actores estratégicos dentro del proceso de modernización del Estado y fortalecimiento de la gestión pública local, otorgando a los territorios mayor autonomía decisional, capacidades de ejecución y mecanismos de participación ciudadana.

El objetivo general de esta investigación, es el de identificar con base en estudios de caso, los aspectos críticos, los factores de éxito y la posible incidencia en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Tunja, en la eventual conformación de un área metropolitana con los demás municipios de la región.

Los objetivos específicos se centrarán en:

Caracterizar el hecho metropolitano de Tunja y sus municipios aledaños en la región central

Identificar los posibles obstáculos y situaciones críticas en la conformación del área metropolitana de Tunja.

Identificar ventajas y beneficios para la población si se conforma el área metropolitana.

## 1. Revisión de Literatura

El acelerado proceso transformador del Estado, impone a los municipios la toma de diferentes decisiones para el cumplimiento de sus fines esenciales, y una alternativa viable para afrontar este reto es bajo la figura de los esquemas de asociatividad, una asociación involucra una estrecha colaboración entre dos o más entidades o instituciones, que manteniendo su autonomía suman recursos técnicos, organizacionales, humanos, financiero entre otros, para atender propósitos comunes de desarrollo. A lo largo y ancho de la geografía global, se emplean diferentes modelos asociativos, con la finalidad de mejorar la distribución de los bienes y servicios que han sido designados, y la asociatividad territorial se vincula con los conceptos de descentralización, regionalización y gobernanza colaborativa, que busca lograr economías de escala y promover el desarrollo territorial integrado e implica una combinación de niveles de autonomía política, administrativa y fiscal.

Las asociaciones de municipios vecinos o intermunicipalidades en México, figuras que tuvieron origen en 1983 y que actualmente adquieren importancia motivadas por la prestación de servicios básicos y el reconocimiento de servicios para el desarrollo económico y humano, como la salud, la educación y la vivienda, y a recursos como la tierra, la tecnología, los conocimientos y el crédito, Cravacuore y Chacon,<sup>1</sup> realizan un análisis sobre la capacidad de interlocución que generan los diferentes arreglos o asociaciones territoriales y la incidencia que tienen estos en la gestión de los gobiernos locales. Al respecto, México durante los últimos años ha experimentado

---

<sup>1</sup> Cravacuore (2006), estudios sobre lo que él denomina asociativismo municipal; hace referencia a diversos Mecanismos formales como las asociaciones de municipios, entes o consorcios intermunicipales, corredores, microrregiones y otros semejantes.

dificultades en la generación de una voluntad política para la consolidación de estos arreglos asociativos, ya que el éxito de la gestión asociativa se ha visto como una amenaza a los poderes tradicionales de los Estados federados, siendo necesario entender la asociatividad al servicio de la descentralización administrativa y el empoderamiento territorial.

De conformidad con las disposiciones constitucionales de estado federado de Brasil, los municipios son considerados como entidades federativas autónomas, y pueden crear sus propias leyes en el marco del ordenamiento jurídico del país, convirtiéndose desde 1960 en una estrategia de gestión pública al servicio de los municipios, estos arreglos asociativos, buscan generar economías de escala, difundir mejores prácticas, generar planes de desarrollo regional, atender problemas compartidos y mejorar la capacidad de negociación.

Por otro lado, la asociación municipal en Chile es un fenómeno relativamente reciente, donde las primeras figuras asociativas se crearon a partir de 1993, como resultado de la conformación de la Asociación Chilena de Municipalidades, con la finalidad de atender servicios municipales comunes, la ejecución de obras de desarrollo local, la capacitación del personal municipal, los alcaldes y los concejales, la conservación del medio ambiente, la promoción del turismo, la organización de la sociedad civil y el fortalecimiento de la colaboración entre municipios. Sin embargo, estas figuras han tenido varias dificultades en cuanto a su personería jurídica y cuyo factor limitaba su autonomía financiera, además se identificó la falta de claridad sobre el papel de asociativismo y debilidades respecto a la legitimidad del liderazgo de estas asociaciones.

En el caso colombiano, se encuentra un esfuerzo de asociatividad territorial desde la reforma constitucional de 1968 y en la Constitución Política de 1991, se ratificó al definir la República de Colombia como descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, la

ley de ordenamiento territorial definió el principio de la asociatividad territorial como “una forma de producir economías a gran escala y acuerdos competitivos para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes” (Estupiñán y Restrepo, 2013, p. 15). En este contexto, la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial - LOOT), la asociatividad territorial debe regirse por principios como integración, solidaridad, flexibilidad, gradualidad, buen gobierno y regionalización administrativa, y estableció la asociatividad como uno de los principios rectores del ordenamiento territorial.

Inicialmente, en el caso de Colombia se menciona la Región administrativa y de planeación RAP, entre los departamentos de Cauca, Choco, Nariño y Valle del Cauca, constituida bajo los ejes estratégicos que constituyen las apuestas de integración e impacto regional, cierre de brechas para la equidad social, producción e infraestructura para el desarrollo económico, riqueza colectiva, buen gobierno y gobernanza territorial. Con la firma del Convenio Marco en diciembre de 2016 entre los Gobernadores para la constitución de la Región Administrativa y de Planificación (RAP) Pacífico, se marca un precedente importante en el proceso de descentralización e integración en uno de los territorios más estratégicos y ricos en diversidad, pero que, a su vez, presenta grandes problemáticas que han impedido su posicionamiento como la Región competitiva que puede llegar a ser.

Un proyecto de éxito destacable de esta RAP, es el denominado “educambio” con el propósito de implementar una estrategia que garantice la continuidad de los procesos educativos de los niños, niñas y jóvenes en los territorios de Istmina, Bellavista Bojayá, Alto Baudó, Nuquí, Tadó, Buenaventura, Distrito de Aguablanca, Peón, Timbiquí, Yolombó, Olaya Herrera, Tumaco y Roberto Payán; con el fin de entregar bibliotecas eco amigables, kits escolares y juguetes educativos para fortalecer hábitos de lectura y aprendizaje, y reducir

desigualdades educativas para alrededor de 29.274 estudiantes de los cuatro departamentos que componen la Región Pacífica (Rap pacifico, s.f.)<sup>2</sup>

Así mismo, se menciona como un esquema asociativo importante de Colombia la Región Administrativa de Planificación (RAP) del Eje Cafetero; conformada por los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda y creada en el año 2018, como parte de los esquemas asociativos territoriales establecidos por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT, Ley 1454 de 2011), además, se fundamenta en los principios establecidos por la Constitución Política de 1991, específicamente en sus artículos 300 y 307, que promueven la integración regional y el traslado de competencias desde el nivel nacional hacia las entidades territoriales. Es un modelo exitoso de asociatividad territorial que ha logrado articular esfuerzos entre departamentos con características culturales y económicas comunes, y su impacto se refleja en proyectos estratégicos que fortalecen la competitividad económica, mejoran la cohesión territorial, preservan el patrimonio cultural cafetero y con una visión clara hacia 2033, esta entidad busca consolidarse como referente nacional en innovación, sostenibilidad y equidad social.

En el Departamento de Antioquia, mediante la Ordenanza Departamental N° 34 de noviembre 27 de 1980, es creada el Área Metropolitana del Valle de Áburrea, entidad administrativa de derecho público que asocia a la ciudad de Medellín como la ciudad núcleo, y alrededor de la cual están conurbados los municipios de Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Itagüí, Sabaneta, Envigado, La Estrella y Caldas, se presenta como un esquema asociativo territorial que permite promover y liderar el impulso de estrategias de desarrollo

---

<sup>2</sup> La Región Administrativa y de Planificación «RAP Pacífico» es la apuesta asociativa territorial de los departamentos Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño. Su objeto es promover el desarrollo económico y social, la inversión y la competitividad regional.

eficaces y de procesos regionales sólidos a partir de la gobernanza, la participación del sector privado, la universidad y los actores organizados. Esta iniciativa de asociación territorial, ha desarrollado diversos proyectos de sostenibilidad enfocados en movilidad sostenible, gestión ambiental y adaptación al cambio climático, y su capacidad para integrar municipios bajo una gestión conjunta la convierte en un modelo exitoso de asociatividad territorial.

Otro esquema asociativo que vale tener en cuenta, es el Área Metropolitana de Bucaramanga creada el 15 de diciembre de 1981 mediante ordenanza N°. 020, compuesta por los municipios de Bucaramanga como ciudad núcleo, Floridablanca y Girón, se concibe a raíz de que, la población de Bucaramanga empezó a desplazarse hacia a los municipios antes mencionados y estos empezaron a depender social y económicamente de ella, se dispuso la concepción del Área Metropolitana de Bucaramanga con la visión de ser un punto de convergencia para una administración coordinada, a través de la planificación, articulación y ejecución de programas y proyectos que permitan el desarrollo sustentable de los Municipios que la conforman, logrando altos niveles de equidad, inclusión social y calidad de vida para sus habitantes (Área Metropolitana de Bucaramanga, s.f.).<sup>3</sup>

Por otro lado, la ley colombiana 1625 de 2013 de áreas metropolitanas, facilita a los municipios la integración económica y política con el fin de potencializar el crecimiento económico, el desarrollo humano y sustentable, mejorar el ordenamiento básico territorial y lograr una eficiente prestación de servicios públicos. Las Áreas Metropolitanas son entidades administrativas de derecho público, formadas por un conjunto de dos o más municipios

---

<sup>3</sup> El Área Metropolitana de Bucaramanga es una entidad administrativa, regida por la Ley 1625 de 2013 Ley Orgánica de las Áreas metropolitanas, dotada de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridad y régimen administrativo y fiscal especial, creada el 15 de diciembre de 1981 mediante ordenanza N°. 020, compuesta por los municipios de Bucaramanga como ciudad núcleo, Floridablanca y Girón.

integrados alrededor de un municipio núcleo, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones territoriales, están dotadas de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridad y régimen administrativo y fiscal especial.

El concepto de área metropolitana se entiende como un modelo de asociatividad territorial que busca integrar municipios con características geográficas, económicas y sociales complementarias para mejorar la planificación y la calidad de vida, y en el caso de Tunja, el proceso de conformación del AMTUN incluye municipios circundantes que comparten dinámicas como crecimiento poblacional y la expansión territorial hacia municipios vecinos como Cómbita, Soracá y Ventaquemada, y que ha generado conurbaciones físicas y funcionales.

## 2. Marco Conceptual

El marco conceptual de esta investigación tiene como propósito fundamentar teóricamente los principales conceptos que sustentan el análisis de la asociatividad territorial y su impacto en el desarrollo regional, que, en este contexto, se discutirán aspectos clave que permitirán comprender cómo los esquemas asociativos territoriales contribuyen a la articulación de esfuerzos entre municipios y departamentos para enfrentar desafíos comunes. Asimismo, se abordarán teorías relacionadas con integración territorial y planificación estratégica, con el fin de identificar los factores que favorecen o limitan la implementación de estos modelos en contextos locales específicos, como Tunja y sus municipios aledaños.

Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2013)<sup>4</sup>, la asociatividad territorial surge como una necesidad en un espacio geográfico determinados que requieren de figuras asociativas para abordar la planificación y gestión estratégica en ámbitos supramunicipales, subregionales, supradepartamentales o regionales como para desarrollar una estrategia de manera práctica, además, son instrumentos de articulación y desarrollo territorial para abordar problemas y temáticas conjuntas. Los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), son mecanismos de integración y cooperación entre entidades territoriales en Colombia, diseñados para promover el desarrollo económico y social a nivel regional y se basan en el principio de asociatividad territorial, que busca generar sinergias y alianzas competitivas entre diferentes entidades territoriales.

---

<sup>4</sup> El DNP es responsable de reglamentar la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), que establece las bases legales para la creación y funcionamiento de los EAT, como las Regiones Administrativas y de Planeación (RAP), Provincias Administrativas y de Planificación (PAP), Áreas Metropolitanas y asociaciones de municipios.

Las asociaciones territoriales proporcionan un medio eficaz para la implementación de los principios de coordinación y concurrencia, en un espacio de cooperación y participación de entidades territoriales, bajo un enfoque de gobernanza territorial, donde se determinan los esquemas que más se ajusten a cada objetivo. Bustamante (2008), "...una forma de cooperación que involucra a actores de diferente naturaleza en torno a procesos de carácter colectivo, permitiendo canalizar y activar fuerzas dispersas hacia el logro de un fin en común", enfatiza que la cooperación no solo implica acuerdos formales entre instituciones, sino el diseño de procesos colectivos que articulen actores públicos, privados y sociales, lo cual es esencial en contextos complejos como los metropolitanos.

Desde una mirada a escala local, el Banco Mundial define la gobernabilidad como la forma en que se ejerce el poder en la gestión de los recursos económicos y sociales de un municipio para el desarrollo (Banco Mundial, 1992). Rodrigues y Malo (2006)<sup>5</sup>, a su vez, señalan que una posible comprensión del concepto de gobernanza es pensar en él como una forma de ejercicio del poder. En este caso, el poder es ejercido por múltiples actores como el estado, instituciones privadas, organización no gubernamental (ONG), sociedad civil, entre otros, se organizan, articulan e interactúan en un determinado contexto político-institucional, en el proceso de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y políticas de interés público.

Este enfoque, sustenta su relevancia en el desarrollo territorial y regional, mediante la cohesión social, que se refiere a la capacidad de integrar municipios y comunidades mediante políticas inclusivas que fomenten la equidad territorial y la participación ciudadana, además es

---

<sup>5</sup> Rodrigues y Malo. Gobernanza Metropolitana en América Latina: un panorama de las experiencias contemporáneas desde una perspectiva comparada.

un concepto clave para garantizar que el desarrollo metropolitano beneficie a todas las partes involucradas. Así mismo, la sostenibilidad en áreas metropolitanas implica diseñar e implementar políticas que garanticen un desarrollo equilibrado entre crecimiento urbano, conservación ambiental y uso eficiente de los recursos naturales, mediante un uso racional del territorio, donde la planificación metropolitana debe evitar la expansión descontrolada hacia zonas rurales o ambientalmente sensibles.

La cohesión territorial<sup>6</sup>, es un concepto originado en la UE para orientar las políticas públicas tendientes a reducir los desequilibrios territoriales y garantizar la igualdad de oportunidades y de bienestar de los habitantes en un espacio geográfico determinado, hace referencia al establecimiento de unos vínculos entre estos territorios que les permitan aprovechar sus ventajas comparativas hacia una mayor competitividad y eficiencia territorial, evitando los procesos de concentración excesiva de actividad, polarización territorial y desigualdad social, en beneficio de los objetivos de cohesión social, equidad territorial y calidad ambiental que se derivan de un desarrollo equilibrado y sostenible.

En este sentido, las diferentes formas de organización física y social que surgen en un municipio, permiten identificar patrones en torno a las dinámicas del territorio, manifestadas en los diferentes cambios morfológicos, índices de crecimiento y procesos de urbanización contemporáneos, generando situaciones particulares como el incremento de hogares y habitantes en ciudades intermedias, déficit de suelos para la construcción de proyectos inmobiliarios, y el abastecimiento de servicios públicos y alteraciones ambientales. Teniendo en cuenta estas lógicas funcionales, en cuanto al crecimiento demográfico y territorial, surgen retos para las

---

<sup>6</sup> El concepto de cohesión territorial. Escalas de aplicación, sistemas de medición y políticas derivadas Alfonso Fernández Tabales, Belén Pedregal Mateos, Juan Carlos Rodríguez Mateos, M<sup>a</sup> Fernanda Pita Lopez y Florencio Zoido Naranjo Universidad de Sevilla. Boletín de la A.G.E. N.º 50 - 2009, págs. 157-172.

administraciones a nivel local y regional, cuya necesidad se encuentra en la urgencia de intervenir problemáticas sociales, económicas y culturales, que sean sostenibles en el tiempo.

La metropolización para Alonso Roa<sup>7</sup>, es entendida como el estrechamiento persistente de las interacciones estructurales y coyunturales de los residentes en jurisdicciones municipales en torno a un núcleo de mayor tamaño poblacional, sin embargo, se critica que, a diferencia de otros países, en Colombia, el estado centralista reconoce la metropolización únicamente a través de la asociación de los entes territoriales con fines administrativos. Miguel Villa (CELADE), *“el proceso de metropolización se manifiesta a través de la estructuración de formas sociales y económicas en una o más áreas subnacionales que se distinguen por una acentuada centralización de actividades, funciones y relaciones, así como por un elevado grado de concentración de la población.”*<sup>8</sup>

Por esta razón, un área metropolitana es una región urbana que engloba una ciudad principal (la metrópoli) y un conjunto de ciudades y poblaciones cercanas que mantienen estrechas relaciones funcionales y socioeconómicas con ella, además, son importantes centros de innovación cultural, social y económica, concentrando una gran parte del poder económico, albergando centros de decisión que influyen en su área de influencia, además, ofrecen ventajas como mayor capacidad de gestión de recursos, fortalecimiento de la planificación regional y potencial de crecimiento económico. Además, la creación de áreas metropolitanas se configuro como una oportunidad para dotar de autonomía territorial a los municipios en cuanto a su

---

<sup>7</sup> Óscar Alfredo Alonso Roa, investigador conocido por sus trabajos sobre la dinámica de ocupación de las metrópolis colombianas y los efectos de la segmentación de los mercados inmobiliarios. Su investigación se centra en la interacción entre procesos metropolitanos y dinámicas sociales, económicas y políticas en Colombia.

