



CAPITULO I. COMPONENTE GENERAL

1. MARCO TEÓRICO Y BASE JURÍDICA

Teniendo en cuenta el diario desarrollo y crecimiento de los diferentes entes territoriales, el gobierno nacional promulgó la Ley 388 de 1997, en la cual dicta unos parámetros necesarios para que todo municipio Colombiano lleve a cabo su Ordenamiento Territorial.

El ordenamiento del territorio municipal comprende el conjunto de acciones de los diferentes Sistemas (Político administrativo, Biofísico, Socio cultural, Económico y Funcionamiento Espacial) que integrados entre sí, dan como resultado una herramienta de planificación para el municipio.

La Ley 388 de 1997, comprende una serie de principios, instrumentos y disposiciones sobre planificación y gestión territorial para ser utilizados por la Administración municipal con el fin de promover el desarrollo económico y social en armonía con el medio ambiente, permitiendo y garantizando el acceso de la población en general a los diferentes servicios para el logro del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del municipio.

El proceso de Planificación establecido por la misma Ley, categoriza la elaboración del ordenamiento territorial, siendo así como a municipios con población inferior a treinta mil (30.000) habitantes, les corresponde elaborar el Esquema de Ordenamiento Territorial; a municipios con población entre treinta mil y cien mil (30.000 - 100.000) habitantes, deben realizar un Plan Básico de Ordenamiento Territorial; y para municipios con población superior a cien mil (100.000) habitantes, un Plan de Ordenamiento Territorial. Con base en la anterior categorización, al municipio de Guayatá, le corresponde llevar a cabo un Esquema de Ordenamiento Territorial.

La descentralización es un proceso de transferencia de competencias y recursos, desde la administración central a un estado, hacia las administraciones subnacionales, estatales y municipales de los países federales, regionales, locales o comunales en los países Constitucionalmente Unitarios. En este contexto, la descentralización requiere como condición previa que el País sea ordenado territorialmente en unidades menores, con sus correspondientes gobiernos regionales y/o locales, y estrechamente relacionados con el nivel Nacional o Gobierno Central¹.

El aspecto de las relaciones Fiscales intergubernamentales es fundamental, dadas sus implicaciones en la eficiencia y equidad del sector Público, en la asignación y distribución de competencias y en los recursos dentro de un Estado².

La descentralización del Gasto Público bajo unas pautas claras en términos de responsabilidades, puede conducir a que las demandas de las diferentes regiones geográficas del País, con la heterogeneidad en las condiciones socioeconómicas y culturales de cada una, contribuyan a mejorar la eficiencia asignativa en la provisión de bienes y servicios.

Ejemplos como el gasto público en educación (relaciones actuales de alumno/maestro y cobertura), salud (coberturas, costos de mantenimiento de la infraestructura instalada, etc), agua potable (costo de su provisión), vivienda (subsidios), y vías, entre otros, dejan entrever

¹ Gerencia Pública en Colombia. Santafé de Bogotá. 1.994.

² AGHÓN B, Gabriel. Política Fiscal. CEPAL.



las posibilidades que tienen las entidades territoriales de mejorar la calidad de los servicios prestados, sin llegar tampoco al extremo de que la provisión descentralizada sea la solución a los problemas. Habrá bienes públicos eminentemente locales, otros cuyas externalidades interjurisdiccionales amerite el nivel regional o departamental y otros en que definitivamente su producción y provisión eficiente esté a nivel nacional.

Las relaciones fiscales entre los diferentes niveles de Gobierno deben ser analizadas desde la perspectiva general de la modernización del Estado. En otras palabras, una Reforma Fiscal Territorial con acento descentralizador, como la que se adelanta en la actualidad en Colombia, es sin duda un elemento básico que puede elevar y potenciar la eficiencia del Sector Público, máxime si se posee una herramienta que permita focalizar los gastos y las inversiones, logrando el mejoramiento de la calidad de vida, como es el caso del Ordenamiento Territorial.

Otra normatividad que promueve el desarrollo municipal en Colombia, es la Ley 152 de 1994, la cual plantea la importancia y necesidad de formular Planes de Desarrollo teniendo en cuenta las necesidades apremiantes de la comunidad del municipio, basándose en aspectos económicos y sociales, formulados mediante el programa de gobierno del respectivo gobernante.

2. METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Como en todo proceso investigativo, se procedió a hacer primero una recopilación de información en diferentes entidades del orden municipal, departamental y nacional, de donde se obtuvo una serie de datos e información que posteriormente se complementaron y verificaron en talleres con la comunidad y trabajo de campo por parte de cada uno de los profesionales consultores, de esta información dio como resultado el diagnóstico o estado actual del municipio.

