

GENERALIDADES

1. ASPECTOS BASICOS DEL ESTUDIO

1.1 MARCO DE REFERENCIA

1.1.1 Generalidades

El proceso planificador de Ordenamiento Territorial convoca una serie de elementos en torno a la toma de decisiones sobre el uso y ocupación del territorio, manejando más racionalmente los recursos y dando más participación a la comunidad y sociedad civil, en formas diversas. Así, los organismos canalizadores de estos objetivos están encabezados por la Comisión de Ordenamiento Territorial en la que el IGAC ejerce la Secretaría Técnica y con una serie de normas especiales para su implementación donde la más relevante es la 388 de julio de 1997.

1.1.2 Concepto

El Ordenamiento Territorial tiene varias definiciones que buscan un enfoque cada vez más integral del desarrollo. Por parte de la Comisión de Ordenamiento Territorial es “el conjunto de acciones concertadas, para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía con el medio ambiente.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi incorpora elementos adicionales que le dan al Ordenamiento Territorial la connotación de instrumento de planificación y política de Estado en el que intervienen no sólo elementos políticos y administrativos sino también estrategias para la actuación e intervención en el territorio. Es una necesidad que orienta la ocupación y utilización del territorio y se dispone cómo mejorar la ubicación en el espacio geográfico de los asentamientos

y la infraestructura física. No obstante, el ordenamiento territorial no es novedad pues autores, como Sergio Boisier afirman que siempre ha existido el cual responde al cambio de las relaciones sociales y sus manifestaciones territoriales o espaciales: “cualquier territorio nacional, en cualquier momento del tiempo, está siempre ordenado es decir, muestra de una manera explícita o implícita una división o varias, del territorio con cada elemento de ellas cumpliendo determinadas funciones en relación a la totalidad”

Así, el ordenamiento territorial considera como un todo la realidad territorial a través de diferentes sistemas donde la organización y participación social imprimen autenticidad, legitimidad y posibilidades de realización al plan, previos ajustes producto de la dinámica territorial y en concordancia con los planes de Gobierno y Desarrollo de las administraciones territoriales, buscando una visión concertada y adecuada del modelo territorial municipal que se quiere.

Los objetivos que persigue el Ordenamiento Territorial se basan en territorializar las políticas y objetivos del desarrollo integral; orientar la ocupación y transformación del territorio; gestionar el apoyo institucional necesario; contribuir a la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación; propiciar la asignación eficiente de los recursos y, lograr ser una guía para las Administraciones locales. Además, la Ley 388/97 define como objeto general del Ordenamiento territorial, complementar la Planificación económica y social con la dimensión territorial para lograr el Desarrollo Sostenible, partiendo del uso racional del suelo.

1.1.3 Principios Rectores

El Ordenamiento Territorial se basa, para conseguir su fin último que es el Desarrollo de las entidades territoriales, en los siguientes principios que interactúan entre sí:

- Integral, es decir, que caracteriza las dinámicas y estructuras territoriales bajo una aproximación holística al considerar 5 dimensiones
- Articulador, entre políticas sectoriales y ambientales en todos los niveles territoriales.
- Participativo, entre actores sociales a nivel gobierno y sociedad civil
- Prospectivo, o que permite identificar las tendencias de Uso y ocupación del territorio y el impacto que sobre él tienen las políticas sectoriales y macroeconómicas, previa construcción de escenarios sobre los cuales se gestionará y gerenciará el desarrollo local.
- Competitivo, bajo principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia de las entidades territoriales.
- Equilibrio Territorial, para un adecuado nivel de vida de la población a través de la eficiente distribución de actividades y servicios.
- Sostenibilidad, para mitigar el impacto ambiental del Uso actual del suelo buscando dejar un legado a las generaciones futuras.

1.1.4 Etapas

El Proceso de Ordenamiento Territorial es flexible lo que permite ajustes periódicos según las eventualidades que se pueden presentar de modo que, en la elaboración del Plan se consideran 2 grandes fases que a su vez tienen diversas etapas cuyo desarrollo permitirá establecer la caracterización del Municipio, sus potencialidades, limitantes y situaciones previstas para el futuro con miras a un mejor desempeño municipal y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Las fases del proceso de Ordenamiento Territorial son la Formulación y la Implementación del Plan (para el caso del municipio de Siachoque Esquema dado que alberga menos de 30.000 habitantes) dentro de las cuales está el Diagnóstico Territorial y la Prospectiva Territorial que a su vez contienen una serie de sub etapas que permiten a la Administración Municipal definir los términos en que se

Llevará a cabo el proceso de ordenamiento territorial y los actores y actividades que se involucrarán en este proceso.

