

# 1. INTRODUCCION

## 1.1 ASPECTOS GENERALES

El municipio es la entidad territorial fundamental de la división política – administrativa del estado.

Su fin estratégico de gestión pública, lo convierte en una entidad territorial para el desarrollo del país. El municipio es la institución Política – Administrativa que ofrece los mejores espacios para el logro de la integración, la organización y el bienestar social.

El Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de El Molino, que cuenta con menos de 30,000 habitantes, se denomina de acuerdo a la Ley 388/97 Esquema de Ordenamiento Territorial. La diversidad sociocultural, económica y geográfica, imprimen características diversas a cada uno de los municipios del país para el desarrollo económico, social y, para que halle una efectividad en el proceso, se debe expresar en términos de la medida en que se satisfacen las necesidades de la comunidad que lo protagoniza.

Para la elaboración del esquema se deben tener en cuenta ciertos objetivos y estrategias a mediano y largo plazo, para la ocupación y aprovechamiento del suelo, la división del territorio en el suelo urbano y rural, la estructura general del suelo urbano en especial el plan vial y de servicios públicos domiciliarios, la delimitación de zonas de amenazas de altos riesgos naturales y las medidas de protección, Las zonas de protección de recursos naturales y ambientales y, las normas urbanísticas requeridas para las actuaciones de parcelación, urbanización y construcción.

El Artículo 41 de la Ley 152 y la Ley 388 de 1997, ordena a los municipios a preparar sus planes de desarrollo y mantener un Plan de Ordenamiento Territorial como instrumento a través del cual El Molino, la Guajira en ejercicio de sus funciones públicas, ordena espacialmente el territorio racionalizando las intervenciones públicas y privadas del mismo, mediante la definición de acciones dirigidas a determinar usos y actividades en la infraestructura de servicios públicos y sociales, de igual manera puede mencionarse el mandato contenido en el Artículo 49 del Decreto extraordinario 2150 de 1995, que ordena a los municipios a expedir el Plan de Ordenamiento Físico, para el buen uso del suelo dentro de su jurisdicción municipal.

De manera análoga, la calidad real de la administración pública cualquiera que sea su órbita jurisdiccional, se mide en función de la eficacia con que da cumplimiento al interés público mediante los Planes de Ordenamiento Territorial y las diferentes políticas y acciones urbanas a seguir para el cumplimiento de las leyes nacionales, ordenanzas departamentales y acuerdos municipales.

La efectividad de aquel y la calidad de esta, consecuentemente, se amarran a la creación, análisis juicioso y manejo responsable de una información confiable porque tanto la planificación del desarrollo regional como la racionalidad de la toma de decisiones de la administración e incluso las decisiones del empresario privado, responden a la evaluación de situaciones y hechos que se pretenden afectar, modificar o mejorar. La información confiable se constituye en la materia prima indispensable de la planificación eficaz.

## 1.2 ANTECEDENTES DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Siguiendo con las normas jurídicas y a partir de la Constitución de 1991, comenzó el ordenamiento territorial, y según la Ley 388 de 1997, esta obliga a los municipios a ejecutar el Plan de Ordenamiento Territorial que sigue paralelo al proceso de descentralización. La posibilidad de crear nuevas entidades territoriales y administrativas, la distribución de competencias y recursos, impulsa estos procesos de ordenamiento.

Siguiendo con el proceso de planeación en el ámbito municipal, exige que los municipios, las regiones, centros urbanos y rurales inicien su proceso de ordenamiento urbano y territorial y con la expedición de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, Ley 152 de 1994 y la reciente Ley aprobada y antes mencionada plantea nuevos requerimientos para que los municipios manejen con mayor vigor el sistema territorial y den cabida a una planificación integral del desarrollo municipal donde sea compatible el desarrollo social y económico con la variable física y ambiental.

La autonomía territorial y la descentralización se fundamentan en una mayor libertad de las entidades territoriales para la gestión y toma de decisiones sobre sus propios intereses, lo cual propicia un mayor acercamiento entre el gobierno y la población, un manejo racional de los recursos y la parte de expansión activa, de la sociedad civil.

Con base en los preceptos constitucionales, se desarrollaron en el país diversos enfoques y elaboraciones conceptuales orientados por sectores de opinión, lo cual redundó en un enriquecimiento de la perspectiva del proceso. Estos aportes fueron canalizados inicialmente por la Comisión de Ordenamiento Territorial, de la cual el Instituto Geográfico Agustín Codazzi ejerció la secretaría técnica.

