

## **1. INTRODUCCIÓN**

En una democracia participativa como la nuestra la planeación no es la obra elaborada a puertas cerradas, por el contrario y tal como se realizó en este estudio, es el resultado de la concertación en las mesas de trabajo realizadas con los actores públicos, privados y comunitarios durante los cuatro meses de trabajo en busca de la verdad y el acercamiento a la realidad municipal. Este proceso afirma la teoría de la retroalimentación democrática donde se consultan primero las necesidades y aspiraciones de todos los actores que integran la sociedad y luego se les articula mediante la decisión política. Este enfoque de aproximación metodológica – sistémica, da origen a un instrumento de ordenamiento territorial municipal y es así como se consigue que las sociedades alcancen metas comunes y que el elemento dinamizador lo perciba por encima de sus ambiciones e intereses personales. Dicho instrumento de enfoque sistémico facilita la materialización de acciones y la participación de actores.

El Ordenamiento territorial se entiende como una política de estado y a la vez un instrumento de planificación. Como política de estado permite “orientar la planeación del desarrollo desde una perspectiva holística, prospectiva, democrática y participativa.

Holística, porque considera los problemas territoriales desde un punto de vista global e involucra, dentro de una perspectiva espacial, los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales, tradicionalmente tratados de forma sectorial.

Prospectiva, porque plantea directrices a largo plazo y sirve de guía para la planeación regional y local.

Democrática y Participativa, porque parte del principio de concertación con la ciudadanía para el proceso de toma de decisiones. Como instrumento de planificación, aporta al proceso enfoques, métodos y procedimientos que permiten acercar las políticas de desarrollo a la problemática particular de un territorio”.

Estos planteamientos tan sucintamente descritos nos permiten dilucidar sin lugar a dudas que la Ley 388 de 1997 constituye una valiosa herramienta para planificar el desarrollo municipal mediante una buena gestión de gobernabilidad. Esta herramienta permite la planeación a largo, mediano y corto plazo con el precepto de claros principios constitucionales donde la planeación sea el producto de la concertación por una parte y por otra permite ajustes para que la propuesta de desarrollo no constituya una camisa de fuerza para las futuras administraciones, sometida a la posibilidad de modificación mediante nuevas mesas de trabajos.

Correspondió a la administración del Doctor Jorge Dagil Benjumea proponer el primer Plan Básico de Ordenamiento Territorial de nuestro Municipio donde los funcionarios y equipo técnico de consultores aportaron lo mejor de sí mismos. Resultado de tal esfuerzo son los siete tomos que comprenden el Plan y que a continuación se relacionan.

## **1.1 CONTENIDO DEL ESTUDIO**

El contenido del estudio se encuentra discriminado en ocho capítulos distribuidos en siete tomos

Tomo I: contiene el diagnóstico o documento técnico de soporte del plan, presenta una relación detallada de lo que es actualmente el municipio en el contenido de cada

capítulo, los mecanismos, procedimientos y métodos de recolección, procesamiento y análisis de información en los siguientes aspectos.

1. Introducción
2. Geografía Física
3. Componente Físico Biótico
4. Sistema Social
5. Infraestructura Física
6. Espacio Público
7. Estructura Económica
8. Estructura Administrativa

El contenido de cada capítulo se describe a continuación

Capítulo 1: presenta una introducción al documento, con el contenido de cada capítulo, la relación de profesionales participantes y el marco normativo.

Capítulo 2: presenta la descripción general, localización, organización y división municipal y la definición de los límites con sus respectivas ordenanzas y la visión urbana regional.

Capítulo 3: expone la caracterización ambiental del área municipal, considerando los componentes de clima, geología, geomorfología y suelos usos y conflictos de usos, hidrología, cobertura vegetal y fauna silvestre.

Capítulo 4: se describen las principales características del componente sociocultural del municipio, describe y caracteriza aspectos demográficos, indicadores sociales y participación ciudadana

Capítulo 5: identifica los aspectos relativos a la infraestructura física relacionados con vías y servicios públicos como acueducto, alcantarillado, energía, gas natural, aseo y vivienda.

Capítulo 6: describe todo lo relacionado con el espacio público, equipamiento, uso del suelo y patrimonio histórico y cultural.