<sup>8</sup> Metropolización de América Latina" de Miguel Villa (CELADE) aborda el proceso de metropolización en América Latina, caracterizado por una fuerte centralización de actividades socioeconómicas y una alta concentración de población.

ordenamiento territorial y administrativo, y que cumplan diversas funciones económicas, comerciales, sociales, ambientales, habitacionales, entre otras.

Siguiendo con este razonamiento, se establecen los hechos metropolitanos mediante el reconocimiento, vía acto administrativo, de los “fenómenos económicos, sociales, tecnológicos, ambientales, físicos, culturales, territoriales, políticos o administrativos, que afecten o impacten simultáneamente a dos o más de los municipios y que conforman el Área Metropolitana” (Ley 1625 de 2013, artículo 10)<sup>9</sup> y se determinan conforme ciertos criterios como el alcance territorial, eficiencia económica, capacidad financiera, capacidad técnica, organización político administrativa e impacto social. Estos criterios nos permiten entender con facilidad que no cualquier situación fáctica es un fenómeno con significado o trascendencia metropolitana, sin embargo, es importante analizar los hechos no solo a partir de las interdependencias, sino de los conflictos, las potencialidades y oportunidades que representan para orientar la planeación, el desarrollo territorial y la acción colectiva regional, logrando construir visiones compartidas del desarrollo, movilizar procesos de acción colectiva y modificar el estilo y modelo de desarrollo en la región.

Conforme a ello, y teniendo en cuenta que los diferentes hechos que hacen parte de la integración de entidades territoriales, el geógrafo escocés Patrick Geddes en su texto *Ciudades en evolución*<sup>10</sup>, define la conurbación como un fenómeno mediante el cual dos o más ciudades se

---

<sup>9</sup> La presente ley tiene por objeto dictar normas orgánicas para dotar a las Áreas Metropolitanas de un régimen político, administrativo y fiscal, que, dentro de la autonomía reconocida por la Constitución Política y la ley, sirva de instrumento de gestión para cumplir con sus funciones.

<sup>10</sup> Patrick Geddes, en *Ciudades en evolución*, define la conurbación como el proceso mediante el cual ciudades en crecimiento se expanden hasta integrar áreas vecinas menos pobladas, generando una unidad funcional y espacial basada en intereses comunes. Este fenómeno implica una nueva forma de interdependencia territorial que requiere planificación conjunta y gestión integrada.

integran territorialmente, y hacía referencia a un área de desarrollo urbano donde una serie de ciudades diferentes habían crecido al encuentro unas de otras, unidas por intereses comunes: industriales o de negocios, o por un centro comercial o recreativo común. Además, usó este término para explicar la manera en que ciudades en crecimiento terminan por integrar a su red urbana a otros lugares menos poblados, localizándose en áreas periféricas cercanas a los municipios vecinos y, en consecuencia, generando una transformación profunda en las relaciones espaciales, funcionales y sociales del territorio. Así, la conurbación no solo describe una condición física de expansión urbana, sino también una nueva lógica de interdependencia territorial que exige mecanismos de planificación conjunta, como las áreas metropolitanas, para garantizar una gestión integral, equitativa y sostenible del desarrollo urbano-regional.

### 3. Caracterización del territorio y definición del área de influencia del área metropolitana

Figura 1:

*Mapa área metropolitana de Tunja.*



**Fuente:** secretaria de Planeación Tunja.

Mediante el proyecto de Ley de constitución formal que se encuentra en trámite, el cual se denomina: consolidación del Área Metropolitana de Tunja - Distrito Universitario, Histórico y Cultural – DUCH, esta área, posee una superficie total de 1770 km<sup>2</sup>, con una altitud media de 2.650 msnm y con un clima templado (entre 15 y 21°C). Su población total es de 316 515 habitantes, con una densidad poblacional de 179 hab./km<sup>2</sup>.

El Área metropolitana de Tunja, reúne a la ciudad capital departamental: Tunja, como municipio principal y los municipios periféricos a este Samacá, Sora, Soracá, Siachoque, Toca, Tuta, Sotaquirá, Cómbita, Motavita, Oicatá, Chivatá, Cucaita, Chíquiza y Ventaquemada, sin embargo los municipios de Ramiriquí, Boyacá y Jenesano, han manifestado su intención de integrarse a esta zona de planificación conjunta, gracias a su cercanía con la cabecera principal y por las oportunidades de coordinación del desarrollo conjunto que representa para sus poblaciones.

### **3.1. Municipio de Tunja:**

Capital del departamento de Boyacá y como núcleo urbano, fue fundado el 6 de agosto de 1539 y se ubica sobre la cordillera oriental de los Andes, a 130 km al noreste de Bogotá, su extensión territorial es de 118 km<sup>2</sup>, representando el 0.5% del área total del departamento, y según la Ley 617 de 2000, el municipio de Tunja pertenece a la primera categoría de entidades territoriales. En su área, se encuentran 200 desarrollos urbanísticos en la zona urbana y 10 veredas en el sector rural, Barón Gallero, Barón Germania, Chorroblanco, El Porvenir, La Esperanza, La Hoya, La Lajita, Pirgua, Runta y Tras del Alto.

Los principales recursos hídricos del municipio son los ríos Jordán, que atraviesa la ciudad de sur a norte, y La Vega, que fluye de occidente a oriente, además, Tunja limita al norte con los municipios de Motavita y Cómbita, al oriente con Oicatá, Chivatá, Soracá y Boyacá, al sur con

Ventaquemada y al occidente con Samacá, Cucaita y Sora. En términos de límites provinciales, limita al norte con la Provincia de Tundama y el departamento de Santander, al sur con la Provincia de Márquez y el departamento de Cundinamarca, al oeste con la Provincia de Ricaurte, y al este con las provincias de Márquez y Sugamuxi.

Tunja está situada en el Altiplano Cundiboyacense, sobre la Cordillera Oriental de los Andes, a una altitud promedio de 2,782 metros sobre el nivel del mar, lo que la convierte en la capital más alta de Colombia, su territorio oscila entre los 2,400 y 3,250 metros sobre el nivel del mar y se encuentra en el valle del Alto Chicamocha, con un relieve montañoso que incluye planicies, mesetas y colinas, presenta un clima templado ecuatorial de montaña, con una temperatura promedio anual de 13°C y dos periodos lluviosos y secos definidos. El crecimiento urbano de Tunja muestra una expansión hacia municipios vecinos como Cómbita, Motavita y Soracá, evidenciando un patrón monocéntrico<sup>11</sup>, con tendencias a la conurbación y una interdependencia funcional, donde los municipios periféricos dependen de Tunja para servicios básicos.

Tunja aporta más del 30% del Producto Interno Bruto (PIB) departamental gracias a sectores como el comercio, el turismo, la construcción y la industria ligera, los municipios periféricos complementan esta dinámica económica mediante actividades agrícolas e industriales, creando una interdependencia regional que influye en el desarrollo del área metropolitana proyectada.

---

<sup>11</sup> El monocentrismo, describe una estructura urbana en la que un único centro principal concentra las actividades económicas, sociales y administrativas, este modelo se basa en la teoría clásica de Von Thünen, que explica la distribución de los usos del suelo alrededor de un núcleo central, las actividades están concentradas en un único núcleo urbano, que actúa como el principal polo de desarrollo económico y administrativos.

### 3.2. Municipio de Chivatá

**Tabla 1.**

*Generalidades municipio Chivata.*

| Generalidades municipio de Chivata |                                  |
|------------------------------------|----------------------------------|
| Provincia                          | Centro                           |
| Población                          | 2854 Habitantes                  |
| Densidad poblacional               | 55.96 km <sup>2</sup>            |
| Área                               | 56 km <sup>2</sup>               |
| Altitud                            | 2900 msnm                        |
| Clima                              | Frio, 11°C a 16°C de temperatura |
| Distancia a Tunja                  | 11 km ( 20 min aprox)            |

El municipio de Chivatá se encuentra ubicado en la provincia centro del departamento de Boyacá, limita por el oriente con los municipios de Toca y Siachoque, por el occidente con Tunja y Oicatá, por el norte con Oicatá y Tuta, y por el sur con Soracá. Sus principales vías de acceso y comunicación, son los municipios del anillo turístico de las Hinojosas (Toca, Siachoque, Oicatá, Soracá y Tunja). La actividad económica en el Municipio de Chivata se basa en la producción agrícola, pecuaria, explotación minera de carbón en socavón y la producción de la alfarería.

### 3.3. Municipio de Oicatá

**Tabla 2.** *Generalidades municipio de Oicatá.*

| Generalidades municipio de Oicatá |                                  |
|-----------------------------------|----------------------------------|
| Provincia                         | Centro                           |
| Población                         | 2797 Habitantes                  |
| Densidad poblacional              | 45.1 hab./ km <sup>2</sup>       |
| Área                              | 62 km <sup>2</sup>               |
| Altitud                           | 2708 msnm                        |
| Clima                             | Frio, 10°C a 14°C de temperatura |
| Distancia a Tunja                 | 6 km ( 15 min aprox)             |

El municipio de Oicatá está ubicado en la provincia del centro en el departamento de Boyacá, limitando al norte con el municipio de Tuta; por el sur, con Tunja; por el oriente, con Chivatá y por el occidente con Combita. La agricultura y la ganadería, son la mayor actividad económica en el área rural del municipio de Oicatá, la mayor parte representada por cultivos temporales.

### 3.4. Municipio de Cóbbita

**Tabla 3.**

*Generalidades municipio de Cóbbita.*

| Generalidades municipio de Combita |                             |
|------------------------------------|-----------------------------|
| Provincia                          | Centro                      |
| Población                          | 14,183 Habitantes           |
| Densidad poblacional               | 89,13 hab./ km <sup>2</sup> |
| Área                               | 148 km <sup>2</sup>         |
| Altitud                            | 2825 msnm                   |
| Clima                              | Frio, 13°C de temperatura   |
| Distancia a Tunja                  | 8,5 km ( 20 min aprox)      |

Limita por el norte con el municipio de Arcabuco y departamento de Santander; por el nororiente con el municipio de Sotaquirá; al oriente con los municipios de Tuta y Oicatá; por el sur con los municipios de Tunja y Motavita; por el occidente con los municipios de Arcabuco y Motavita. Su territorio es bastante húmedo y cuenta con un buen número de quebradas, entre las que se destacan del río de piedras, que tiene un origen en una de las lagunas que allí se encuentran, sobresalen además las quebradas Honda, Piedecuesta, Toledo, Quebraditas, los Puentes y quebrada los Garavito. Además, cuenta con bellas lagunas de agua cristalina de regular extensión, que le dan a la región una vegetación de bosques húmedos y una fauna especial que hacen del área una reserva ecológica natural.

### 3.5. Municipio de Motavita

**Tabla 4.**

*Generalidades municipio de Motavita.*

| Generalidades municipio de Motavita |                             |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| Provincia                           | Centro                      |
| Población                           | 6072 Habitantes             |
| Densidad poblacional                | 13,11 hab./ km <sup>2</sup> |
| Área                                | 59,56 km <sup>2</sup>       |
| Altitud                             | 2853 msnm                   |
| Clima                               | Frio, 13°C de temperatura   |
| Distancia a Tunja                   | 9 km ( 10 min aprox)        |

Limita por el Norte con Arcabuco y Cómbita; por el Sur y el Oriente con Tunja por el occidente con los municipios de Sora y Chíquiza. En la economía de Motavita se destaca la agricultura, representada en la papa, el trigo, el maíz y la arveja, la ganadería se centra principalmente en el sector vacuno, porcino y ovino, también se desarrolla la minería, el comercio y la industria láctea. Motavita dispone de un sistema hídrico bajo que se representa en quebradas de mínimo caudal en las cuales sobresalen las siguientes: Quebrada Corralejas, Quebrada Fusachá, Quebrada Piedra Colgante, Quebrada El Infierno, Quebrada Honda, Quebrada La Chorrera, Quebrada Puertas y Río La Vega.

### 3.6. Municipio de Sora

**Tabla 5.**

*Generalidades municipio de Sora.*

| Generalidades municipio de Sora |                                |
|---------------------------------|--------------------------------|
| Provincia                       | Centro                         |
| Población                       | 3292 Habitantes                |
| Densidad poblacional            | 72,02 hab./ km <sup>2</sup>    |
| Área                            | 42 km <sup>2</sup>             |
| Altitud                         | 2650 msnm                      |
| Clima                           | Frio, 10 y 14°C de temperatura |
| Distancia a Tunja               | 20 km ( 25 min aprox)          |

El municipio de Sora se encuentra ubicado en la provincia del centro en el departamento de Boyacá (Altiplano Cundiboyacense), a 19 km. de Tunja, capital del departamento; limitando al norte con los municipios de Motavita y Chíquiza; por el sur con Cucaita y Samacá; por el oriente con Motavita y Tunja y por el occidente con Sáchica y Chíquiza.

### 3.7. Municipio de Cucaita

**Tabla 6.**

*Generalidades municipio de Cucaita.*

| Generalidades municipio de Cucaita |                              |
|------------------------------------|------------------------------|
| <b>Provincia</b>                   | Centro                       |
| <b>Población</b>                   | 4687 Habitantes              |
| <b>Densidad poblacional</b>        | 109,0 hab./ km <sup>2</sup>  |
| <b>Área</b>                        | 43,6 km <sup>2</sup>         |
| <b>Altitud</b>                     | 2650 msnm                    |
| <b>Clima</b>                       | Frio, 14,2 °C de temperatura |
| <b>Distancia a Tunja</b>           | 18 km ( 25 min aprox)        |

Cucaita está localizado en la provincia del centro del Departamento de Boyacá, sobre una de las estribaciones de la cordillera Oriental de los Andes Colombianos, limita por el norte con Sora; por el Sur con Tunja y Samacá; por el Oriente con Tunja y por el occidente con Sora y Samacá. La población del municipio de Cucaita basa su economía en el sector agropecuario siendo esta aproximadamente del 90%; los principales productos agrícolas producidos en el municipio son la cebolla cabezona, arveja, papa, maíz, cebada y remolacha, el restante 10% de los habitantes de Cucaita económicamente dependen de actividades como la minería, el transporte y el comercio informal.

### 3.8. Municipio de Soracá

**Tabla 7.**

*Generalidades municipio de Soracá.*

| Generalidades municipio de Soracá |                             |
|-----------------------------------|-----------------------------|
| Provincia                         | Centro                      |
| Población                         | 6481 Habitantes             |
| Densidad poblacional              | 113,7 hab./ km <sup>2</sup> |
| Área                              | 57 km <sup>2</sup>          |
| Altitud                           | 2799 msnm                   |
| Clima                             | Frio, 12 °C de temperatura  |
| Distancia a Tunja                 | 7 km ( 10 min aprox)        |

Se encuentra en la cordillera central de los Andes, en las estribaciones de la meseta cundiboyacense, limita con Chivata al norte, Siachoque y Viracacha al oeste, Ramiriquí y Boyacá al sur, y Boyacá y Tunja al este. Su economía, se basa principalmente en la agricultura y la ganadería, con un fuerte énfasis en la producción de papa y carne bovina, además, el municipio tiene una industria de microempresas que incluye fábricas de arepas, quesos y ladrillos, y ha visto un crecimiento turístico, especialmente debido a la devoción por la Virgen de Soracá.

### 3.9. Municipio de Boyacá

**Tabla 8.**

*Generalidades municipio de Boyacá.*

| Generalidades municipio de Boyacá |                            |
|-----------------------------------|----------------------------|
| Provincia                         | Márquez                    |
| Población                         | 5504 Habitantes            |
| Densidad poblacional              | 364 hab./ km <sup>2</sup>  |
| Área                              | 48 km <sup>2</sup>         |
| Altitud                           | 2420 msnm                  |
| Clima                             | Frio, 15 °C de temperatura |
| Distancia a Tunja                 | 19,5 km ( 30m in aprox)    |

El municipio de Boyacá limita por el norte, con Tunja y Soracá; por el sur con Nuevo Colón, Jenesano, y Ramiriquí; por el oriente, con Ramiriquí y por el occidente, con Tunja y Ventaquemada. La economía de Boyacá se caracteriza por una fuerte dependencia de la agricultura y la ganadería, importante productor de cultivos transitorios y frutas, así como de leche y carne, productor de cultivos transitorios y frutas, también tiene una industria diversificada con actividades como la producción de ladrillo y cal, así como pequeñas y medianas industrias.

### 3.10. Municipio de Ventaquemada.

**Tabla 9.**

*Generalidades municipio de Ventaquemada.*

| Generalidades municipio de Ventquemada |                                 |
|--|---------------------------------|
| <b>Provincia</b>                       | Centro                          |
| <b>Población</b>                       | 17,192 Habitantes               |
| <b>Densidad poblacional</b>            | 108,13 hab./ km2                |
| <b>Área</b>                            | 159,3 km2                       |
| <b>Altitud</b>                         | 2630 msnm                       |
| <b>Clima</b>                           | Frio, 13 y 16 °C de temperatura |
| <b>Distancia a Tunja</b>               | 34,4 km ( 35m in aprox)         |

El municipio de Ventaquemada está localizado en el sector Centro Oriente del país y situado al sur occidente del departamento. limita al norte con los municipios de Tunja y Samacá; por el oriente con Boyacá, Jenesano y Nuevo Colón; por el sur con Turmequé y Villapinzón; y por el occidente con Guachetá, Lenguaque y Villapinzón. Su economía se basa principalmente en la agricultura, especialmente en el cultivo de papa, donde ocupa el segundo lugar en área de siembra y volumen productivo a nivel nacional, además, la localidad cuenta con una importante actividad comercial y empresarial, con diversas unidades productivas y una variedad de actividades económicas.