CUADRO No. 1: ETAPAS, FASES Y OBJETIVOS DEL PLAN ORDENAMIENTO TERRITORIAL

| FASES | ETAPAS | SUBETAPAS | OBJETIVO |
|----------------|---|--|---|
| FORMULACION | DIAGNÓSTICO TERRITORIAL | 1. Decisión política 2. Subetapa preparatoria 3. Subetapa de Análisis 4. Subetapa de Síntesis | Identificar y evaluar los conflictos y potencialidades de los componentes y dimensiones del territorio e identificación de fortalezas, potencialidades debilidades y amenazas para el desarrollo territorial. Observación del comportamiento futuro de las alternativas identificadas, creación de una imagen objetivo compatible de desarrollo territorial. |
| | PROSPECTIVA TERRITORIAL | ■ Evaluación aptitud - impacto ■ Construcción de escenarios a) Tendenciales b) Alternativos c) Deseables | |
| IMPLEMENTACION | 1. Instrumentación del plan 2. Aprobación y adopción normativa 3. Ejecución 4. Control y seguimiento | | Expresar en términos ejecutables la imagen objetivo mediante estrategias, programas y proyectos. Etapa que requiere fortalecer capacidad de gestión y alto liderazgo político. |

Fuente : Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Guía Simplificada para la elaboración del Plan de Ordenamiento Municipal 97

1.1.5 Relación del Plan de Ordenamiento Territorial (E.O.T.) con otros planes locales:

- 1) Se relaciona con el programa de gobierno pues en éste se encuentran expuestas las directrices y compromisos que orientan el desarrollo municipal propuestos por el Alcalde y ratificados por la comunidad mediante el voto popular.
- 2) Dado que el Plan de Ordenamiento Territorial debe ser una guía para las administraciones territoriales, está relacionado con el Plan de Desarrollo en la medida en que sirve de referencia territorial para la localización de usos, actividades socio - económicas y la inversión pública, tratando de superar la temporalidad corta de los planes de Desarrollo para darle continuidad a los

procesos emprendidos y a los instrumentos de gestión.

- 3) Planes de Inversión y Financieros ya que el plan de ordenamiento territorial al definir alternativas a todo nivel, requiere de una ejecución práctica a partir de los recursos con que cuenta el municipio.
- 4) El Plan de Ordenamiento Territorial está condicionado al Plan de Gestión ambiental toda vez que el uso y ocupación del territorio establece su impacto ambiental, define las áreas de manejo especial por su valor ecosistémico, regula y corrige las funciones en materia ambiental de las entidades territoriales a través de las Corporaciones Autónomas Regionales CAR.
- 5) El Plan de Ordenamiento Territorial se relaciona con el reglamento de usos del suelo ya que es función del municipio y deben corresponder entre sí para la asignación de usos según sus potencialidades y limitantes.

CUADRO No. 2: RELACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPAL CON

OTROS PLANES LOCALES

| | OBJETIVOS | MATERIAS DE QUE TRATA | NORMAS | RELACION ENTRE PLANES |
|--------------------------------------|---|---|--|--|
| PROGRAMA DE GOBIERNO | Fórmulas directrices y compromisos en el municipio | Objetivo general objetivos específicos. | Ley 152/94, Ley 60/93, C.P. | Es el compromiso asumido por el Alcalde, ajustado por el plano. T. |
| PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL | Formular las estrategias políticas de desarrollo municipal y los proyectos de inversión para su materialización | Una parte estratégica y un plan de inversión | Ley 152/94, Ley 9/89, Ley 60/93 y C.P | Es el contexto general y debe ser ajustado por el Plan de Ordenamiento territorial. |
| PLANES DE INVERSIÓN Y FINANCIAMIENTO | Distribución de competencias y recursos. Acciones específicas en diferentes sectores. | Planes de acción | Ley 60/93 | Ejecución, financiación |
| PLAN DE GESTION AMBIENTAL | Regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables para el desarrollo sostenible. | <ul style="list-style-type: none"> ■ Planes, programas y proyectos ambientales ■ Normas para control, preservación y defensa del patrimonio ecológico ■ Colaboración con Corporaciones Autónomas, etc. | Ley 99/93, la C.P y el Plan de Desarrollo Municipal. | Complementación entre el E.O.T. y el Plan de gestión Ambiental según funciones establecidas en art. 65, de la Ley 99/93. |
| REGLAMENTO DE USO DEL SUELO | Definición normativa para garantizar la sostenibilidad de las decisiones de uso y ocupación del suelo por los otros planes. | Reglamentación para los diversos tipos de uso y ocupación, según potencialidades y restricciones. | Ley 9/89 y acuerdos municipales. | Producto de los otros planes. Los retroalimenta a partir del seguimiento y la evaluación. |
| PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL | Formular La política del uso y ocupación del territorio de conformidad el Plan de Desarrollo y los planes sectoriales | Manejo integral de: biofísico, económico, socio - cultural, espacial, político - administrativo. | Ley 152/94 Ley que modifica la Ley 9/89 (Ley de Ordenamiento Territorial Urbano) | Espacializa dinámicas políticas y plan de decisiones del desarrollo municipal. |