Capítulo 7: contiene la situación diagnóstica de los sistemas productivos del municipio

Capítulo 8 presenta aspectos relacionados con la estructura administrativa

Tomo II: contiene el documento resumen del plan

Tomo III: contiene las encuestas y conclusiones de todas las mesas de concertación

Tomo IV: contiene la formulación

Tomo V: contiene el plan de ejecución

Tomo VI: contiene la cartografía actualizada del municipio

Tomo VII: contiene el proyecto de acuerdo

Adicionalmente se presenta la bibliografía consultada, el glosario de términos y los anexos del estudio como planos, cuadros, tablas, etc.

## 1.2 RELACIÓN DE PARTICIPANTES DEL ESTUDIO

En el presente Estudio participaron profesionales de diferentes disciplinas de acuerdo con los componentes ambientales analizados. La relación de los profesionales participantes se presenta en la siguiente cuadro:

Relación de Participantes en el Estudio

Nombre	Actividad	Profesión
José Carmelo Galiano	Interventor	Arquitecto
Tony Muñoz	Director del PBOT	Ingeniero Forestal MSc Ambiental
Rosalba Lancheros	Infraestructura Física	Ingeniera Civil
Sorlenys Padilla	Geología	Ingeniera Geólogo
Tony Muñoz	Suelos	Ingeniero Forestal
Sorlenys / Tony Muñoz	Clima e Hidrología	Ing. Geóloga / Forestal
Patricia Blandón	Fauna silvestre	Ingeniera forestal Esp. ambiental
Patricia B. / Tony Muñoz	Cobertura vegetal	Ingeniero Forestal Esp. ambiental
Miguel Vargas Sánchez	Espacio Público	Arquitecto
Miguel Cortés / Tony Muñoz	socioeconómicos	Sicólogo – Social / Ing. Forestal
Benito Moreno/ Tony Muñoz	Análisis Financiero	Economista / Ing. Forestal
Raúl Cardozo	Cartografía	Geólogo
Jhon Muñoz	Digitalización Autocad	Topografo _ Tecnico Minas

### 1.3 OBJETIVOS

- *General*

Los objetivos generales del presente estudio, son los de crear un instrumento que permita la toma de decisiones con respecto al uso y ocupación del territorio, de conformidad con los objetivos estratégicos y las metas del plan de desarrollo y los planes sectoriales.

Definir y caracterizar cada uno de los subsistemas, en que puede ser dividido el sistema territorial municipal y que son: Subsistema Físico - Biótico, Subsistema Económico, Subsistema social y Subsistema Político - Administrativo.

- *Específicos*

Proponer e implementar las medidas necesarias para la solución de los conflictos relativos al uso del territorio municipal - urbano y rural.

Establecer un marco normativo para el control y regulación de las acciones y usos previstos en el plan, así como la determinación de mecanismos de gestión, que le permitan a la administración ajustar periódicamente las metas y actuaciones programadas.

Prever el futuro desarrollo del municipio mediante el diseño de escenarios alternativos de desarrollo, que fortalezcan las relaciones y vínculos funcionales entre el sistema de asentamientos, los usos y actividades actuales y previstas.

Determinar la asignación de usos de la tierra bajo los principios de equidad, sostenibilidad y competitividad.

Elaborar una propuesta concertada para la regulación de los usos del suelo y la localización funcional de las actividades e infraestructuras, de forma que se garantice el aprovechamiento de las potencialidades y se mitiguen los conflictos e impactos ambientales.

Contribuir a la distribución equilibrada y equitativa de la inversión pública, según los requerimientos actuales y futuros en espacio público, infraestructura física, red vial, equipamientos, cobertura de servicios públicos y sociales básicos.

Cuantificación de los costos para las medidas propuestas, incluyendo el cronograma de ejecución y las entidades responsables de llevar a cabo dichas medidas.

Armonizar la Ley 9 de 1.989 o Ley de Reforma Urbana, la ley 99 de 1993 denominada del “Sistema Nacional Ambiental”, la ley 128 de 1.994 o “Ley Orgánica de áreas metropolitanas”, la Ley 152 de 1.994 o “Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

Igualmente dentro de sus objetivos está el de fortalecer el proceso de descentralización y garantizar la participación ciudadana, clave para sentar las bases de la aplicación de la ley.