#### 4. Método

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo de tipo descriptivo y analítico, orientado a caracterizar las dinámicas territoriales, institucionales y funcionales entre Tunja y sus municipios aledaños, con el propósito de valorar la viabilidad, los desafíos y las oportunidades asociadas a la conformación de un área metropolitana en la región centro de Boyacá.

El enfoque cualitativo permite interpretar las realidades territoriales desde la perspectiva de los actores institucionales, las relaciones sociales y los marcos normativos que configuran el hecho metropolitano, y a su vez, se recurre a elementos del análisis comparado, en tanto que se estudian experiencias de esquemas asociativos territoriales consolidados en Colombia, como las áreas metropolitanas del Valle de Aburrá y Bucaramanga, y las Regiones Administrativas de Planificación (RAPs), con el fin de identificar criterios de éxito, factores críticos y lecciones aprendidas que sean aplicables al contexto de la región centro de Boyacá.

Para la recolección y análisis de información se empleó el método de revisión documental, donde se consultaron fuentes primarias y secundarias, tales como planes de ordenamiento territorial (POT), planes de desarrollo municipales, documentos CONPES, legislación sobre áreas metropolitanas, políticas públicas territoriales, estudios del DNP y literatura académica nacional e internacional. A partir de la información documental, se identificaron temáticas importantes como gobernanza, conurbación, fragmentación administrativa, integración funcional y sostenibilidad territorial.

Por otro lado, se realizó un estudio de casos de esquemas asociativos en Colombia, destacando sus estructuras de gobernanza, mecanismos de financiamiento, instrumentos de planificación y niveles de participación ciudadana, además, mediante el análisis descriptivo, se estudiaron

indicadores sociodemográficos, económicos y de expansión urbana que permiten evidenciar vínculos funcionales entre Tunja y municipios como Motavita, Cómbita, Soracá y Oicatá, así como procesos de conurbación y dependencia funcional. Se diseñó una encuesta para identificar percepciones ciudadanas sobre los problemas regionales compartidos, las expectativas frente a un esquema metropolitano y el nivel de conocimiento sobre la integración territorial y cuya unidad de análisis está compuesta por la ciudad de Tunja y un grupo de municipios con relaciones funcionales significativas y su delimitación se establece con base en criterios de proximidad geográfica, flujos poblacionales, expansión urbana, servicios compartidos y dinámicas económicas regionales

**Tabla 10.**

*Diseño metodológico.*

| <b>Diseño metodológico</b>  |  |  |
|---|--|--|
| Identificar con base en estudios de caso, los aspectos críticos, los factores de éxito y la posible incidencia en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Tunja, en la eventual conformación de un área metropolitana con los demás municipios de la región. |  |  |
| <b>Etapa 1</b>  | Caracterizar el hecho metropolitano de Tunja y sus municipios aledaños en la región central.                   | Análisis documental y análisis cartográfico.             |
| <b>Etapa 2</b>  | Identificar los posibles obstáculos y situaciones críticas en la conformación del área metropolitana de Tunja. | Análisis cartográfico y aplicación de sondeo de opinión. |
| <b>Etapa 3</b>  | Identificar ventajas y beneficios para la población si se conforma el área metropolitana.                      | Aplicación y análisis de sondeo de opinión.              |

## 5. Análisis de Información

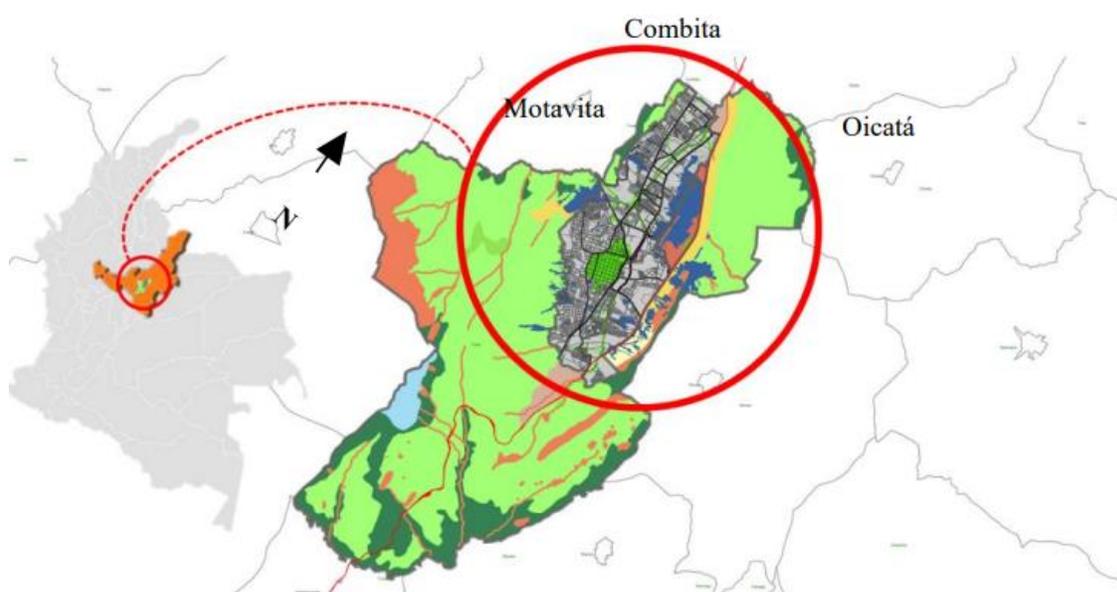
Como se mencionó anteriormente, el respectivo análisis se realizó teniendo en cuenta todos aquellos insumos tanto teóricos y técnicas de análisis documental, cartográfico y la aplicación de un sondeo de opinión, permitiendo así una visión integral de las dinámicas territoriales, administrativas y sociales que inciden en la eventual conformación del Área Metropolitana de Tunja e identificar los principales elementos que configuran el hecho metropolitano en la región central de Boyacá, evidenciando los procesos de conurbación y las relaciones funcionales entre Tunja y los municipios circundantes. Posteriormente, la segunda etapa se centró en el reconocimiento de los factores críticos y obstáculos que podrían dificultar la consolidación del área metropolitana, combinando el análisis cartográfico con la percepción de actores clave a través del sondeo de opinión y finalmente se examinaron las expectativas, ventajas y beneficios que la población asocia a la posible conformación del AMTUN, a partir de los resultados obtenidos en el sondeo.

De esta manera, los resultados presentados a continuación nos ofrecen una perspectiva amplia y fundamentada sobre las condiciones actuales, los desafíos y las oportunidades que enfrenta la región en el proceso de integración metropolitana, aportando elementos de valor para la toma de decisiones y la formulación de estrategias orientadas al desarrollo territorial sostenible.

## 5.1. Fenómenos urbanos del municipio de Tunja de la provincia centro.

**Figura 2.**

*Mapa fenómenos urbanísticos Tunja.*



**Fuente:** Geo portal IGAC.

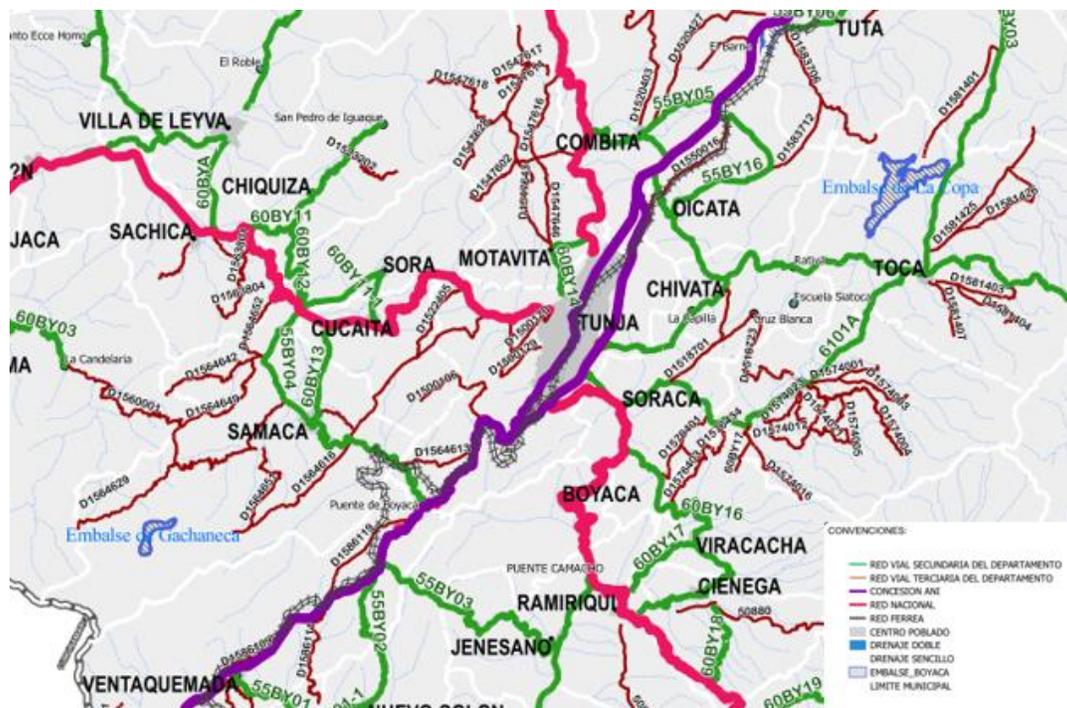
Actualmente el avance urbanístico hacia el norte ha superado los límites urbanos de la capital boyacense, extendiéndose a lo largo de la Avenida Norte hacia las veredas San Onofre, La Concepción y San Isidro del municipio de Cóbbita, allí se encuentran importantes instituciones como el Instituto de Transportes de Boyacá ITBOY y varias zonas industriales, comerciales y residenciales, hacia Oicatá, sectores aledaños a Pirgua y a la Autopista BTS son parte de construcciones de expansión de la ciudad, y sede de empresas como la planta de tratamiento de Veolia aguas de Tunja y otras microindustrias. Por otro lado, en el Noroccidente, las zonas altas de la ciudad y sectores periféricos de la Comuna Noroccidental, se extienden hacia las veredas Centro y El Salvial de Motavita, sectores preferidos por la buena visibilidad de la ciudad en donde se desarrollan varios proyectos de vivienda, comercio y microempresas, al suroriente la comuna suroriental se encuentra en proceso de conurbación con Soracá donde ya hay varias industrias y sedes de instituciones de la capital, y en el sur, el centro poblado del Puente de Boyacá se encuentra entre la vereda Barón Gallero de Tunja y jurisdicción del municipio de Ventaquemada.

Tunja enfrenta fenómenos urbanos complejos, como la expansión territorial desordenada, periurbanización, deficiencias en infraestructura y servicios públicos, fragmentación espacial y presión ambiental, procesos que reflejan la necesidad urgente de una gestión urbana sostenible, planificación regional coordinada y mayor inversión en infraestructura para garantizar la calidad de vida y la sostenibilidad del territorio.

## 5.2. Conectividad Regional:

Figura 3.

*Mapa conexiones viales área metropolitana.*



Teniendo en cuenta la etapa de formulación de proyecto, encontramos la conectividad e infraestructura vial, como una de las líneas de acción bajo la cual se va a trabajar este proyecto metropolitano, encontramos que, Tunja como núcleo central, está articulada principalmente a través de la red nacional, que facilita la conexión con Bogotá y otras ciudades principales, pero los municipios circundantes están conectados mediante vías secundarias y terciarias, que en muchos casos presentan limitaciones en cuanto a capacidad, mantenimiento y accesibilidad, lo que evidencia una desigualdad en la infraestructura vial.

La infraestructura actual favorece los desplazamientos hacia y desde Tunja, pero la conectividad transversal entre municipios aledaños es limitada, lo que afecta la integración regional y la eficiencia del transporte público y de carga, además, existen cuellos de botella y puntos críticos, especialmente en los accesos a Tunja y en intersecciones de alto flujo vehicular. Si bien existen avances importantes en la conectividad nacional y algunas vías secundarias, persisten desafíos en la infraestructura terciaria y en la integración efectiva de los municipios, y la propuesta de área metropolitana representa una oportunidad para superar estas limitaciones mediante la planificación y gestión conjunta de la infraestructura vial y el transporte, promoviendo así el desarrollo sostenible y la cohesión regional.

**5.3. Análisis comparativo de los estudios de caso, factores críticos y criterios de éxito de los esquemas asociativos territoriales en Colombia.**

**Tabla 11:**

*Comparativos esquemas asociativos territoriales en Colombia.*

| Esquema asociativo  | Factores críticos   | Factores de éxito   |
|---|---|---|
| <p><b>Región Administrativa y de Planeación (RAP) Pacífico</b></p>                              | <p><b>Desigualdades Regionales:</b> disparidades marcadas entre sus departamentos. Por ejemplo, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) muestra cifras alarmantes en Chocó (45.1%) y Nariño (33.5%), mientras que el Valle del Cauca tiene mejores indicadores, dificultando la integración efectiva y la implementación uniforme de proyectos.</p> <p><b>Brechas Sociales y Económicas:</b> problemas estructurales como pobreza, desempleo y acceso limitado a educación y la vulnerabilidad frente al conflicto armado también representa un desafío significativo, modelo monocéntrico cuyo desarrollo concentrado en el Pacífico Andino (Valle del Cauca).</p> <p><b>Impactos del Cambio Climático:</b> la región es altamente vulnerable a fenómenos climáticos extremos como inundaciones, lo que requiere estrategias urgentes de adaptación.</p> | <p><b>Planeación Estratégica Regional:</b> formulación de un Plan Estratégico Regional con visión al 2041, que incluye seis hechos regionales como construcción de paz territorial, defensa de la biodiversidad, reducción de la pobreza multidimensional y adaptación al cambio climático.</p> <p><b>Proyectos Estratégicos:</b> iniciativas como la promoción del turismo integral, la defensa ambiental y el fortalecimiento del tejido social.</p> <p><b>Participación Multisectorial:</b> integrado actores clave como universidades, centros de investigación, líderes empresariales y sociales para diseñar proyectos conjuntos.</p> <p><b>Reconocimiento Cultural:</b> promoción de las cosmovisiones y modelos alternativos de desarrollo propios de las comunidades afrodescendientes e indígenas del Pacífico.</p> |
| <p><b>Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). Creada el 27 de noviembre de 1980.</b></p> | <p><b>Presión ambiental:</b> altos niveles de contaminación por el crecimiento urbanístico y la industrialización, además de las alertas ambientales por la acumulación de contaminantes atmosféricos.</p> <p><b>Desequilibrios regionales:</b> dependencia fiscal que limita la gestión de proyectos de municipios periféricos, desigualdad en el acceso a servicios públicos.</p> <p><b>Planeación territorial:</b> conurbación desordenada y la alta densidad poblacional y crecimiento vehicular han generado problemas de congestión vial.</p>   | <p><b>Innovación Gobernanza Metropolitana:</b> Coordinación intermunicipal que ha permitido articular políticas y proyectos como sistema de transporte integrado, medio ambiente y desarrollo urbano.</p> <p><b>Gestión ambiental conjunta:</b> iniciativas en monitoreo meteorológico (SIATA), recuperación del sistema hídrico y espacios verdes, que han fomentado el turismo.</p> <p><b>Desarrollo económico y social:</b> desarrollo empresarial y tecnológico que incluye industria, comercio y turismo, mediante emprendimientos e innovación, convirtiéndolo en uno de los principales motores económicos del país.</p>   |

|  |  |  |
|--|--|--|
| <p><b>Área Metropolitana de Bucaramanga. (15 de diciembre de 1981)</b></p> | <p><b>Movilidad y Transporte:</b> congestión vial por el crecimiento del parque automotor y falta de infraestructura adecuada ha generado problemas graves de movilidad y una crisis en el sistema masivo y colectivo en toda el área metropolitana, además, los índices de accidentes viales son altos, especialmente entre motociclistas, afectando la calidad de vida.</p> <p><b>Gobernanza Ambiental:</b> el AMB no ejerce plenamente como autoridad ambiental urbana debido a medidas cautelares legales, limitan su capacidad para liderar proyectos ambientales estratégicos, además la contaminación del río Lebrija y el crecimiento urbano desordenado han generado impactos negativos en los ecosistemas locales.</p> <p><b>Desigualdades Intermunicipales:</b> concentración de gran parte de los recursos económicos y administrativos en Bucaramanga, dejando rezagados municipios periféricos como Girón y Piedecuesta, además, se enfrentan dificultades para acceder a servicios básicos como agua potable e infraestructura educativa adecuada.</p> <p><b>Seguridad Ciudadana:</b> problemas sociales como violencia intrafamiliar y feminicidios afectan la cohesión social en el área metropolitana, la proliferación de armas ilegales ha llevado a la implementación de estrategias como el "Plan Desarme", pero persisten desafíos significativos en seguridad.</p> | <p><b>Planeación Territorial Integral:</b> planificación urbana entre los municipios mediante proyectos como la creación de nuevas centralidades urbanas y el aumento de áreas verdes para mejorar el espacio público y el asumir competencias catastrales, ha permitido una mejor gestión del territorio metropolitano mediante datos actualizados y precisos.</p> <p><b>Infraestructura Urbana:</b> la construcción y diseño de espacios públicos verdes han mejorado la calidad de vida en los municipios del AMB, además de herramientas tecnológicas como sistemas estadísticos geográficos facilitan la planificación estratégica basada en datos abiertos.</p> <p><b>Integración Regional:</b> la Junta Metropolitana permite articular esfuerzos entre los municipios para coordinar políticas públicas clave en movilidad, desarrollo urbano y seguridad. Además, Bucaramanga lidera el comercio regional con polos comerciales como Cabecera del Llano y el Paseo del Comercio, impulsando la economía metropolitana al conectar mercados locales e internacionales.</p> |
|--|--|--|