Dentro de la elaboración del diagnóstico, se indagó y trabajó sobre las necesidades de la comunidad guayatuna, así como de las posibles soluciones y proyectos, dándoles una viabilidad para su realización y un tiempo para su ejecución, de aquí resultó la etapa de prospectiva y proyectos, que junto con la comunidad se estableció en orden de necesidades.

Finalmente se toman una serie de decisiones sobre los programas y proyectos a incluir en el Esquema de Ordenamiento Territorial, buscando las coherencias con las necesidades y expectativas planteadas por la comunidad. A la vez, se procedió a la elaboración del Proyecto de Acuerdo municipal mediante el cual se aprobarán directrices y normas a seguir para el desarrollo del Ordenamiento Territorial en los próximos nueve (9) años.

3. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Según el Artículo segundo de la Ley 388 de 1994, son principios fundamentales del Ordenamiento Territorial los siguientes:

1. La función social y ecológica de la propiedad.
2. La prevalencia del interés general sobre el particular.
3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.
4. La función pública del urbanismo.
5. La participación ciudadana.



Además, se deben tener en cuenta en todo el proceso de Ordenamiento Territorial, otros principios básicos como:

- Coordinación administrativa e interinstitucional
- Participación social
- Equidad
- Sostenibilidad
- Competitividad
- Equilibrio del desarrollo territorial

4. OBJETIVO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El objeto del Ordenamiento Territorial a nivel municipal, según la Ley 388 de 1997, es complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante la definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales; El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal; y, La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

5. ESTRATEGIAS PARA LOGRAR EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Para lograr la ejecución del Esquema de Ordenamiento Territorial, la Administración Municipal tendrá en cuenta las siguientes estrategias:

- Brindar una adecuada oferta en cobertura y calidad de servicios públicos como requisito indispensable para adelantar proyectos de desarrollo urbano.
- Ofrecer continuidad del proceso de planeación y ordenamiento territorial a nivel municipal.
- Identificar las potencialidades, limitaciones y conflictos de uso del territorio, para determinar las ventajas y desventajas, así como fortalezas y oportunidades.
- Localizar los asentamientos, la infraestructura física, los equipamientos colectivos y las actividades socio - económicas de acuerdo con la calidad del territorio.
- Establecer los procedimientos administrativos junto con sus correspondientes instancias de gestión y participación que vigilen y controlen la ejecución del Esquema de Ordenamiento Territorial.
- Implementar mecanismos de participación ciudadana para el alcance de desarrollo comunitario, buscando la intervención y participación de los habitantes del municipio en la identificación de problemas y oportunidades, en la búsqueda de soluciones y en la implementación de las mismas.
- Lograr concertación interinstitucional y concertación estado - comunidades, para el desarrollo de los planes, programas y proyectos concertados.



6. POLÍTICAS PARA LOGRAR EL ORDENAMIENTO

El desarrollo territorial municipal contribuirá al proceso de modernización del Estado, la descentralización y autonomía territorial y propenderá por:

- a). Mejorar las condiciones y calidad de vida de la población, atendiendo los principios y preceptos constitucionales y legales, junto con las políticas, objetivos y estrategias de desarrollo de los niveles nacional, regional, departamental y municipal, particularmente con lo establecido por la Ley 388 de 1997.
- b). Preservación del patrimonio ecológico y cultural del municipio, representado por los recursos naturales, el ambiente y la identidad cultural.
- c). Desarrollo territorial armónico y equilibrado entre el sector urbano y rural, en su contexto regional.
- d). Brindar incentivos para que las personas se adecuen al uso del suelo recomendado, teniendo en cuenta que dicha adecuación requiere de esfuerzos y sacrificios por parte de los ciudadanos; sacrificios que equivalen a pérdida de áreas de terreno, a realizar costos adicionales y a modificar sus actividades, hábitos y costumbres.
- e). La Alcaldía municipal amojonará el área de los propietarios que destinen terrenos exclusivamente a la conservación o recuperación de los ecosistemas como bosques, agua, fauna y suelos, para acceder al derecho de rebaja en el impuesto predial.
- f). La Alcaldía municipal expedirá certificación de conservación a los propietarios que destinen áreas a la recuperación de ecosistemas de importancia ambiental como bosques, agua, fauna y suelos, para que accedan a beneficios de compensación como educación formal y no formal, asistencia técnica, apoyo en el desarrollo de sus actividades agrícolas.
- g). La Alcaldía municipal tendrá prioridad con los propietarios que destinen áreas para la recuperación y preservación de ecosistemas de importancia ambiental, en el subsidio de salud, vivienda y educación, siempre y cuando se encuentren clasificados en estratos uno (1) ó dos (2).
- h). La Alcaldía municipal, impondrá penas, tasas, multas y demás sanciones a quienes cometan delitos en contra del medio ambiente, tales como contaminación de aguas, de aire, incendios forestales, caza de especies en vía de extinción y las demás que atenten contra el medio ambiente, para lo cual se asesorará de las diferentes instituciones encargadas del control del medio ambiente y sanción de delitos.