#### **1.4 METODOLOGIA DEL ESTUDIO**

El presente estudio se desarrolló entre los meses de septiembre y Diciembre de 1999 durante los cuales se siguió la siguiente metodología general:

Recopilación de información secundaria: Inicialmente el grupo de profesionales participantes realizó la revisión de la información disponible para la zona en diferentes entidades como IGAC, DANE, IDEAM, INGEOMINAS, MINERCOL, CORPOCESAR, Gobernación del Cesar, Alcaldía Municipal, etc.

Posterior a la recopilación de la información primaria y secundaria se realizaron las mesas de concertación con los diferentes actores, luego en oficina se hizo el respectivo análisis de la información para proceder a diagnosticar y evaluar las condiciones actuales del municipio. La caracterización de los diferentes componentes ambientales se plasmó en mapas temáticos con la respectiva identificación de las unidades.

## **1.5 MARCO NORMATIVO**

El presente Estudio se ha realizado teniendo en cuenta la Ley 388 de 1997 de Reforma Urbana a partir de los postulados de la constitución de 1991 de velar por la defensa del medio ambiente de acuerdo con lo previsto en el artículo 277 de la Constitución Política, la Ley 99 de 1993 mediante la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente.

- **Generalidades de la Ley 388 del 24 de Julio de 1997**

Esa ley perfecciona y armoniza la ley de Reforma Urbana original a partir de los postulados de la Constitución Política de 1.991, generando la necesidad de una planeación integral donde la variable ambiental será la base del ordenamiento y desarrollo del territorio colombiano.

Así mismo aporta herramientas de planificación como son:

- Los planes de ordenamiento territorial
- Los planes parciales
- Las unidades de actuación integral

Acompañados de instrumentos ágiles de gestión urbana como son:

- La participación en Plusvalía
- La distribución equitativa de cargas y beneficios generados por los procesos de planificación
- La posibilidad de utilizar la expropiación por vía administrativa.

Estos instrumentos permitirán avanzar en el propósito de hacer partícipes a todos los ciudadanos en el camino de la construcción colectiva de nuestras ciudades.

Bajo los principios de que la propiedad debe cumplir una función social y ecológica, de que prevalece el interés general sobre el particular y de que se debe existir, en el desarrollo del territorio, una equitativa distribución de cargas y beneficios

Por ser el territorio, conjuntamente con la población y la organización jurídico - política, los elementos integrantes del Estado, la Constitución Política establece los principios para su organización.

El O.T. en la Constitución está concebido desde una perspectiva múltiple, y establece sus fundamentos permeando temas tales como: Régimen territorial; patrimonio cultural, étnico y natural; desarrollo territorial equilibrado y participación social.

El desarrollo legal del O.T. desafortunadamente no es aún completo, sin embargo, las entidades territoriales cuentan con importantes instrumentos legales con claros alcances territoriales. A continuación se relacionan las principales leyes sobre las que se fundamenta.

Ley 388/97	Desarrollo Territorial
Ley 9/89	Reforma Urbana
Decreto 1222/86	Código de Régimen Deptal.
Ley 136/94	Régimen Municipal
Ley 60/93	Normas Orgánicas sobre distribución de Competencias
Ley 70/93	Identidad cultural, propiedad colectiva y otros derechos de las comunidades negras.
Ley 101/93	Ley general de desarrollo agropecuario y pesquero
Ley 105/93	Ley básica del transporte
Ley 115/94	Ley general de educación
Ley 128/94	Ley orgánica de las áreas metropolitanas
Ley 134/94	Mecanismos de participación ciudadana
Ley 141/94	Fondo Nacional de Regalías
Ley 160/94	Sistema nacional de reforma agraria
Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial	

La Ley renueva la planificación del ordenamiento territorial, superando la concepción tradicional del plan libro y enfocando la planeación cómo un proceso participativo.

- ***Se Establecen Tres Tipos de Planes:***

Planes de Ordenamiento Territorial: Corresponde a los municipios mayores de 100.000 habitantes, que presentan crecimiento urbano más complejo. El Plan Básico

de Ordenamiento Territorial y el Esquema de Ordenamiento Territorial. Corresponden a municipios que tienen entre 30.000 y 100.000 habitantes y menos de 30.000, respectivamente.