|   |   |  |
|---|---|--|
| <p style="text-align: center;"><b>Región administrativa y de planeación eje cafetero. (2018)</b></p>                                    | <p><b>Concentración económica:</b> la mayor en las capitales, Manizales, Pereira y Armenia, generando desequilibrios en el acceso a recursos, dificultades para acceder a servicios básicos y participar en proyectos regionales.</p> <p><b>Presión Ambiental</b></p> <p><b>Uso inapropiado de la tierra:</b> la expansión turística y agroindustrial ha transformado el paisaje cultural cafetero, afectando la sostenibilidad ambiental y amenazando la biodiversidad, además, la región enfrenta problemas relacionados con la contaminación de fuentes hídricas y la gestión del agua.</p> <p><b>Crisis Sectorial:</b> la región enfrenta una crisis en su sistema de salud con problemas financieros graves y desabastecimiento de medicamentos e insuficiencia en atención médica oportuna. Así mismo, la eficiencia técnica en la producción de café es baja, entre pequeños productores, limitando la competitividad frente a otras regiones del mundo.</p> | <p><b>Posición Geoestratégica:</b> conexión de importantes corredores viales hacia Cali, Medellín y Bogotá, favoreciendo su competitividad logística y comercial. También, se ha logrado la planificación de proyectos conjuntos en infraestructura vial, turismo sostenible y desarrollo económico, un ejemplo es el posicionado internacional gracias al Paisaje Cultural Cafetero declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO.</p> <p><b>Innovación Económica:</b> desarrollo de clústeres económicos especializados y la promoción internacional mediante estrategias para atraer inversión extranjera directa y fortalecer exportaciones agrícolas y turísticas.</p> <p><b>Sostenibilidad Ambiental:</b> iniciativas para recuperar fuentes hídricas y proteger ecosistemas clave han comenzado a implementarse con apoyo interdepartamental.</p>  |
| <p style="text-align: center;"><b>Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) Región Central. (septiembre de 2014)</b></p> | <p><b>Desigualdades regionales:</b> Bogotá concentra la mayoría de los recursos económicos y administrativos, lo que genera desigualdades con departamentos como Tolima y Meta, además, las brechas educativas entre los territorios dificultan el desarrollo homogéneo .</p> <p><b>Falta de Capacidad Financiera:</b> la RAPE no cuenta con recursos propios significativos y depende del aporte voluntario de los departamentos miembros o del Gobierno Nacional, esto afecta la ejecución de proyectos regionales estratégicos.</p> <p><b>Fragmentación Institucional:</b> La relación entre la RAPE y la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca ha generado tensiones por superposición de competencias .</p> <p><b>Infraestructura deficiente:</b> persisten problemas en infraestructura vial secundaria y terciaria en departamentos periféricos como Tolima, limitando el comercio y la movilidad entre territorios.</p>                                  | <p><b>Sostenibilidad Ambiental:</b> Lidera iniciativas para conservar páramos estratégicos como Sumapaz y Chingaza, fundamentales para el abastecimiento hídrico en Bogotá y municipios vecinos, además, implementa proyectos de reforestación y manejo sostenible del suelo.</p> <p><b>Competitividad Regional:</b> Fomenta el emprendimiento innovador como estrategia para dinamizar la economía regional. Promueve productos turísticos regionales basados en el patrimonio cultural y natural.</p> <p><b>Hoja de ruta regional:</b> Los ejes estratégicos incluyen sostenibilidad ambiental, infraestructura logística, seguridad alimentaria, competitividad internacional y gobernanza regional. La RAPE fomenta la colaboración entre gobernadores y alcaldes para objetivos lineales comunes, aunque limitada en recursos financieros, su estructura permite coordinar esfuerzos entre los territorios asociados.</p> |

El objetivo del análisis comparativo de los estudios de caso es identificar lecciones aprendidas, obstáculos recurrentes y factores de éxito en algunas experiencias previas de esquemas asociativos territoriales en Colombia, con el fin de extraer elementos aplicables al contexto del Área Metropolitana de Tunja, este enfoque comparativo permite visibilizar tanto los retos estructurales compartidos como las estrategias diferenciadoras que han contribuido a consolidar modelos efectivos de integración territorial. Se examinan cinco experiencias clave en Colombia, seleccionadas por representar distintos niveles de avance institucional, distintos tipos de asociación y contextos geográficos y socioeconómicos:

- RAP Pacífico
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Medellín)
- Área Metropolitana de Bucaramanga
- RAP Eje Cafetero
- RAPE Región Central

Dentro de este análisis, podemos expresar que, a pesar de la diversidad de contextos, se evidencia una serie de problemáticas recurrentes en los esquemas de asociación territorial, encontramos las desigualdades regionales que se refieren a las diferencias más evidentes en cuanto a las condiciones económicas, sociales, fiscales, institucionales y de infraestructura entre municipios o departamentos que buscan asociarse bajo un esquema territorial conjunto, que afectan la capacidad de los territorios para aportar equitativamente al desarrollo común y dificultan el establecimiento de relaciones de cooperación simétrica y sostenible. Según Cuervo Morales y Morales Gutiérrez, en su texto teorías del desarrollo y desigualdades territoriales:

*Las desigualdades regionales son un fenómeno complejo que no solo refleja diferencias en el desarrollo y bienestar entre territorios, sino que también tiene profundas implicaciones económicas y sociales, además pueden obstaculizar el desarrollo futuro y la cohesión social, ya que "los altos niveles de desigualdad territorial imponen costos económicos significativos en términos de intensidad y estabilidad del crecimiento económico", (Cuervo, 2003: 103).<sup>12</sup>*

Dentro de estos estudios de caso, encontramos diferencias marcadas en pobreza, desempleo, acceso a servicios básicos, calidad educativa y atención en salud, escasa capacidad para generar ingresos propios o ejecutar proyectos con autonomía, desigualdad en vías, redes de servicios públicos, telecomunicaciones, etc., que genera periferias desconectadas que no se benefician de la integración, falta de confianza y cohesión entre los territorios participantes y fragmentación política y resistencia local.

En muchos casos, el municipio o entidad núcleo concentra los recursos, mayores ingresos propios y transferencias del Estado, tienen acceso preferente a infraestructura, servicios públicos y redes de transporte, además, mayor capacidad de gestión, planificación y ejecución de proyectos. Aunque es natural que el municipio núcleo tenga un mayor peso por su tamaño y rol estratégico, la concentración excesiva de recursos puede generar desequilibrios funcionales y políticos dentro del esquema asociativo, generar dependencia administrativa y fiscal, y paradójicamente, esta centralización también afecta al núcleo, ya que se asume una sobrecarga de

---

<sup>12</sup> Las teorías del desarrollo y las desigualdades regionales: una revisión bibliográfica, Cuervo Morales, M., & Morales Gutiérrez, analiza el concepto de desigualdades y clasifica las teorías en tres grandes grupos: las asociadas a las diferencias en el desarrollo de los territorios, aquellas que plantean que el crecimiento de las ciudades origina las desigualdades y las que relacionan el grado de desarrollo con el nivel de la actividad económica.

servicios, infraestructura y demanda poblacional de toda la región, generando congestión, saturación y presión ambiental.

El análisis destaca factores clave que han contribuido al éxito relativo de ciertos esquemas, por un lado, la gobernanza multinivel como modelo de gestión pública que promueve la coordinación y cooperación entre distintos niveles de gobierno, así como entre actores institucionales y no institucionales, con el objetivo de formular y ejecutar políticas públicas más eficaces, inclusivas y contextualizadas. Mediante esta articulación, hay una distribución clara de competencias, canales de diálogo establecidos y mecanismos de cooperación que reducen la fragmentación y maximizan los resultados conjuntos.

En contextos como las áreas metropolitanas o regiones administrativas, los municipios comparten problemas comunes como lo son la movilidad, los servicios públicos, el ordenamiento territorial, entre otros, y que trascienden sus límites jurisdiccionales, esta gobernanza multinivel articulada permite, evitar duplicidades de funciones y esfuerzos, alinear agendas de desarrollo entre municipios, promover proyectos conjuntos, fortalecer la legitimidad y la confianza entre actores.

Otro de los factores de éxito identificado, es la participación multisectorial o la incorporación activa de diversos actores sociales, académicos, económicos y comunitarios en los procesos de planificación, toma de decisiones y ejecución de políticas públicas, esto implica que, además de los gobiernos locales y departamentales, intervienen, universidades y centros de investigación, empresas y gremios económicos, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación. Esto, al igual que otros factores, permite incorporar conocimiento técnico, necesidades locales y perspectivas diversas, enriqueciendo los diagnósticos y las soluciones, fortalece la legitimidad

del proceso, genera co-responsabilidad en la implementación de proyectos, fomenta el control social y aumenta la sostenibilidad a largo plazo de las estrategias, porque los sectores involucrados se convierten en aliados del proceso.

Así mismo, otro aspecto clave en el éxito de estos modelos asociativos ha sido el reconocimiento del capital cultural y ambiental regional, como estrategia de cohesión, sostenibilidad y desarrollo con identidad, y refiriéndonos al conjunto de valores, prácticas, paisajes, saberes, símbolos, ecosistemas, patrimonios naturales y modos de vida que caracterizan e identifican a una región determinada. Este capital es clave para fortalecer la identidad territorial, construir cohesión social entre comunidades, generar sentido de pertenencia, promover un desarrollo sostenible que respete las particularidades locales, y cuyo reconocimiento y protección dentro de esquemas asociativos territoriales mejora la legitimidad del proceso de integración y puede convertirse en un motor estratégico para el desarrollo económico, social y ambiental.

El análisis de los casos exitosos de esquemas asociativos territoriales en Colombia evidencia que, aunque cada experiencia presenta particularidades propias, comparten desafíos estructurales similares y factores estratégicos comunes que han permitido avanzar hacia una gobernanza territorial más integrada, equitativa y sostenible, y que además se han enfrentado a retos y oportunidades donde se han logrado articular políticas públicas y servicios como el transporte, residuos y planeación urbana, bajo un esquema de gobernanza conjunta, sin embargo, estos casos también revelan importantes oportunidades que, correctamente aprovechadas, pueden transformar los esquemas de asociatividad en mecanismos eficaces para el desarrollo regional.

#### 5.4. Análisis comparativo del rol de los actores municipales en la conformación del Área Metropolitana de Tunja.

| <b>Análisis comparativo del rol de los actores municipales</b> |   |   |
|--|---|---|
| <b>Municipio</b>   | <b>Fortalezas</b>   | <b>Debilidades</b>  |
| <b>Tunja</b>   | Es el núcleo urbano, administrativo, educativo y comercial de la región, como capital departamental y centro de servicios le otorga capacidad de liderazgo en la integración metropolitana, además cuenta con mayor experiencia administrativa, recursos humanos y técnicos para liderar procesos de planificación, gestión urbana y coordinación intermunicipal. El Plan de Desarrollo Municipal proyecta a Tunja como ciudad innovadora, competitiva, incluyente y sostenible, con énfasis en movilidad, emprendimiento y desarrollo económico. | Expansión urbana descontrolada hacia municipios vecinos, generando procesos de periurbanización. Centralización de servicios como el relleno sanitario regional, recibiendo residuos de otros municipios y saturando su capacidad. Históricamente, la gestión urbana de Tunja ha carecido de una perspectiva regional, dificultando la coordinación con municipios vecinos y la solución de problemas comunes, lo que puede derivar en disputas políticas, administrativas o fiscales con los municipios vecinos. |
| <b>Chivatá</b>   | Proximidad a Tunja y conectividad vial, lo que facilita su integración en temas de transporte, empleo y servicios. Ofrece territorio disponible para proyectos de vivienda que complementarían la expansión urbana de Tunja, y su baja densidad poblacional permite la planificación de uso de suelos sin presiones demográficas.   | Dependencia de la ciudad de Tunja en empleo y servicios, con bajo peso económico, lo que restringe su capacidad fiscal y técnica para negociar en igualdad de condiciones frente a otros municipios. Por su rol de municipio periférico, podría estar en riesgo de marginación y sin participación en la toma de decisiones estratégicas.   |
| <b>Oicatá</b>  | El municipio cuenta con una proximidad estratégica facilitando su integración funcional, además dispone de gran territorio rural para proyectos industriales y de expansión.  | La cobertura de servicios públicos e infraestructura vial son insuficientes, limitando su conectividad, además cuenta con pocas fuentes hídricas y en riesgo de desaparecer por la deforestación. Así mismo, la dependencia económica y social con la ciudad de Tunja, impide su desarrollo autónomo.   |

|                 |  |  |
|-----------------|--|--|
| <b>Cómbita</b>  | El municipio limita directamente con Tunja al norte y cuenta con veredas que ya experimentan procesos de periurbanización debido a la expansión de la capital, facilitando la integración funcional y la movilidad regional. Además, posee áreas rurales y semiurbanas que pueden ser aprovechadas para proyectos de expansión urbana controlada, desarrollo de infraestructura y actividades productivas complementarias a Tunja. | El crecimiento urbano de Tunja hacia el norte ha sobrepasado límites jurisdiccionales, generando dinámicas de periurbanización en veredas de Cómbita como San Onofre, La Concepción y San Isidro, provocando ocupación desordenada del suelo y pérdida de identidad rural, fragmentación del territorio y problemas ambientales.                     |
| <b>Motavita</b> | El 99,63% de su extensión es rural, con veredas como Sote Panelas y Carbonera, podrían aprovecharse para proyectos agrícolas o turísticos complementarios, y aportaría a la seguridad alimentaria de la región metropolitana. Además, su cercanía a Tunja y bajos costos de servicios públicos lo hacen destino para proyectos residenciales rurales.  | Infraestructura deficiente, solo el 16,4% de las vías urbanas están pavimentadas, y hay carencias en sistemas de drenaje y servicios públicos. Escasez extrema de agua y sus fuentes hídricas están en riesgo por deforestación y cambio climático, su economía es dependiente y poco diversificada y no cuenta con zonas industriales establecidas. |
| <b>Cucaita</b>  | Cuenta con vías de acceso a Tunja y municipios vecinos como Samacá, clave para proyectos de transporte intermunicipal, potencial agrícola y terrenos rurales disponibles para proyectos agrícolas sostenibles que complementen la demanda urbana de Tunja.   | El sector agropecuario es de subsistencia, con escasa tecnificación y baja generación de empleo forma, el agua no es potable en algunas zonas, y no hay tratamiento adecuado de residuos sólidos o líquido, además no cuenta con industria o comercio especializado, lo que limita su desarrollo autónomo.   |
| <b>Sora</b>     | Conexión con municipios clave como Samacá, Cucaita y Motavita, permitiendo participar en proyectos de transporte intermunicipal, zonas montañosas y valles fértiles, aptos para agricultura y ecoturismo.  | Cobertura limitada de agua potable y alcantarillado en zonas rurales, agricultura de subsistencia con baja tecnificación, limitando la generación de empleo formal y no cuenta con parques industriales o proyectos económicos diversificados.   |

|                     |   |  |
|---------------------|---|--|
| <b>Ventaquemada</b> | Atractivos ecológicos como laguna verde, la chorrera (caída de agua), páramo el rabanal (fuente hídrica) y piedra del amor, que podrían integrarse a circuitos turísticos metropolitanos.   | Actividades agrícolas y ganaderas tradicionales, con escasa industrialización o comercio especializado, carece de infraestructura hotelera y estrategias de promoción sólidas.   |
| <b>Boyacá</b>       | Territorio apto para proyectos agrícolas sostenibles y conservación ambiental, clave para la seguridad alimentaria regional.  | Su tamaño demográfico lo ubica en desventaja frente a municipios más grandes en negociaciones metropolitanas, cobertura limitada de servicios públicos, especialmente en áreas alejadas del casco urbano. Carece de parques industriales o proyectos económicos innovadores, además las quebradas y fuentes locales enfrentan riesgos por deforestación y expansión agrícola no planificada.   |
| <b>Soracá</b>       | Su cercanía a Tunja y la conexión directa es clave para proyectos de transporte intermunicipal, además, cuenta con territorio disponible, zonas rurales extensas (veredas como Centro, Centro Alto y Rozo) para proyectos productivos sostenibles o expansión urbana planificada. | Dependencia económica ya que más del 60% de la población trabaja en Tunja, lo que limita el desarrollo de empleo local y autonomía económica, la cobertura de acueducto y alcantarillado es limitada, especialmente en zonas rurales. Las veredas limítrofes a Tunja ya experimentan procesos de periurbanización, con riesgo de pérdida de suelos agrícolas, además no cuenta con un POT actualizado que regule usos del suelo frente a la presión metropolitana. |

La eventual conformación del Área Metropolitana de Tunja (AMTUN) exige una comprensión clara de los actores municipales involucrados y de los diferentes roles, capacidades, intereses y niveles de participación que estos asumen frente al proceso de integración, y este análisis permite identificar tanto las asimetrías institucionales y políticas que podrían dificultar el desarrollo de un modelo asociativo, como las oportunidades de articulación y cooperación en el marco de una visión regional compartida.