Fuente : Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Guía Simplificada para la elaboración del Plan de Ordenamiento Municipal 97

1.2 MARCO JURIDICO

La Constitución Política de Colombia promulgada en 1991, define al territorio, la organización Jurídico - Política y la población como los elementos integrantes del Estado y los principios para su organización dentro de los que está el proceso de

Ordenamiento Territorial. Como política de Estado e instrumento de planificación de desarrollo y administración del territorio, está concebido desde el proceso de descentralización y autonomía territorial; la división político - administrativa y el régimen territorial, las funciones y competencias de las entidades territoriales; la diversidad étnica y cultural; la participación ciudadana y el desarrollo económico. Así, se definen cuáles son las autoridades, instancias de decisión y participación en el proceso de Ordenamiento Territorial que la Constitución Política trata así:

1.2.1 Constitución Política de Colombia

❖ Régimen territorial y Desarrollo Territorial:

- Art. 58, sobre la función social que debe cumplir la propiedad
- Art. 80, planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales
- Art. 82, sobre protección al espacio público
- Art. 255, sobre organización y división territorial
- Art. 285, 286, 287, 288, sobre entidades territoriales, tipos y competencias y Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, organización y división.
- Art. 300, sobre creación de municipios
- Art. 306, región administrativa y de planificación
- Art. 311 y 313, sobre deber de los municipios de ordenar el desarrollo de su territorio y reglamentar el Uso del Suelo.
- Art. 318, Comunas y corregimientos
- Art. 319, sobre áreas metropolitanas
- Art. 320, Categorización de municipios
- Art. 321, sobre provincias.
- Art. 334 Que promulga cómo el Estado ejerce control sobre la explotación de los recursos naturales y el uso del suelo e interviene en la economía y el ordenamiento territorial.

❖ Protección del Patrimonio Etnico, cultural y Natural:

- Art. 7, es deber de las entidades territoriales y el Estado la protección de la diversidad étnica y cultural.
- Art. 8 y 72, sobre la riqueza cultural y natural.
- Art. 79, sobre el derecho a gozar de un ambiente Sano.

❖ **Participación Social:**

- Art. 103 y 106 aplicación de las formas de participación social a los procesos de gestión pública, entre otros artículos que definen la relación del proceso de ordenamiento territorial y las entidades territoriales.

1.2.2 Leyes Generales:

Este proceso no sólo parte de las disposiciones de la Carta Política sino que tiene que ver con diversas leyes así:

- Ley 60 de 1993, sobre distribución de competencias y recursos de las entidades territoriales, Situado Fiscal y Transferencias de los Ingresos Corrientes de la Nación. Participación de los municipios.
- Ley 99 de 1993, Sistema Nacional Ambiental, estatuto general de utilización del suelo, ordenamiento ambiental del territorio y Sistema Nacional SINA.
- Ley 136 de 1994, sobre organización y funcionamiento de los municipios, competencias, categorización, organización y división territorial,
- Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, Consejos Territoriales de planeación y formulación necesaria de los planes de ordenamiento territorial, según el artículo 41.C.P.
- Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura, que en su artículo 60 define los consejos de Cultura. Y como modificación de la Ley 9a. de 1989 y Ley 3a. de 1991 se dictó la Ley **388 del 18 de julio de 1997**, sobre Reforma Urbana y disposiciones que permitan a los municipios ordenar su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, su función social y la ejecución de actuaciones

urbanas integrales, así:

- Art. 7o. sobre competencias en materia de ordenamiento territorial a nivel de municipio y demás entes territoriales.
- Art. 9o. que define el plan respectivo que deben adoptar los municipios y distritos como instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal.
- Art. 11 que define el componente general del Plan, el componente urbano y el componente rural.
- Art. 14 sobre el componente rural del plan como instrumento para garantizar la adecuada interacción entre asentamientos rurales y cabecera municipal, utilización del suelo y actuaciones públicas tendientes al suministro de infraestructuras y equipamientos básicos para el servicio de pobladores rurales así como otras disposiciones al respecto.
- Art. 17, sobre contenido de los Esquemas de Ordenamiento Territorial partiendo de los objetivos, estrategias y políticas de largo y mediano plazo para la ocupación y aprovechamiento del suelo, división del territorio, plan vial y de servicios públicos domiciliarios, zonas especiales y medidas de protección a normas urbanísticas requeridas para las actuaciones de parcelación, urbanización y construcción.
- Art. 22 y 24, sobre Participación Comunal e Instancias de Concertación y Consulta.
- Art. 75, 76, 77, 78, que definen el efecto Plusvalía según el uso del suelo, la participación en la misma y el área que será objeto de las participaciones en ésta, entre otros artículos que definen la competencia de la nación en el desarrollo urbano, disposiciones sobre la implementación de vivienda de Interés Social, Licencias y Sanciones urbanísticas y otras disposiciones generales.