Las tipologías de planes son flexibles en el sentido de que a ellas se pueden acoger centros urbanos de acuerdo con su dinámica, sin ceñirse necesariamente al tamaño poblacional municipal.

Se destaca como una de las determinantes básicas de los planes, la dimensión ambiental, teniendo en cuenta que el plan como instrumento de ordenamiento territorial, busca armonizar el desarrollo socio económico con el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, procurando un desarrollo sostenible.

- ***Normas Urbanísticas***

Uno de los elementos fundamentales de los planes son las normas urbanísticas que deben responder a las políticas y estrategias del plan. Esas normas regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos.

- ***Programas de Ejecución***

La vinculación concreta entre el plan de Ordenamiento y el Plan de Desarrollo se establece a través del Programa de Ejecución. Es fundamental la articulación entre plan y presupuesto, y la Ley de Desarrollo Territorial establece que el programa de ejecución se integrará al Plan de Inversiones, de tal manera que conjuntamente con

éstos será puesto a consideración del Concejo por el Alcalde, y su vigencia se ajustará a los períodos de las administraciones municipales.

- ***Vivienda de Interés Social***

Con el fin de garantizar el derecho a la vivienda para los hogares de menores ingresos, la ley focaliza los esfuerzos gubernamentales dirigiéndolos hacia los hogares con mayores necesidades básicas insatisfechas. Establece además, que los planes de ordenamiento territorial deben especificar las necesidades en materia de vivienda de interés social, proveer los terrenos indispensables y diseñar acciones integrales de corto, mediano y largo plazo para solucionarlas.

- ***Definición***

La Ley de Desarrollo Territorial es el conjunto de principios, instrumentos, y disposiciones sobre planificación y gestión territorial, que deben ser utilizados por las administraciones locales, con el fin de lograr un ordenamiento físico territorial que promueva el desarrollo socio económico en armonía con la naturaleza, garantizando el acceso a los servicios, viviendas, infraestructuras, suelo, y la plena realización de los derechos ciudadanos, de tal forma que eleve la calidad de vida y se alcance un desarrollo sustentable.

- ***Plan de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial***

El Plan de Ordenamiento Territorial incorpora la perspectiva especial del desarrollo en la planificación socio económica, complementando y haciendo más eficiente la acción gubernamental.

La Ley Orgánica de Desarrollo o Ley 152 de 1.994, establece que los planes de desarrollo de los municipios se complementarán con un plan de ordenamiento territorial. No obstante que se trata de normas diferentes, es importante integrar los dos instrumentos, atendiendo su complementariedad.

Los planes de Desarrollo son elaborados nuevamente o actualizados en cada período de gobierno y tienen una vigencia de tres años. Los planes de Ordenamiento Territorial deberán realizarse a más tardar en 18 meses a partir de la vigencia de la ley y contemplan estrategias y elementos estructurales de corto, mediano y largo plazo. El corto plazo corresponde a un período de gobierno (3 años), y el mediano y largo plazo a dos y tres períodos respectivamente. Es importante destacar las políticas, estrategias y disposiciones estructurantes de mediano y largo plazo, puesto que responden a la necesidad de establecer legalmente derroteros y líneas estructurantes que se pueden forjar por la acción de más de una administración gubernamental, entendiendo que la construcción, formación y transformación de los centros urbanos es una tarea de largo plazo que se debe iniciar desde el presente.

Los procedimientos para la elaboración, discusión, participación y aprobación de los Planes de Ordenamiento y Desarrollo son similares puesto que su soporte básico son las autoridades e instancias del sistema de planificación territorial.

El presente estudio se ha elaborado, teniendo como fundamento el concepto, procedencia, objetivos, alcances y contenido de los Planes de Ordenamiento Territorial según las metodologías del IGAC y el Ministerio de Desarrollo.

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
1.1 CONTENIDO DEL ESTUDIO .....	2
1.2 RELACIÓN DE PARTICIPANTES DEL ESTUDIO .....	5
1.3 OBJETIVOS .....	6
1.4 METODOLOGIA DEL ESTUDIO .....	7
1.5 MARCO NORMATIVO.....	8