Teniendo en cuenta que Tunja como capital departamental, centro urbano y municipio núcleo y actor dominante ejerce un rol protagónico en la estructuración del esquema metropolitano, ya que cuenta con mayor capacidad fiscal, institucional y técnica, además de concentrar servicios de salud, educación superior, comercio y empleo formal, colocándolo en una posición central que le permite liderar la iniciativa, pero también implica una gran responsabilidad frente a los demás municipios. Tal como lo establece la Ley 1625 de 2013 para las áreas metropolitanas,<sup>13</sup> el municipio núcleo debe actuar como articulador y no como actor hegemónico. Su liderazgo será clave para impulsar la formulación del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PEMOT)<sup>14</sup>, estructurar la gobernanza multinivel y garantizar una distribución equitativa de beneficios.

Por otro lado, municipios como Motavita, Soracá, Cómbita y Picata presentan una creciente dependencia funcional de Tunja, en términos de empleo, movilidad, servicios públicos,

---

<sup>13</sup> Ley 1625 de 2013 para las áreas metropolitanas. Capítulo 1: Objeto, naturaleza, competencias y funciones, régimen político, administrativo y fiscal, que, dentro de la autonomía reconocida por la Constitución Política y la ley, sirva de instrumento de gestión para cumplir con sus funciones.

<sup>14</sup> Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PEMOT)<sup>14</sup>, Es un instrumento mediante el cual las Áreas Metropolitanas planifican los hechos metropolitanos que determinan el ordenamiento territorial de los municipios que la integran. Es el marco al cual deberán acogerse cada uno de los municipios que conforman el área al adoptar los planes de ordenamiento territorial.

educación y consumo, y aunque conservan estructuras político-administrativas propias, su proximidad física y su conexión cotidiana con la ciudad capital los ubican dentro de una zona de influencia directa, que facilita su integración al área metropolitana. No obstante, estos municipios enfrentan limitaciones institucionales y fiscales que podrían dificultar su participación activa en el diseño y ejecución del esquema metropolitano.

Además, estos municipios evidencian una creciente integración con la capital departamental por el uso del suelo para vivienda y comercio, así como articulaciones incipientes en actividades productivas y redes sociales, estos procesos de conurbación no solo responden a la presión demográfica y al encarecimiento del suelo en Tunja, sino también a una lógica funcional espontánea de integración regional, que requiere ser gestionada bajo un marco institucional claro, planificado y equitativo.

Otros municipios del entorno regional, como Sora, Chíquiza o Ventaquemada, aunque cercanos territorialmente, mantienen una relativa distancia funcional y política respecto a Tunja, lo que traduce en una actitud más cauta o escéptica frente al proceso de metropolización, motivada por temores relacionados con la pérdida de autonomía, la concentración de poder en Tunja o la falta de beneficios tangibles.

Así mismo, el análisis comparativo también revela la existencia de relaciones cooperativas incipientes entre algunos municipios en temas como manejo ambiental, movilidad intermunicipal y ordenamiento territorial, persisten tensiones institucionales y rivalidades históricas que pueden obstaculizar la construcción de una visión compartida. Además, se identificaron varios obstáculos como las diferencias en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), desigualdades en capacidad fiscal y administrativa, temores a la pérdida de identidad y autonomía municipal y la falta de experiencia en esquemas asociativos.

Teniendo en cuenta que la dimensión ambiental representa un eje transversal y estratégico en los procesos de planificación territorial, los municipios que componen el área de influencia de Tunja comparten ecosistemas estratégicos, fuentes hídricas comunes, dinámicas rurales interconectadas y problemáticas ambientales, varios de los municipios como Soracá, Chíquiza, Cómbita y Motavita, albergan áreas de importancia ecológica, suelos de conservación agrícola, páramos y microcuencas que abastecen a la ciudad capital y que constituyen una fuente vital para los acueductos municipales y rurales, además de su función reguladora del clima y la biodiversidad. Sin embargo, la expansión urbana de Tunja y la presión sobre el suelo para usos residenciales, comerciales o mineros, especialmente en zonas limítrofes, amenazan la estabilidad de estos ecosistemas, y esta situación exige una gestión ambiental metropolitana, basada en principios de corresponsabilidad ecológica, planificación territorial integrada y sostenibilidad a largo plazo.

En conjunto, el análisis evidencia que la conformación del AMTUN no puede reducirse a un ejercicio técnico o normativo, sino que debe ser entendido como un proceso político-territorial complejo, donde los municipios participan desde diferentes posiciones, con intereses diversos y capacidades desiguales, y el éxito de este proceso dependerá, en gran medida, de la construcción de mecanismos de gobernanza metropolitana que garanticen voz, voto y corresponsabilidad para todos los actores involucrados, superando lógicas centralistas y promoviendo una cooperación basada en la complementariedad y el desarrollo equitativo.

### **5.5. Aplicación de los Sondeos de opinión y validación de diagnóstico**

Teniendo en cuenta nuestro diseño metodológico y con el propósito de fortalecer y garantizar la pertinencia de los hallazgos de esta investigación, se consideró fundamental la aplicación de sondeos de opinión dirigidos a actores clave del territorio, que permitieron recoger la percepción y el conocimiento de habitantes de Tunja y los municipios aledaños, el diagnóstico de la situación actual y la viabilidad de alternativas de asociación municipal bajo el modelo de área metropolitana.

El primer sondeo se orientó a validar el diagnóstico, permitiendo contrastar la información y buscar identificar coincidencias y divergencias respecto a las problemáticas, desafíos y oportunidades que enfrenta la región en materia de desarrollo territorial, movilidad, servicios públicos y gestión administrativa. El segundo sondeo tuvo como objetivo recoger la opinión de la población y los actores institucionales sobre las alternativas de asociación municipal, en particular la conformación del Área Metropolitana de Tunja, a través de este instrumento, se indagó sobre el nivel de conocimiento respecto al concepto de área metropolitana, la disposición a participar en un esquema asociativo, los beneficios percibidos y los posibles riesgos o dificultades que podrían surgir en el proceso de metropolización.

Los resultados obtenidos constituyen un insumo muy valioso para comprender la complejidad del proceso de integración metropolitana y para diseñar estrategias que respondan a las expectativas y necesidades de la población, además la aplicación de estos sondeos de opinión no solo permite enriquecer el análisis cuantitativo y cualitativo de la investigación, sino también tener en cuenta la voz de la comunidad y de los principales actores involucrados, aportando elementos clave para la toma de decisiones informadas y la formulación de recomendaciones ajustadas a la realidad local.

**Figura 4:**

*Porcentajes encuesta dificultades Tunja y municipios aledaños.*

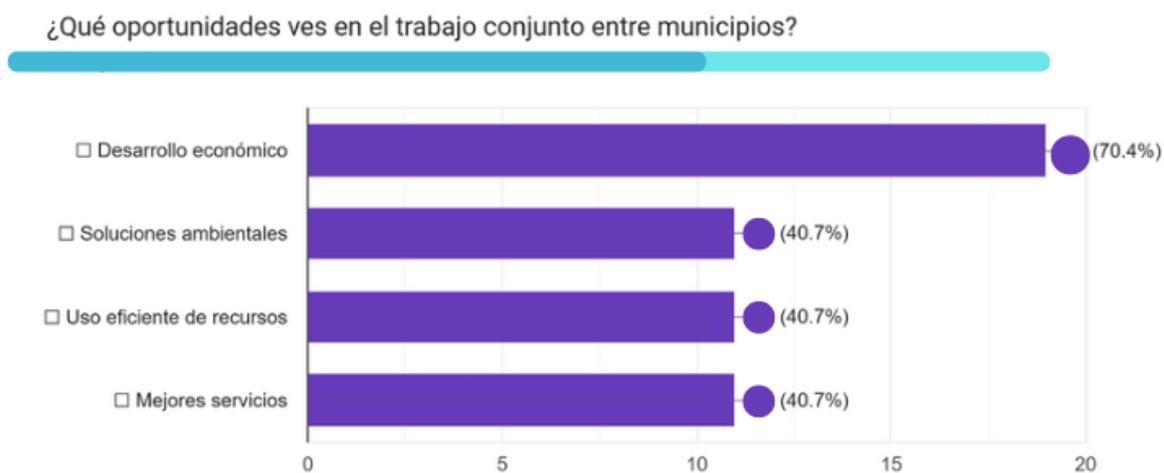


Los resultados reflejan la percepción colectiva sobre los principales desafíos del territorio metropolitano, podemos observar que la dificultad que más se menciona es el crecimiento urbano desordenado (77.8%), lo que indica una preocupación generalizada por la expansión sin planificación, que genera tensiones en el uso del suelo, pérdida de áreas rurales, y presión sobre servicios públicos. Por otro lado, se señala una deficiencia crítica en la infraestructura y políticas de manejo de residuos (70.4%), problema especialmente grave en contextos de expansión urbana y conurbación, además, se vinculan al impacto del urbanismo desordenado, falta de control sobre emisiones, uso del suelo y afectación de recursos hídricos o zonas protegidas.

Esta pregunta evidencia que la población tiene una percepción clara y coherente con los fenómenos de conurbación y presión sobre el territorio, además, resalta la necesidad de una gestión metropolitana articulada que atienda de manera integrada la movilidad, el crecimiento urbano y el manejo de residuos.

**Figura 5:**

*Porcentajes oportunidades trabajo conjunto.*



La gráfica presenta las respuestas sobre las oportunidades percibidas por los ciudadanos en relación con el trabajo articulado entre municipios, lo cual es clave en el marco de la conformación del Área Metropolitana de Tunja, el desarrollo económico (70.4%), es la opción más mencionada lo que quiere decir que los encuestados asocian la cooperación intermunicipal con el fortalecimiento del comercio, la atracción de inversiones y la generación de empleo. En cuanto a las soluciones ambientales, el uso eficiente de recursos y mejores servicios, refleja que para una gran parte de la población el trabajo conjunto puede solucionar un gran número de problemáticas como la gestión de residuos, contaminación y todo lo relacionado con los recursos naturales, además, respalda fuertemente la idea de asociación municipal reconociendo ideas importantes en pro de su bienestar.

**Figura 6.**

*Porcentajes coordinación entre municipios.*

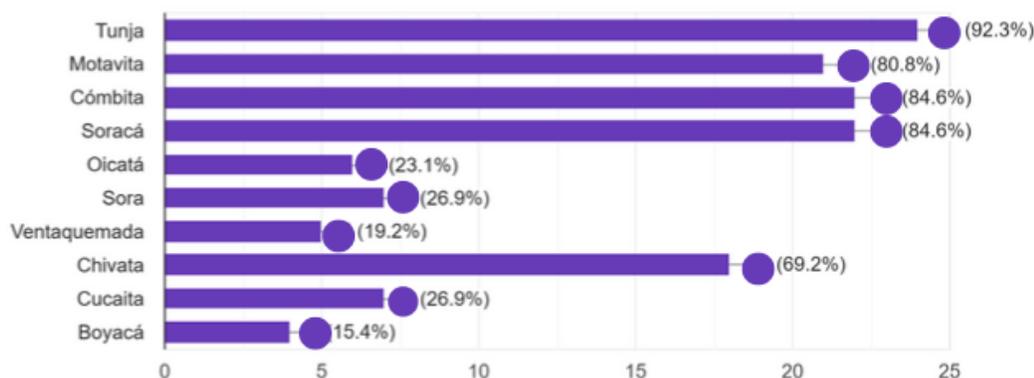


La gráfica nos refleja que la mayoría de los encuestados considera que no existe una buena coordinación entre los municipios lo que refleja una debilidad institucional que podría estar afectando negativamente la gestión conjunta de recursos, la planeación del territorio y la articulación de proyectos ambientales y de infraestructura. Así mismo, se observa un pequeño porcentaje de encuestados que manifiesta no saber si existe buena o no buena coordinación, talvez por la falta de información por parte de las entidades locales o por la poca visibilidad de las acciones de gobierno entre municipios.

**Figura 7.**

*Porcentajes municipios que deberían integrar área metropolitana.*

¿ Que municipios considera que deberían formar parte del área metropolitana de Tunja?



De acuerdo con la información suministrada, el municipio de Tunja aparece con el mayor porcentaje lo que es esperado debido a que es la ciudad núcleo y ser quien lidera este proceso de la eventual conformación del área metropolitana, por otro lado, municipios como Motavita, Cómbita y Soracá superan el 80%, lo que indica que la ciudadanía reconoce una relación funcional y geográfica directa con Tunja, probablemente por factores como la continuidad urbana, el uso compartido de servicios y los flujos de población, empleo y educación. Así mismo, el municipio de Chivata, aunque no está entre los tres más mencionados, sigue teniendo una presencia significativa debido a su cercanía o interdependencia.

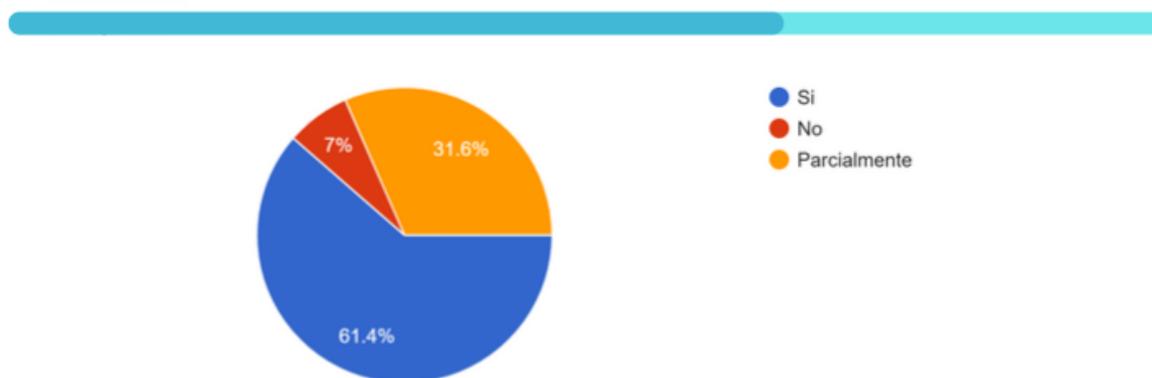
Los municipios como Cucaita, Sora, Oicatá y Ventaquemada, se encuentran en el rango de porcentaje más bajo de percepción de pertenencia al área metropolitana de Tunja, lo que podría ser por factores como la mayor distancia geográfica, menor frecuencia de interacción con Tunja o la poca visibilidad en cuanto a los beneficios en caso de su integración a este esquema

territorial, y el municipio de Boyacá, es el municipio con menor aceptación lo que podría interpretarse como un territorio con menor dependencia funcional y menor conexión.

### Figura 8.

*Resultados encuesta concepto de área metropolitana.*

¿Conoce usted el concepto de "área metropolitana" y sus implicaciones para los municipios que la conforman?

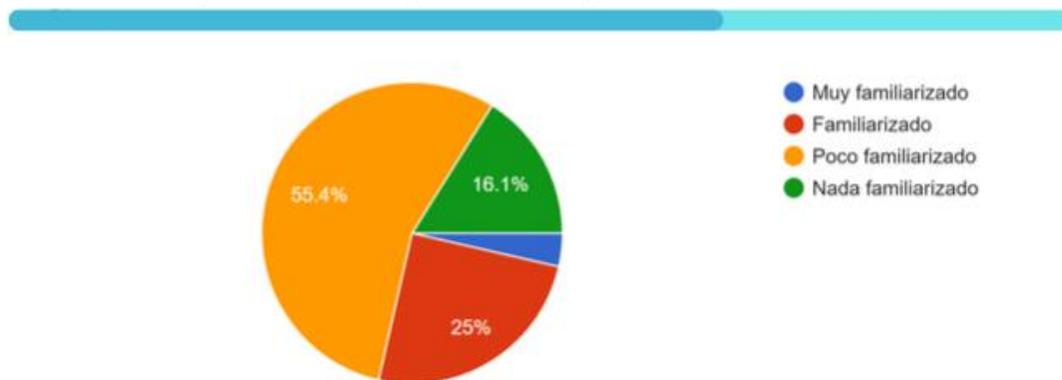


El gráfico representa el porcentaje en cuanto al conocimiento que se tiene sobre el concepto de área metropolitana, se indica que más de la mitad de los encuestados están familiarizados con el concepto de área metropolitana, lo que es muy positivo para la legitimidad social del proceso de su conformación y la posibilidad de participación informada en procesos de consulta, planeación y gestión. Sin embargo, se observa que un tercio de los encuestados manifiesta tener un conocimiento incompleto del concepto, lo que implica la necesidad de reforzar estrategias de comunicación pública y formación ciudadana, e implicando un riesgo de que algunas personas apoyen o rechacen el proyecto sin comprender plenamente sus beneficios, obligaciones o implicaciones.

**Figura 9.**

*Resultados familiarización de planes y proyectos regionales.*

¿Qué tan familiarizado está con los planes y proyectos de desarrollo regional que se están discutiendo para el área metropolitana de Tunja?