7. INSTRUMENTOS

- Acuerdo municipal, mediante el cual fue aprobado el Esquema de Ordenamiento Territorial municipal.
- Plan de Desarrollo Municipal y el Esquema de Ordenamiento Territorial Municipal, son los principales instrumentos de planificación del desarrollo municipal.
- Información técnica presentada en los planos, mapas y bases de datos, que hacen parte del Esquema de Ordenamiento Territorial.



- Recursos económicos y financieros necesarios para la ejecución del Esquema de Ordenamiento Territorial Municipal, se deben incorporar al Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo Municipal mediante el Programa de ejecución.
- Mecanismos de participación y control social, en donde se desarrolle la veeduría ciudadana y la participación de la comunidad en general.

8. VISION Y MISION DEL MUNICIPIO DE GUAYATÁ.

8.1 VISION

Al terminar el año 2009, vemos a los habitantes del municipio de Guayatá consolidando el desarrollo sostenible, es decir, ejerciendo actividades económicas rentables, satisfaciendo sus necesidades básicas insatisfechas como vivienda, salud, educación, empleo, entre otras, recuperando y preservando los recursos naturales, viviendo una cultura de armonía con la naturaleza y creando vínculos de apoyo y liderazgo con la Provincia de Oriente, el Departamento y el País.

8.2 MISION

La misión del gobierno municipal de Guayatá, es la de incentivar y promover una cultura del desarrollo sostenible que permita el pleno empleo de los recursos humanos, físicos y financieros y la recuperación y preservación de los recursos naturales, mediante la utilización de estrategias y políticas acertadas y la ejecución de programas y proyectos de infraestructura institucional, física, social y ambiental.

9. HERRAMIENTAS BASICAS DEL GOBIERNO MUNICIPAL

Para lograr un gobierno municipal eficiente y eficaz, existen tres herramientas básicas y necesarias que representan el eje fundamental para el ente territorial, como son:

9.1. PROGRAMA DE GOBIERNO

En él se encuentran plasmadas las directrices que orientan el desarrollo municipal, propuesto por el candidato a la Alcaldía municipal para su elección y respaldado por la comunidad mediante el voto popular.

9.2. PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL

Constituida en una herramienta de gestión, convirtiéndose en marco de acción y apoyo al administrador municipal, en donde se presenta el programa de gobierno del municipio y la acción de planeación con los órdenes de gobierno municipal, regional, departamental y nacional para desarrollar en el corto plazo.

9.3. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Contiene la localización de las directrices, políticas, metas, objetivos, programas, actuaciones y normas económicas, sociales y ambientales de un territorio, para el logro de su desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes; La vigencia es de nueve años.



10. SISTEMAS QUE COMPONEN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Para efectuar el estudio de Ordenamiento Territorial del municipio de Guayatá, fueron tenidos en cuenta los siguientes sistemas, que interactúan entre sí para lograr la integridad y desarrollo del municipio:

10.1. SISTEMA POLITICO ADMINISTRATIVO

Comprende los elementos legales, institucionales y administrativos mediante los cuales en ente territorial ejerce acciones que definen el rumbo municipal; así mismo como el ejercicio del poder político en el municipio y las relaciones entre elegidos y electores.

10.2. SISTEMA BIO FÍSICO

Comprende los elementos físicos y bióticos, tales como climatología, relieve, fauna, flora, etc, que interactúan para formar una unidad de paisaje de recursos naturales y medio ambiente que el hombre aprovecha para su supervivencia.

10.3. SISTEMA SOCIO CULTURAL

Comprende los elementos que actúan directamente en las condiciones de vida de la población, características generales y bienestar, valores tradicionales y patrimonio étnico cultural del municipio.

10.4. SISTEMA ECONOMICO

Comprende las actividades productivas desarrolladas en el municipio por sus habitantes, que genera un sustento económico, teniendo en cuenta la producción, comercialización y localización de las áreas productivas.

10.5. SISTEMA FUNCIONAMIENTO ESPACIAL

Comprende las relaciones existentes entre el municipio y la comunidad, teniendo en cuenta la infraestructura, equipamiento, relaciones internas y externas del municipio, así como el impacto que recae en la población que allí habita.

11. FUENTES DE INFORMACION

11.1. FUENTES PRIMARIAS

Mediante encuestas, observación directa en campo, se obtuvo la mayoría de información principal, base para el presente estudio.

11.2. FUENTES SECUNDARIAS

Se recurrió a información que posee el municipio en sus dependencias, monografías existentes, revistas, o periódicos, informes del DANE, Secretaría de Salud, Hospital San Rafael, CORPOCHIVOR, entre otras.