1.2.3 Algunos Decretos:

El Ordenamiento Territorial está regido por algunos Decretos como el Decreto 2811 de 1974 sobre Recursos Naturales y Renovables y del Medio Ambiente; el Decreto 1333 de 1986 sobre Régimen Municipal ; Decreto 540 de 1998 y 151 de 1998 sobre transferencia gratuita de bienes fiscales y zonas de construcción y desarrollo mediante la compensación. Las principales normas relacionadas con Ordenamiento Territorial, consideradas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

1.3 MARCO METODOLOGICO

1.3.1 Planteamiento del Problema

Con la obligatoriedad por parte de todas las administraciones municipales y distritales de formular y adoptar su Plan de Ordenamiento Territorial que para el caso del municipio de Siachoque es Esquema de Ordenamiento dado su número de habitantes, se reconoce la ausencia de información consolidada y, realista sobre la situación del municipio, haciéndose necesario identificar dichas condiciones, interpretar la realidad diagnosticada para formular algunas recomendaciones o proyectos y determinar ciertas situaciones tendenciales que conduzcan al desarrollo integral del municipio así como estimando que el Ordenamiento Territorial considera las diversas relaciones intermunicipales, metropolitanas y/o regionales que se dan entre estos aspectos y las demás dimensiones que tiene en cuenta el proceso. Así mismo, se pretende si no solucionar los problemas más apremiantes que se presentan, dejar planteadas algunas alternativas para que posteriores administraciones cuenten con una guía en cuanto a las mejores formas de satisfacer necesidades prioritarias así como asignar adecuadamente los recursos que para tales fines sean destinados en aras de lograr el Desarrollo Municipal y el Bienestar para sus habitantes.

1.3.2 Justificación

Dadas las normas y reglamentos que fundamentan las actuaciones de las diversas

entidades territoriales comenzando por el municipio, se han emprendido los procesos de Ordenamiento Territorial en el país y de manera especial en el municipio de Siachoque como forma de contribuir a la expansión, conservación y proyección del municipio teniendo en cuenta sus limitantes, pero también, aprovechando sus potencialidades.

De esta forma, la Constitución Política de Colombia plantea y regula la intervención del Estado en el proceso de ordenamiento a través de varios artículos sobre Régimen Territorial, Patrimonio Cultural, Etnico y Cultural, Desarrollo Territorial equilibrado, formas de participación social y competencias de recursos entre otros, siendo el artículo 334 de la Constitución Política, el que regula la explotación de recursos naturales y uso del suelo, así como la intervención del Estado en la economía y en el proceso de ordenamiento territorial, pues la nueva carta política hace énfasis en este proceso como una política de Estado e instrumento para la planificación del desarrollo y la ocupación y administración del territorio según el TITULO XI, arts. 283 - 331, entre otros.

Así mismo con la expedición de la Ley 388 del 97 que modifica la Ley 9a de 1989, los municipios tienen el deber de ordenar su territorio en ejercicio de la Autonomía y Gestión Pública conferidas por la ley, así como deben emprender una serie de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas entre los diferentes intereses sociales, económicos y urbanísticos que propendan por el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Así pues, el proceso de ordenamiento territorial es necesario no sólo en cumplimiento de la ley sino como forma de conglomerar y analizar una serie de posiciones en torno a la idea de llevar el progreso al municipio y elevar el nivel de vida de sus habitantes, constituyéndose en la oportunidad de trabajar interdisciplinariamente en un proyecto común para dar especial importancia a la participación de la comunidad en la gestión y administración social de los diferentes recursos con que se cuenta, todo enmarcado en Principios de **equidad y justicia social**, pues son los que

permitirán una distribución adecuada de las cargas y beneficios del desarrollo económico y social.

CONTENIDO

| | |
|--|-----------|
| 1. ASPECTOS BASICOS DEL ESTUDIO | 1 |
| 1.1 MARCO DE REFERENCIA | 1 |
| 1.1.1 Generalidades | 1 |
| 1.1.2 Concepto | 1 |
| 1.1.3 Principios Rectores | 2 |
| 1.1.4 Etapas | 3 |
| 1.1.5 Relación del Plan de Ordenamiento Territorial (E.O.T.) con otros planes locales: | 4 |
| 1.2 MARCO JURIDICO | 6 |
| 1.2.1 Constitución Política de Colombia | 7 |
| 1.2.2 Leyes Generales: | 8 |
| 1.2.3 Algunos Decretos: | 10 |
| 1.3 MARCO METODOLOGICO | 10 |
| 1.3.1 Planteamiento del Problema | 10 |
| 1.3.2 Justificación | 10 |