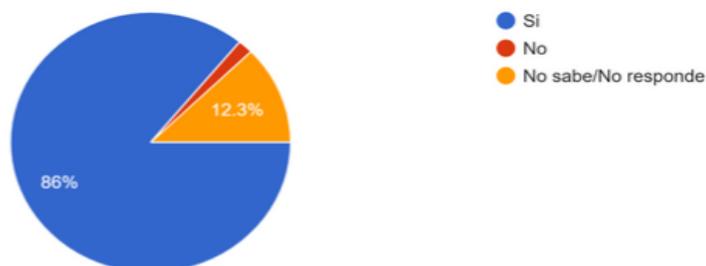


Teniendo en cuenta que esta pregunta responde al nivel de familiarización de planes y proyectos de desarrollo regional, se evidencia que la gran mayoría de encuestados se declara poco o nada familiarizado con los planes que se discuten, lo que podría afectar el respaldo social hacia las políticas públicas que se presenten en torno a la conformación del área metropolitana de Tunja. Estos resultados reflejan que la mayoría de la población no se encuentra familiarizada con los diferentes proyectos de desarrollo regional, lo que nos lleva a que se debe trabajar en la formulación técnica del área metropolitana y en su socialización.

**Figura 10.**

*Resultados factibilidad del área metropolitana*

¿Cree usted que la conformación de un área metropolitana facilitaría la coordinación y gestión de proyectos regionales (infraestructura, desarrollo económico, planeación urbana)?



Teniendo en cuenta la gráfica, se observa que la gran mayoría de los encuestados considera que la conformación del área metropolitana facilitaría la articulación institucional y mejoraría la eficiencia en la ejecución de proyectos regionales. Este nivel de aceptación, refuerza la viabilidad política y social del proyecto, pero surge la necesidad de aclarar las dudas a los que no conocen a profundidad el proceso, garantizar la transparencia en el diseño del proyecto e incluir la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.

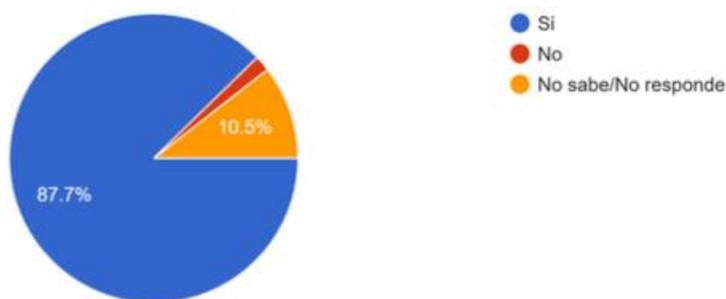
**Figura 11.***Porcentajes riesgos conformación área metropolitana*

El gráfico nos refleja los resultados en cuanto a los riesgos frente a la conformación del área metropolitana y cuya preocupación principal se encuentra la falta de participación ciudadana, ya que se teme que se centralicen las decisiones sin consultar o involucrar a los habitantes, en cuanto a la desigualdad de distribución de recursos, existe la percepción de que se pueda beneficiar más a unos municipios que a otros generando desequilibrios. Por otro lado, un grupo menor teme que los municipios pierdan su autonomía, aunque no es la mayor preocupación, se refleja cierto temor a la subordinación política y administrativa frente a Tunja como municipio núcleo.

**Figura 12.**

*Porcentajes asociación de municipios para proyectos.*

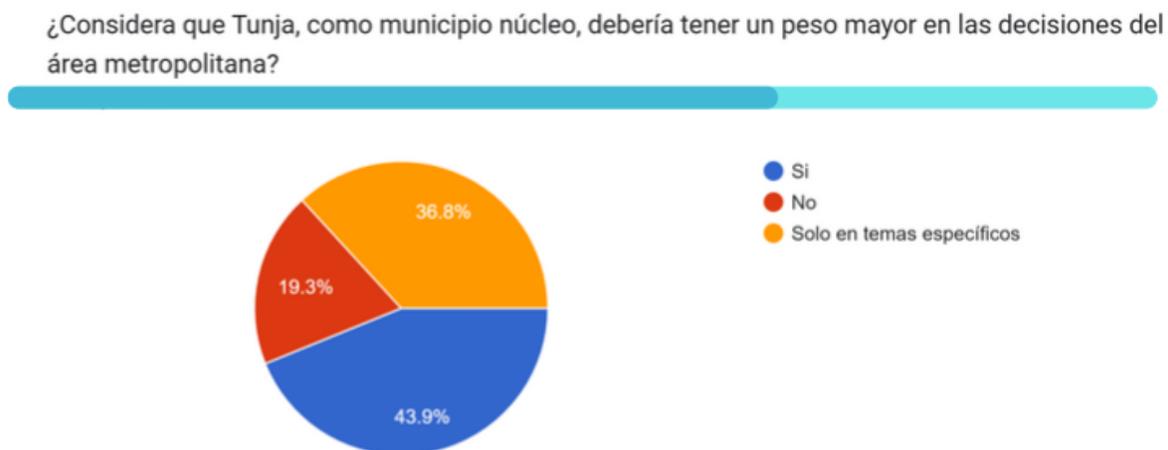
¿Está de acuerdo con que los municipios vecinos a Tunja se asocien formalmente para planificar y gestionar de manera conjunta temas como transporte, servicios públicos y desarrollo económico?



La grafica nos muestra que la gran mayoría de los encuestados (87.7%) está de acuerdo con la asociación formal entre Tunja y sus municipios vecinos para abordar conjuntamente temas clave como transporte, servicios públicos y desarrollo económico, indicando un fuerte respaldo ciudadano a la cooperación regional y a la búsqueda de soluciones integradas para problemáticas compartidas. El 10.5% de los encuestados no sabe o no responde, porcentaje que puede estar relacionado con falta de información sobre los beneficios de la asociación intermunicipal o con desconocimiento sobre los procesos administrativos involucrados.

**Figura 13.**

*Porcentajes Tunja como municipio núcleo.*

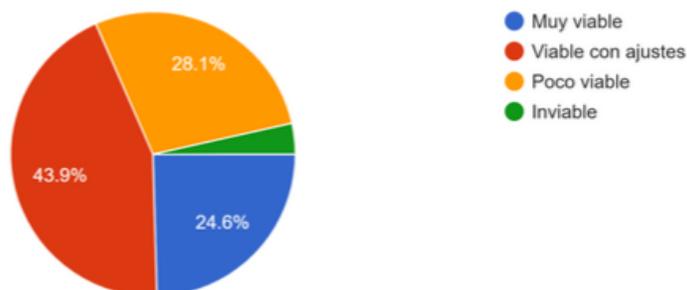


En esta gráfica, se representa la mayor proporción (43.9%) que escogieron el sí, indicando que casi la mitad de los encuestados considera que Tunja debería tener un peso mayor en las decisiones metropolitanas, sin embargo, un porcentaje también significativo (36.8%) opina que ese peso mayor solo debe aplicarse en temas específicos, lo que sugiere una visión matizada sobre el liderazgo de Tunja, reflejando la preferencia por un modelo de gobernanza equilibrado, donde el municipio núcleo tenga protagonismo principalmente en asuntos que lo justifiquen, como infraestructura, movilidad o servicios de alcance regional.

**Figura 14.**

*Resultados viabilidad del área metropolitana.*

¿Qué tan viable considera que sea la conformación del área metropolitana antes de 2027?



Teniendo en cuenta la gráfica, un (43.9%) de los encuestados, considera viable la conformación del área metropolitana, pero requiere modificaciones o adaptaciones para concretarse, este resultado refleja confianza en el proyecto, aunque también evidencia que existen retos o condiciones que deben ser superados. Pero, sin embargo, existe una visión escéptica del proceso mostrando una proporción significativa de ciudadanos que perciben inviable y con obstáculos importantes para lograr este objetivo antes de 2027.

## 6. Discusión de Resultados

Como pudimos observar en el apartado anterior, los resultados obtenidos a través de los sondeos de opinión reflejan una percepción ciudadana claramente alineada con la necesidad de fortalecer la coordinación regional, y a su vez, una alta disposición para aceptar la figura del área metropolitana como alternativa de asociatividad territorial. Esta tendencia evidencia que la ciudadanía no solo reconoce las limitaciones del modelo de gestión fragmentado actual, sino que también percibe el trabajo conjunto entre municipios como una oportunidad para superar problemáticas comunes relacionadas con la movilidad, el crecimiento urbano desordenado, el manejo de residuos y los desequilibrios en la prestación de servicios.

El hecho de que los encuestados consideren que la conformación del área metropolitana facilitaría la gestión y planificación de proyectos regionales, pone de manifiesto una voluntad colectiva de avanzar hacia esquemas de gobernanza más integrados y eficientes, lo que representa un pilar fundamental para la viabilidad política y técnica del proyecto. Además, la visión positiva de los encuestados hacia el área metropolitana se basa en un reconocimiento del potencial de la cooperación intermunicipal, tanto en lo económico como en lo ambiental y social, donde los ciudadanos no solo entienden la figura metropolitana como una solución administrativa, sino como una herramienta estratégica para mejorar su calidad de vida, aumentar la eficiencia del uso de recursos y promover un desarrollo más equitativo entre los territorios.

En cuanto a los problemas actuales del territorio, los resultados del sondeo indican que las principales preocupaciones ciudadanas están asociadas a dinámicas de urbanización acelerada y mal gestionada, siendo el crecimiento urbano desordenado el problema más mencionado, en esta percepción se evidencia no solo un fenómeno físico de expansión sin planificación, sino también la presencia de consecuencias estructurales como la presión sobre servicios públicos, la

ocupación de suelo rural o ambientalmente sensible, y el aumento en los costos de infraestructura y movilidad.

Por otro lado, la ineficiencia en los sistemas de movilidad y transporte también ocupa un lugar destacado entre las problemáticas, reflejando dificultades en la conexión entre municipios, los tiempos de desplazamiento que son excesivos, la escasez de rutas integradas y una planificación vial desarticulada y una gestión de residuos, suelen ser uno de los primeros indicadores de desbordamiento institucional. En otro contexto, los ciudadanos identifican con claridad que el trabajo conjunto entre municipios podría traducirse en beneficios concretos y tangibles, entre los que se destaca el desarrollo económico lo que indica una percepción ciudadana de que la integración territorial puede generar condiciones más favorables para atraer inversión, promover empleo y planificar mejor el uso del suelo productivo.

Esta confluencia de problemas compartidos y oportunidades comunes demuestra que la cooperación territorial no es solo que se desea, sino que es necesaria, y que este respaldo no surge solo de los intereses políticos, sino desde la experiencia cotidiana de los habitantes que ya viven en una realidad funcionalmente interconectada. No obstante, los resultados también ponen en evidencia riesgos y preocupaciones que deben ser abordados con seriedad, dentro de las que se encuentra la falta de participación ciudadana, seguida por la posible desigualdad en la distribución de recursos, por lo que se demanda un diseño institucional que asegure una gobernanza participativa, equitativa y descentralizada, con mecanismos reales de consulta, control y corresponsabilidad entre los municipios.

Siguiendo con esta discusión, los resultados revelan que la ciudadanía posee una visión territorial funcional respecto a los municipios que deberían conformar el Área Metropolitana de Tunja, municipios como Tunja, Cómbita, Soracá y Motavita concentran el mayor nivel de

aceptación, lo que sugiere que las personas no piensan en función de límites administrativos tradicionales, sino en torno a interdependencias cotidianas, vínculos de movilidad, servicios compartidos y complementariedades económicas. Al mismo tiempo, estos municipios contribuyen al funcionamiento del sistema metropolitano aportando fuerza laboral, suelo urbanizable, áreas productivas y recursos naturales estratégicos, en otras palabras, la integración ya existe de facto, y lo que se propone mediante la AMTUN es formalizarla, organizarla y gobernarla de manera más eficiente y equitativa.

## **7. Desarrollo de Alternativas para la eventual conformación del Área Metropolitana de Tunja**

La región central de Boyacá, con Tunja como su núcleo urbano, actualmente enfrenta una gran variedad de desafíos que vienen derivados del acelerado crecimiento urbano, la expansión de urbana que sobrepasa de los límites municipales y la interdependencia que existe entre Tunja y los municipios circundantes, situación que ha puesto en evidencia limitaciones en la gestión de los municipios para abordar problemáticas compartidas como la movilidad, la gestión de residuos, la prestación de servicios públicos, la planificación territorial y la protección ambiental. El análisis realizado en este documento refleja que la división administrativa, las desigualdades socioeconómicas, los desequilibrios y las debilidades en la gobernanza ambiental dificultan la implementación de soluciones efectivas a escala regional.

Sin embargo, en este estudio también se identifican importantes potencialidades como la existencia de una base territorial sólida para la integración, la presencia de activos culturales y ambientales compartidos, y el reconocimiento por parte de los actores locales de la necesidad de fortalecer la cooperación regional, además los resultados de los sondeos de opinión y el análisis

de casos exitosos en otras regiones del país muestran que la gobernanza multinivel, la participación de distintos sectores y la planificación estratégica son factores clave para construir un modelo metropolitano inclusivo y sostenible.

Es por eso, que en este contexto se evidencia la necesidad de plantear alternativas para la conformación del Área Metropolitana de Tunja (AMTUN) se vuelve indispensable con la finalidad de para superar los obstáculos actuales y aprovechar las oportunidades de desarrollo conjunto, para avanzar hacia una gestión territorial más eficiente, equitativa y sostenible, además, el explorar diferentes esquemas asociativos permitirá identificar la vía más adecuada para promover la integración regional, mejorar la calidad de vida de los habitantes y garantizar un desarrollo armónico en la región central de Boyacá

Como lo hemos visto anteriormente, la conformación del Área Metropolitana de Tunja y en general d cualquier otro esquema asociativo, debe ser un proceso participativo, gradual y técnicamente fundamentado, donde se priorice la equidad, la sostenibilidad y la gobernanza colaborativa, y solo así se logrará superar la división administrativa, aprovechar las todas aquellas oportunidades de desarrollo regional e intentar así el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de Tunja y su área de influencia. Durante el desarrollo de este documento, se presentó una caracterización y un análisis de las distintas interacciones de Tunja con sus municipios vecinos y se reconocieron algunos aspectos a desarrollar en caso de contar con esta figura asociativa de índole metropolitano.

Sin lugar a dudas, la gobernanza metropolitana nos hace referencia al proceso de coordinación de actores locales, de grupos sociales y de instituciones con la intención de discutir unos objetivos debatidos que se han discutido colectivamente y se han definido en entornos

fragmentados” (Borraz y Le Galès, 2001)<sup>15</sup>, y que mediante su gestión dentro de los territorios, elaboran políticas para configurar las diferentes dinámicas que guían estos territorios metropolitanos, el crecimiento poblacional, la migración del campo a la ciudad y otra serie de acontecimientos que se derivan de estos procesos. Partiendo del análisis de los diferentes esquemas de asociatividad que se ha realizado, se propone la creación del área metropolitana de Tunja, cuya atención se centre en las siguientes temáticas como la gestión integral de los recursos públicos, la movilidad y transporte, la planeación ambiental y protección de los recursos naturales y la planeación del uso y oferta del suelo para actividades urbanas.

Por otra parte, para la eventual constitución del área metropolitana de Tunja será necesario el uso del concepto de equidad territorial, ya que garantiza que cada uno de los beneficios del desarrollo urbano, la inversión y el acceso a diferentes servicios se asignen de manera justa entre todos los municipios y entre los demás sectores sociales que la integran, pretendiendo así, eliminar las brechas sociales y económicas que tienden a profundizar diferentes desigualdades y que origina territorios cada vez más segregados.

Ahora bien, el diseño de alternativas para la eventual conformación del Área Metropolitana de Tunja, debe estar fundamentado en el marco legal de nuestra legislación y que regula la asociatividad municipal y la creación de áreas metropolitanas, en Colombia, la Ley 1625 de 2013 es la norma fundamental que establece el régimen de las áreas metropolitanas, y las define como entidades administrativas de asociatividad entre municipios con el propósito de proyectar y

---

<sup>15</sup> Olivier Borraz y Patrick Le Galès, «Gobernanza urbana en Europa: ¿el gobierno de qué?». 2010. Análisis de fenómenos que se han vuelto característicos de las ciudades actuales: violencia, delincuencia, inmigración, movilidad.

tramitar de manera conjunta asuntos comunes como el ordenamiento territorial, la movilidad, el ambiente, los servicios públicos y el desarrollo económico.

Adicionalmente, la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial) promueve la integración regional y la asociatividad municipal a través de diferentes figuras, como las provincias administrativas y de planificación, las regiones administrativas y de planificación (RAP) y las áreas metropolitanas, leyes que establecen los diferentes procedimientos, competencias y requisitos para la conformación de esquemas asociativos, y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre los diferentes niveles de gobierno, siendo así, cualquier alternativa debe respetar estos marcos legales y aprovechar las herramientas que ofrecen para la integración territorial, asegurando la legalidad y viabilidad de las propuestas.

El análisis de casos exitosos en Colombia y los hallazgos de esta investigación, permiten identificar factores críticos que deben guiar el diseño de alternativas para este esquema asociativo, además, es fundamental establecer mecanismos claros de coordinación entre los municipios participantes, el departamento y la nación, que permitan una toma de decisiones efectiva y transparente. Del mismo modo, se deben involucrar a los diferentes actores sociales, económicos y comunitarios en la planeación y gestión metropolitana, garantizando la legitimidad de los procesos y asegurar que los beneficios y responsabilidades de la integración se distribuyan de manera justa entre los municipios.

Así mismo, se debe partir desde el reconocimiento de las diferentes particularidades socioeconómicas, ambientales y culturales de la región, ya que presentan una diversidad de realidades, diferencias en tamaño poblacional, vocaciones productivas, niveles de desarrollo, acceso a servicios y dinámicas urbanas y rurales. Además, es importante que las diferentes alternativas respeten y valoren la protección de los activos ambientales y culturales que

caracterizan a la región, además, consideren la importancia de la conectividad vial, la gestión conjunta de recursos hídricos, la protección de áreas rurales y la promoción de la identidad regional.

Consecuentemente, se propone la alternativa de la creación de asociaciones intermunicipales orientadas a la gestión conjunta de temas puntuales de interés común, como la movilidad, la gestión de residuos sólidos, la seguridad, el abastecimiento de agua, o la promoción turística, sin constituir formalmente un área metropolitana, es decir, que bajo este esquema, los municipios de Tunja y su entorno inmediato pueden suscribir acuerdos o convenios administrativos para unir esfuerzos, compartir recursos y ejecutar diferentes que tengan que ver con ciertas problemáticas regionales. Esta modalidad de asociación puede formalizarse mediante figuras legales como los convenios interadministrativos, las asociaciones de municipios contemplados en (Ley 136 de 1994)<sup>16</sup>, evitaría la duplicidad de funciones, permitiría que cada municipio conserve su autonomía administrativa y fiscal, y a la vez se avanzaría en la construcción de confianza para la gestión de proyectos de impacto regional.

Siguiendo con este razonamiento, el hecho de que no se tenga que crear una nueva entidad y que no se afecte la autonomía local, suele generar mayor aceptación entre autoridades y comunidades, además permite avanzar paso a paso, priorizando temas de mayor urgencia o viabilidad, y ajustando el alcance de la cooperación según los resultados y aprendizajes obtenidos. Además, facilita el desarrollo de relaciones entre municipios, el conocimiento y la

---

<sup>16</sup> La Ley 136 de 1994, en su artículo 91, faculta a los alcaldes municipales para celebrar contratos y convenios municipales de acuerdo con el plan de desarrollo y el presupuesto, siempre y cuando se ajusten a las normas legales aplicables. Los convenios interadministrativos, que son una forma de contrato entre entidades territoriales, se enmarcan dentro de esta facultad general, pero requieren atención especial según la naturaleza y el alcance del convenio.

identificación de intereses compartidos, todo esto con la finalidad de sentar diferentes bases sólidas para procesos de integración más ambiciosos en el futuro.

Por otro lado, la ausencia de una estructura administrativa robusta puede limitar la capacidad de gestión, seguimiento y sostenibilidad de los proyectos, ya que, al centrarse en temas puntuales, puede generarse dispersión de esfuerzos o falta de coherencia en la gestión integral del territorio, dificulta la articulación de políticas públicas de mayor alcance o la planificación estratégica a largo plazo, ya que las asociaciones suelen estar restringidas a proyectos o sectores específicos. Es por esto, que este esquema de asociación para proyectos específicos representa una alternativa viable para Tunja y sus municipios vecinos, especialmente en contextos donde existen resistencias políticas, limitaciones institucionales o falta de consenso para avanzar hacia una figura metropolitana formal, y este modelo puede ser un primer paso estratégico para fortalecer la cooperación regional, generar resultados tangibles y preparar el terreno para futuros procesos de integración más estructurados y sostenibles.

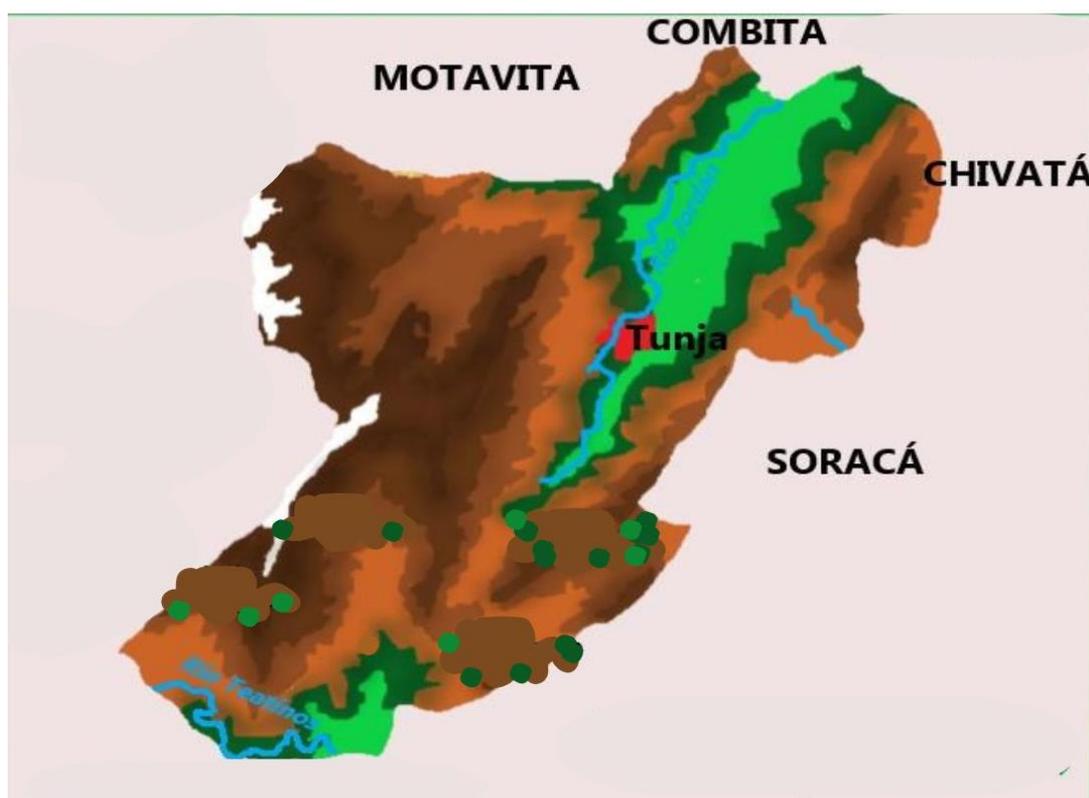
Como hemos dicho antes, existe cierta resistencia hacia este esquema metropolitano, la creación de una Región Administrativa y de Planificación (RAP) para Tunja y sus municipios vecinos representa una alternativa viable y estratégica para avanzar en la integración y el desarrollo regional, este es un esquema de asociatividad territorial contemplado en la Ley 1454 de 2011, y que permite a dos o más departamentos y sus municipios coordinar esfuerzos para la planeación y ejecución de proyectos estratégicos de desarrollo regional. En este contexto, las RAP no constituyen una nueva entidad territorial, sino una instancia de articulación y cooperación para la gestión de temas de interés común, tales como la infraestructura, el desarrollo económico, la protección ambiental, la movilidad y la gestión del territorio.

Teniendo en cuenta que, las RAP pueden acceder a recursos técnicos y financieros de orden nacional e internacional, lo que facilita la estructuración y financiación de proyectos de impacto regional, y del mismo modo que los convenios interadministrativos que no crean una nueva entidad supramunicipal con competencias ejecutivas, este esquema de asociatividad territorial, garantiza que los municipios y departamentos mantengan su autonomía administrativa y fiscal, lo que reduce resistencias políticas y facilita la adhesión de los actores locales. El éxito de la RAP depende en gran medida de la voluntad política, la capacidad de concertación y la continuidad en el compromiso de los municipios y departamentos participantes, ya que, en gran medida, la falta de liderazgo o cambios en la administración pueden afectar la sostenibilidad de los procesos.

### 7.1. Recomendaciones.

#### Figura 15.

*Mapa asociación municipal en su primera etapa*



Teniendo en cuenta el análisis realizado sobre las alternativas de asociación municipal, los distintos factores críticos identificados, los resultados de los estudios de caso y la consulta a actores locales, nos permite presentar las principales recomendaciones orientadas a favorecer la viabilidad y sostenibilidad de la eventual conformación del Área Metropolitana de Tunja, o de otro esquema asociativo territorial. Durante el desarrollo de la investigación, se evidenció que la región central de Boyacá, con Tunja como municipio núcleo, enfrenta retos significativos derivados del crecimiento urbano, la fragmentación administrativa, diferencias socioeconómicas y las debilidades en la gobernanza ambiental y la infraestructura intermunicipal, desafíos que sumados a las tensiones entre la autonomía local y la necesidad de articulación regional, han dificultado la gestión eficiente de problemáticas compartidas como la movilidad, la prestación de servicios públicos y la planificación territorial.

Del mismo modo, la revisión de casos exitosos en Colombia, como el Valle de Aburrá, Bucaramanga y las Regiones Administrativas y de Planificación, permitió identificar factores clave para el éxito de la asociatividad territorial, entre los que destacan la gobernanza multinivel, la planificación estratégica concertada, la sostenibilidad ambiental y la participación ciudadana, y cuyos resultados también muestran que existe una base funcional para la integración, además de una disposición favorable para avanzar hacia esquemas de cooperación más efectivos, capaces de responder a los retos actuales y potenciar las oportunidades de desarrollo conjunto para Tunja y su área de influencia.

Por esta razón, se recomienda una ruta progresiva hacia la integración regional, avanzando por etapas que permitan la adaptación institucional y la construcción gradual de acuerdos, siendo así que, en esta alternativa, Tunja y los municipios de su entorno inmediato iniciarían con asociaciones intermunicipales para la gestión de proyectos puntuales, ya que al avanzar por

etapas, los municipios pueden ajustar sus estrategias y estructuras de cooperación según los resultados obtenidos en cada fase, minimizando riesgos y errores. Además, cada etapa puede permitir que se adquiriera experiencia confianza entre los actores involucrados, si se hace de manera graduable se pueden superar diferentes barreras políticas y sociales, ya que de este modo no se generarían cambios significativos en la autonomía local ni en la estructura institucional.

Así mismo, se recomienda que los municipios que conforman este proyecto, avancen en la consolidación de un catastro multipropósito conjunto, que permitirá recopilar, actualizar y gestionar información física, jurídica, económica, social y ambiental de los predios de manera integrada, así mismo, facilitará la toma de decisiones para la planeación territorial, la gestión ambiental, la administración eficiente de los recursos públicos y el fortalecimiento fiscal de los municipios. Siendo así, se indica iniciar con la suscripción de acuerdos interinstitucionales, la definición de estándares comunes y la articulación con entidades como el IGAC<sup>17</sup>, con el fin de garantizar la calidad y actualización permanente de la información, y la posibilidad de compartir recursos humanos, tecnológicos y financieros entre los municipios.

Siguiendo este razonamiento, la integración regional en torno a Tunja y sus municipios aledaños exige una visión compartida para la protección de los recursos naturales y la gestión sostenible del territorio, por lo que es primordial que los municipios desarrollen políticas conjuntas de protección ambiental y uso responsable del suelo, con el fin de proteger los ecosistemas, fuentes hídricas y zonas rurales que conforman la región central de Boyacá.

Además, el trabajo conjunto permitirá enfrentar problemáticas ambientales que trascienden los

---

<sup>17</sup> El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, es la entidad encargada de producir el mapa oficial y la cartografía básica de Colombia; elaborar el catastro nacional de la propiedad inmueble; realizar el inventario de las características de los suelos; adelantar investigaciones geográficas como apoyo al desarrollo territorial; capacitar y formar profesionales en tecnologías de información geográfica y coordinar la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE).

límites municipales, como la contaminación de cuencas, la presión sobre el suelo agrícola y la pérdida de biodiversidad, asegurando la conectividad ecológica y la resiliencia frente al cambio climático.

Ahora, como se ha mencionado en apartados anteriores, la participación ciudadana y la información pública son pilares fundamentales para garantizar que todo proceso se rija bajo los principios de legitimidad, transparencia y sostenibilidad de cualquier esquema asociativo, o en su defecto en la eventual conformación del Área Metropolitana de Tunja, por lo que es indispensable que la ciudadanía comprenda en profundidad los beneficios, retos y alcances de cualquier figura asociativa, así como su impacto en la vida cotidiana y el desarrollo regional.

Para ello, se recomienda diseñar e implementar campañas de socialización, donde se incluyan materiales informativos claros y pedagógicos, jornadas de divulgación en barrios, veredas y centros educativos, así como el uso de plataformas digitales y redes sociales para llegar a públicos más amplios, además es de vital importante que la información sea transparente, objetiva y basada en evidencia, abordando tanto las oportunidades como los desafíos que implica la integración metropolitana. Adicionalmente, es primordial que exista participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones a través de mecanismos participativos como consultas públicas, talleres comunitarios, mesas de trabajo sectoriales, espacios deben garantizar la inclusión de diversos sectores sociales, económicos y culturales.

Por último, uno de los elementos clave para avanzar en la conformación de un esquema asociativo sólido y sostenible es el estudio y la adaptación de buenas prácticas y lecciones aprendidas e implementadas en otras regiones del país que han transitado por procesos similares de asociatividad territorial, para Tunja y los municipios de su entorno inmediato, resulta fundamental analizar estos casos, identificar las prácticas que han resultado exitosas en contextos

de fragmentación administrativa, diferencias socioeconómicas y desafíos ambientales, y adaptar dichas estrategias a las realidades y necesidades específicas de la región central de Boyacá. Además, el aprendizaje de experiencias exitosas debe ir acompañado de una evaluación crítica de todas aquellas características propias del entorno, reconociendo que cada territorio presenta dinámicas únicas.

## **8. Conclusiones**

La presente monografía permitió analizar en profundidad la viabilidad, los distintos retos y las oportunidades de la eventual conformación del Área Metropolitana de Tunja (AMTUN) como estrategia de asociatividad municipal orientada hacia el desarrollo regional y la gestión territorial para la región central de Boyacá, y cuyo estudio evidenció que, a pesar de que existencia de desafíos administrativos, diferencias socioeconómicas, desequilibrios institucionales y fiscales, y múltiples debilidades en la gobernanza, existe una base funcional y territorial sólida para avanzar en procesos de integración regional.

Entre los principales hallazgos de la investigación podemos destacar que la gobernanza multinivel realizada de manera articulada, es primordial para coordinar las responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno tanto de nivel municipal, como departamental y nacional, facilitando la superación de la desarticulación institucional y contribuyendo hacia la construcción de pactos en torno a proyectos estratégicos para la región. Asimismo, la integración de actores públicos, privados, sociales y comunitarios en la toma de decisiones fortalece la legitimidad de las políticas y garantiza que las soluciones respondan a las necesidades reales de la población.

Tunja como municipio núcleo de este esquema asociativo, cuenta con una estructura institucional mucho más robusta, mayores ingresos propios y una mayor capacidad de gestión

técnica y administrativa, por su parte, los municipios periféricos presentan debilidades en sus haciendas públicas, baja capacidad de recaudo y limitada capacidad para formular o ejecutar proyectos regionales. Esta serie de desigualdades fiscales impiden que los municipios participen en condiciones igualitarias en un esquema asociativo y pueden llevar a relaciones verticales poco equitativas, además, existe una evidente concentración de servicios de salud, educación, cultura y recreación en Tunja, mientras que muchos de los municipios periféricos carecen de servicios básicos de calidad, infraestructura vial adecuada, conectividad digital y sistemas de transporte público integrados, lo que ocasiona procesos de conurbación desordenada, movilidad forzada diaria hacia Tunja y saturación de sus capacidades urbanas.

Siguiendo este razonamiento, para Tunja y los municipios de su área de influencia, es de vital importancia el reconocimiento de los activos culturales y ambientales que hacen parte de cada territorio y lo cual es fundamental para cualquier modelo asociativo, ya que del valor que se le dé a este patrimonio, contribuye a la sostenibilidad ambiental y a la identidad regional, fomentando así el sentido de pertenencia entre los habitantes. Además, la integración de estos activos en la planificación metropolitana permite que el desarrollo regional se base en el respeto por la diversidad y la riqueza local, evitando que se pierdan características propias de territorio y se promueva la cohesión social.

Otra de las barreras identificadas a lo largo de este estudio y que es una barrera para la consolidación del Área Metropolitana de Tunja (AMTUN) es la falta de articulación entre los marcos institucionales, normativos y de planeación territorial de los municipios involucrados, cada municipio de la región cuenta con su propio POT, desarrollado de forma autónoma, sin mecanismos de coordinación efectiva entre ellos. Este hecho, ha generado una fuerte desalineación en los usos del suelo, lo que impide gestionar procesos de expansión urbana de

forma organizada, desarrollo de infraestructura o conservación ambiental, además no existe un marco jurídico común que permita planificar ni gestionar el territorio de forma supramunicipal, ya que cada municipio prioriza sus propios intereses particulares sin considerar el impacto regional, afectando las decisiones sobre infraestructura vial, equipamientos regionales, conectividad digital y servicios sociales.

Así mismo, problemas comunes como la recolección y disposición de residuos sólidos, la provisión de vivienda, la atención en salud y la protección ambiental no se abordan de manera integrada, pese a que afectan simultáneamente a varios municipios, la movilidad de trabajadores que residen en municipios como Cómbita o Motavita pero laboran en Tunja no se encuentra respaldada por un sistema de transporte articulado, ni una planificación vial coordinada, lo cual genera saturación de vías, pérdida de tiempo y mayores emisiones contaminantes.

El análisis de alternativas de asociación municipal permitió identificar rutas flexibles y progresivas para la integración territorial, desde la gestión conjunta de proyectos específicos dependiendo las necesidades del sector, hasta la eventual consolidación de una figura metropolitana formal y bien consolidada, permitiendo que cada municipio avance a su propio ritmo y según sus capacidades institucionales y políticas. Este proceso progresivo ayuda a superar resistencias políticas y administrativas, y brindaría la oportunidad de generar resultados perceptibles en el corto y mediano plazo, además, la evaluación periódica de los resultados de cada etapa se convierte en un mecanismo fundamental para el aprendizaje institucional y la mejora continua.

En todos los modelos analizados, la elaboración de planes estratégicos metropolitanos y regionales, contruidos de forma concertada y con visión de largo plazo, ha sido importante, si vemos el caso del Valle de Aburrá, se destaca por su capacidad de proyectar e implementar

políticas de movilidad sostenible, integración del transporte público y desarrollo urbano ordenado, en el caso de Tunja, si se impulsa desde el inicio un instrumento de planificación que articule los POT municipales y contemple metas compartidas, se estaría replicando una de las claves del éxito institucional de estos referentes. Así mismo, el Área Metropolitana de Bucaramanga muestra que contar con una entidad metropolitana con personería jurídica, autonomía administrativa y capacidad de gestión es fundamental para coordinar políticas públicas de impacto regional.

Por otro lado, los casos del Eje Cafetero y la RAP Pacífico demuestran que el involucramiento de universidades, gremios económicos, organizaciones sociales y comunidades rurales ha sido primordial para la consolidación de modelos sostenibles y con arraigo social, si lo traemos al caso de la ciudad de Tunja, al ser un distrito universitario, cuenta con una red académica fuerte que puede actuar como actor clave en la construcción y seguimiento de este ente territorial. Además, una característica destacada en los modelos exitosos ha sido la capacidad de integrar en su planificación y proyectos el patrimonio cultural, histórico y ambiental de sus territorios, que para el caso de Tunja que es ciudad histórica y patrimonio cultural, y municipios como Soracá, Cucaita o Ventaquemada poseen importantes activos ecológicos y paisajísticos, que podrían incorporarse como capital en la estrategia asociativa y en la búsqueda de oportunidades para el turismo sostenible, la educación ambiental y la valorización del territorio.

Finalmente, se concluye que la conformación del Área Metropolitana de Tunja representa una oportunidad estratégica para transformar la dinámica de desarrollo territorial en Boyacá, mejorar la calidad de vida de sus habitantes y enfrentar de manera coordinada los desafíos urbanos, ambientales y sociales de la región. Sin embargo, el proceso no está exento de retos

importantes, ya que los resultados de la investigación y las consultas a actores locales evidencian la existencia de resistencias políticas e institucionales frente a la creación del área metropolitana.

Estas resistencias se manifiestan en preocupaciones sobre la posible pérdida de autonomía municipal, el reparto de competencias, la distribución de recursos y la identificación de dudas respecto a la preparación institucional y técnica de algunos municipios para asumir los compromisos y responsabilidades que implica la integración metropolitana. Además, se reconoce que la región aún enfrenta desafíos en términos de capacidad administrativa, cultura de cooperación y confianza intermunicipal, por lo que se requiere de voluntad política y liderazgo sostenido, para el fortalecimiento institucional, socialización y construcción de consensos.

## 9. Anexos.

### Anexo 1.

*Preguntas sondeo de opinión para validar el Diagnostico.*

29/5/25, 15:37

Validación del Diagnostico

## Validación del Diagnostico

Este formulario tiene el propósito contribuir a la etapa de diagnóstico del proceso de conformación del Área Metropolitana de Tunja, con el fin de recoger las percepciones, opiniones y nivel de conocimiento de los habitantes de Tunja y de los municipios aledaños respecto a los principales desafíos regionales, el grado de integración territorial actual y la viabilidad de implementar esquemas de asociación municipal bajo el modelo de área metropolitana. Los resultados obtenidos serán fundamentales para identificar percepciones, prioridades y preocupaciones locales, aportando insumos clave para la toma de decisiones en torno a la viabilidad, pertinencia y diseño de este esquema asociativo.

\* Indica que la pregunta es obligatoria

### 1. Edad del encuestado

Marca solo un óvalo.

- Menor de 18
- 18-25
- 26-35
- 36-50
- Más de 50

### 2. Municipio de residencia \*

Dropdown

Marca solo un óvalo.

- Tunja
- Motavita
- Cómbita
- Soracá
- Oicatá
- Sora
- Ventaquemada
- Boyacá
- Chivata
- Cucaita

29/5/25, 15:37

Validación del Diagnóstico

3. ¿Consideras que Tunja y los municipios vecinos tienen problemas comunes que deberían resolverse de forma conjunta?

Marca solo un óvalo.

- Sí  
 No  
 No estoy seguro/a

4. ¿Cuáles crees que son los problemas más grandes o las dificultades más importantes que están afectando hoy en día a Tunja y los municipios cercanos? (maximo 3)

Selecciona todas las opciones que correspondan.

- Movilidad y transporte ineficiente  
  Falta de coordinación intermunicipal  
  Crecimiento urbano desordenado  
  Problemas ambientales  
  Gestión de residuos  
  Desigualdad en servicios  
  Falta de empleo  
  Baja participación ciudadana

5. ¿Qué tipo de servicios usas fuera de tu municipio? (puede seleccionar varias)

Selecciona todas las opciones que correspondan.

- Educación  
  Salud  
  Compras  
  Trabajo  
  Trámites  
  Otro: \_\_\_\_\_

29/5/25, 15:37

Validación del Diagnóstico

6. ¿Qué oportunidades ves en el trabajo conjunto entre municipios?

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Desarrollo económico
- Soluciones ambientales
- Uso eficiente de recursos
- Mejores servicios

7. ¿Consideras que hay buena coordinación entre municipios?

*Marca solo un óvalo.*

- Sí
- No
- No sé

8. ¿Que municipios considera que deberían formar parte del área metropolitana de Tunja?

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Tunja
- Motavita
- Cómbita
- Soracá
- Oicatá
- Sora
- Ventaquemada
- Chivata
- Cucaita
- Boyacá

29/5/25, 15:37

Validación del Diagnóstico

6. ¿Qué oportunidades ves en el trabajo conjunto entre municipios?

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Desarrollo económico
- Soluciones ambientales
- Uso eficiente de recursos
- Mejores servicios

7. ¿Consideras que hay buena coordinación entre municipios?

*Marca solo un óvalo.*

- Sí
- No
- No sé

8. ¿Que municipios considera que deberían formar parte del área metropolitana de Tunja?

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Tunja
- Motavita
- Cómbita
- Soracá
- Oicatá
- Sora
- Ventaquemada
- Chivata
- Cucaita
- Boyacá

29/5/25, 15:37

Validación del Diagnóstico

## 9. Edad del encuestado

*Marca solo un óvalo.*

- Menor de 18
- 18–25
- 26–35
- 36–50
- Más de 50

## 10. Municipio de residencia \*

 Dropdown*Marca solo un óvalo.*

- Tunja
- Motavita
- Cómbita
- Soracá
- Oicatá
- Sora
- Ventaquemada
- Boyacá
- Chivata
- Cucaita

## 11. ¿Consideras que Tunja y los municipios vecinos tienen problemas comunes que deberían resolverse de forma conjunta?

*Marca solo un óvalo.*

- Sí
- No
- No estoy seguro/a

29/5/25, 15:37

Validación del Diagnostico

12. ¿Cuáles crees que son los problemas más grandes o las dificultades más importantes que están afectando hoy en día a Tunja y los municipios cercanos? (maximo 3)

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Movilidad y transporte ineficiente
- Falta de coordinación intermunicipal
- Crecimiento urbano desordenado
- Problemas ambientales
- Gestión de residuos
- Desigualdad en servicios
- Falta de empleo
- Baja participación ciudadana

13. ¿Qué tipo de servicios usas fuera de tu municipio? (puede seleccionar varias)

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Educación
- Salud
- Compras
- Trabajo
- Trámites
- Otro: \_\_\_\_\_

14. ¿Qué oportunidades ves en el trabajo conjunto entre municipios?

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Desarrollo económico
- Soluciones ambientales
- Uso eficiente de recursos
- Mejores servicios

29/5/25, 15:37

Validación del Diagnóstico

15. ¿Consideras que hay buena coordinación entre municipios?

*Marca solo un óvalo.*

- Sí
- No
- No sé

16. ¿ Que municipios considera que deberían formar parte del área metropolitana de Tunja?

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Tunja
- Motavita
- Cómbita
- Soracá
- Oicatá
- Sora
- Ventaquemada
- Chivata
- Cucaita
- Boyacá

---

Google no creó ni aprobó este contenido.

Google Formularios

## Anexo 2:

### *Preguntas sondeo de opinión conformación área metropolitana de Tunja.*

29/5/25, 15:58

AREA METROPOLITANA TUNJA

## AREA METROPOLITANA TUNJA

\*Alternativas

de asociación municipal para el desarrollo regional: Conformación del Área Metropolitana de Tunja (2016-2027)\*

Este instrumento

forma parte de un estudio académico basado en análisis de casos exitosos y lecciones aprendidas de procesos metropolitanos en Colombia. Sus respuestas nos permitirán identificar los aspectos críticos, beneficios y desafíos de la conformación del Área Metropolitana de Tunja y su impacto en la calidad de vida de los habitantes de la región, además; caracterizar las dinámicas actuales entre Tunja y sus municipios aledaños, y evaluar la viabilidad institucional de la asociación municipal.

1. ¿En qué municipio reside actualmente?

---

2. ¿Conoce usted el concepto de "área metropolitana" y sus implicaciones para los municipios que la conforman?

Marca solo un óvalo.

Si

No

Parcialmente

3. ¿Qué tan familiarizado está con los planes y proyectos de desarrollo regional que se están discutiendo para el área metropolitana de Tunja?

Marca solo un óvalo.

Muy familiarizado

Familiarizado

Poco familiarizado

Nada familiarizado

29/5/25, 15:58

AREA METROPOLITANA TUNJA

4. ¿Cree usted que la conformación de un área metropolitana facilitaría la coordinación y gestión de proyectos regionales (infraestructura, desarrollo económico, planeación urbana)?

*Marca solo un óvalo.*

- Si  
 No  
 No sabe/No responde

5. ¿Qué riesgos o preocupaciones tendría frente a la conformación del área metropolitana?

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Pérdida de autonomía municipal  
 Desigualdad en la distribución de recursos  
 Falta de participación ciudadana  
 Falta de transparencia en el manejo de recursos

6. ¿Está de acuerdo con que los municipios vecinos a Tunja se asocien formalmente para planificar y gestionar de manera conjunta temas como transporte, servicios públicos y desarrollo económico?

*Marca solo un óvalo.*

- Si  
 No  
 No sabe/No responde

7. ¿Considera que Tunja, como municipio núcleo, debería tener un peso mayor en las decisiones del área metropolitana?

*Marca solo un óvalo.*

- Si  
 No  
 Solo en temas específicos

29/5/25, 15:58

AREA METROPOLITANA TUNJA

8. ¿Qué tan viable considera que sea la conformación del área metropolitana antes de 2027?

*Marca solo un óvalo.*

- Muy viable  
 Viable con ajustes  
 Poco viable  
 Inviabile

9. ¿En qué municipio reside actualmente?

\_\_\_\_\_

10. ¿Conoce usted el concepto de "área metropolitana" y sus implicaciones para los municipios que la conforman?

*Marca solo un óvalo.*

- Si  
 No  
 Parcialmente

11. ¿Qué tan familiarizado está con los planes y proyectos de desarrollo regional que se están discutiendo para el área metropolitana de Tunja?

*Marca solo un óvalo.*

- Muy familiarizado  
 Familiarizado  
 Poco familiarizado  
 Nada familiarizado

29/5/25, 15:58

AREA METROPOLITANA TUNJA

12. ¿Cree usted que la conformación de un área metropolitana facilitaría la coordinación y gestión de proyectos regionales (infraestructura, desarrollo económico, planeación urbana)?

*Marca solo un óvalo.*

- Sí
- No
- No sabe/No responde

13. ¿Qué riesgos o preocupaciones tendría frente a la conformación del área metropolitana?

*Selecciona todas las opciones que correspondan.*

- Pérdida de autonomía municipal
- Desigualdad en la distribución de recursos
- Falta de participación ciudadana
- Falta de transparencia en el manejo de recursos

14. ¿Está de acuerdo con que los municipios vecinos a Tunja se asocien formalmente para planificar y gestionar de manera conjunta temas como transporte, servicios públicos y desarrollo económico?

*Marca solo un óvalo.*

- Sí
- No
- No sabe/No responde

15. ¿Considera que Tunja, como municipio núcleo, debería tener un peso mayor en las decisiones del área metropolitana?

*Marca solo un óvalo.*

- Sí
- No
- Solo en temas específicos

29/5/25, 15:58

AREA METROPOLITANA TUNJA

16. ¿Qué tan viable considera que sea la conformación del área metropolitana antes de 2027?

*Marca solo un óvalo.*

- Muy viable
- Viable con ajustes
- Poco viable
- Inviabile

---

Google no creó ni aprobó este contenido.

Google Formularios

## 10. Referencias Bibliográficas

Rodríguez, A. J. (n.d.). La asociatividad territorial en Colombia. Una caracterización de las Asociaciones de Municipios y Áreas Metropolitanas en cuanto a sus funciones e impacto sobre el territorio.

López Marín, J. A., & Rodríguez Bonilla, C. (2023). Integración y asociatividad territorial colombiana: Perspectiva comparada desde el contexto internacional. *Revista Ciudades, Estados y Política*, 10(3), 115-129. <https://doi.org/10.22267/revcep.231003>

Departamento Nacional de Planeación. (2024). Resultados encuesta esquemas asociativos territoriales y propuesta de tipologías. Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, Bogotá, D.C., Colombia Rimisp. (2023). Nuevo libro sobre descentralización, asociatividad territorial y desarrollo regional en Colombia. [Rimisp.org](http://Rimisp.org).

Villa, M. (1977). Metropolización de América Latina. *Notas de Población*, 5(15), 9-72.

Rodríguez, A. J. (n.d.). La asociatividad territorial en Colombia. Asociaciones de municipios y áreas metropolitanas, hacia una caracterización y definición de sus efectivas implicaciones sobre el territorio. CPSV UPC.

Universidad del Rosario. (n.d.). Asociatividad territorial. Enfoque comparado y análisis en el nuevo contexto de la organización territorial colombiana.

Álvarez Múnera, J. R. (2011). Incidencia de procesos políticos en la institucionalización y ordenamiento metropolitano del Valle de Aburrá (Colombia), 1950-2007. *Revista Ciudades, Estados y Política*, 9(1), 9-22

Gobernación de Boyacá. (2024). Nuestro Gran Plan es Boyacá 2024-2027.

Holguín Holguín, M. C., & Rodríguez Huertas, J. (2015). Alcances de la asociatividad territorial como eje de desarrollo local y regional, para los municipios del Valle de Tenza, en el departamento de Boyacá [Tesis de especialización, Universidad Nacional Abierta y a Distancia]. Repositorio institucional UNAD.

Chaverra Monsalve, C. A. (2021). ¿Los hechos metropolitanos constituyen un límite a la autonomía municipal en función del ordenamiento territorial? [Tesis de maestría, Universidad Santo Tomás]. Facultad de Arquitectura, Maestría en Estudios del Territorio, Medellín.

Bustamante Pérez, S. (2016). La “metropolización” en Colombia: una aproximación crítica a su institucionalidad. En J. A. López Marín (Ed.), *La metropolización en Colombia: debates y experiencias recientes* (pp. 9-28). Universidad Nacional de Colombia.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8961287>.

Rodríguez Ortiz, A. S. (2021). Procesos de periurbanización en Tunja – Boyacá como ciudad intermedia (Tesis de maestría, Universidad Piloto de Colombia). Repositorio institucional.

Moreno Jaramillo, C. I. (2008, marzo 5-7). La conurbación: rizoma urbano y hecho ambiental complejo. Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Medio Ambiente, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín

Pinzón Casallas, C. M. (2023). Análisis de la asociación municipal en Colombia. *Opera* (Bogotá, Colombia), 33, 55-.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC. <https://www.igac.gov.co/>

Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2025). Página oficial del Área Metropolitana del Valle de Aburrá. <https://www.metropol.gov.co>.

Área Metropolitana de Bucaramanga. (s.f.). Página oficial del Área Metropolitana de Bucaramanga. <https://www.amb.gov.co/>.

Región Administrativa y de Planificación RAP Eje Cafetero. (s.f.). Página oficial de la RAP Eje Cafetero. <https://ejecafeterorap.gov.co/>.

Región Administrativa y de Planificación RAP Pacífico. (s.f.). Página oficial de la RAP Pacífico. <https://rap-pacifico.gov.co/>

Corpoboyacá, "Áreas protegidas," <https://www.corpoboyaca.gov.co/sirap/areas-protegidas/>.

Secretaría de Planeación de Boyacá, Red vial a cargo del Departamento de Boyacá (2023), <https://planeacion.boyaca.gov.co/wp-content/uploads/2023/10/RED-VIAL-A-CARGO-DEL-DEPARTAMENTO-DE-BOYACA-2019.pdf>

Cuervo Morales, M., & Morales Gutiérrez, F. J. (2024). Las teorías del desarrollo y las desigualdades regionales: una revisión bibliográfica. *Análisis Económico*, 24(55), 365–383.

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>.