El Ejecutivo y el Legislativo han formulado en varias oportunidades un Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. La base de esas propuestas está fundamentada en principios generales junto con el desarrollo de aquellos elementos materia de Ley Orgánica. Con el proyecto se complementará la normatividad territorial, básicamente en los temas de provincia, regiones, territorios Indígenas, principios y distribución de competencias. Uno de los artículos del actual proyecto de Ley señala que el Ordenamiento Territorial tiene como finalidad robustecer la unidad de la República de Colombia, a través del reconocimiento de la autonomía de sus entidades territoriales y por medio de la descentralización administrativa, la democracia participativa y el pluralismo social.

El Ordenamiento del Territorio Municipal, comprende un conjunto de acciones político administrativas y de planeación física concertada, emprendida por los municipios en ejercicio de la función pública que les compete dentro de los límites fijados por la constitución y las Leyes en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la autorización, transformación y ocupación del espacio de acuerdo con las estrategias del desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas culturales.

## RESUMEN EJECUTIVO

### ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE EL MOLINO, LA GUAJIRA

#### 1.3 FUNDAMENTOS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE EL MOLINO (LA GUAJIRA)

Los fundamentos con que se llevan a cabo la investigación sobre las propuestas y alternativas para una reglamentación urbana, propenden por una distribución equitativa y eficiente y un mejor acceso a los servicios públicos, la infraestructura vial, la vivienda y el uso de algunas zonas del territorio, para llevar a cabo en las personas que componen el entorno, el mejoramiento de su salud, de su educación, de una recreación y de un medio ambiente sano, con el objeto de evitar un crecimiento periférico no controlado y lograr así optimizar y racionalizar el uso del territorio preparando al municipio para el crecimiento que tendrá en los próximos años.

Así como habrá propuestas de alternativas en la parte urbana, también las habrá en la parte rural, donde se encuentran zonas de riesgos, las zonas productoras de agua, áreas de reservas naturales para la conservación de la fauna y flora. También se identificarán los programas y proyectos necesarios para evitar los asentamientos humanos en condiciones subnormales en zonas de alto riesgo en cualquier sector de la población y así evitar una descoordinación en las inversiones oficiales que el municipio tenga en su plan de desarrollo.

La ubicación de la población en zonas estables, productivas y de fácil acceso veredal hace que halla una distribución eficiente para que se reduzca el desplazamiento de los grupos que componen ese entorno hacia el casco urbano, lo que evita un desequilibrio socioeconómico en la población urbana.

Es de suma importancia identificar las Necesidades Básicas Insatisfechas de la población rural, delimitar áreas de riesgos naturales para prevenir futuros asentamientos humanos, proponer e implementar las medidas necesarias para la solución de los conflictos relativos al uso del territorio urbano – rural, plantear un nivel indispensable de integración con el medio natural y resolver en forma adecuada los conflictos ecológicos del hábitat, orientar el crecimiento del municipio para lograr un mejor alcance en la cobertura de servicios públicos e infraestructura.

#### 1.4 CONSTITUCIONALIDAD

La Carta Magna, a partir de 1991, ha sido básica para desarrollar y concretar los planteamientos conceptuales del ordenamiento territorial, como instrumento de planificación. El ordenamiento territorial en la constitución está concebido dentro de una perspectiva múltiple: descentralización y autonomía de las entidades territoriales, la división política – administrativa, la función y competencia de las entidades territoriales, la diversidad étnica y cultural de la nación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, intervención del estado en la racionalización de la economía con fines de desarrollo armónico y equitativo, de tal forma que halla garantía de oportunidades, servicio y preservación del medio ambiente, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a la vivienda como también para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

La entidad territorial más fortalecida es el municipio. Se fortalece el departamento desde el punto de vista político, se elige especialmente como una entidad territorial de intermediación, asesoría y coordinación entre la nación y el municipio, lo cual representa un papel fundamental en la gestión pública de estas entidades territoriales.

Hay otras disposiciones jurídicas que brindan sustento a la ley de ordenamiento territorial como es la Ley 99 de 1993, que regula y orienta el proceso de planificación del uso del suelo y los recursos naturales renovables.

La Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, que trata de la sustentabilidad ambiental en el desarrollo armónico de las regiones, autonomía de las entidades territoriales y la participación ciudadana.

La Ley 136 de 1994, que define al Municipio como la entidad territorial de la división Política – Administrativa del estado con autonomía fiscal.

La Ley de Reforma Urbana- Ley 09 de 1989- es quizás la de mayor importancia por tener mucha proximidad con la Ley 388 de 1997, donde se reglamenta el uso del suelo, para hacer las reservas de tierras urbanizables para atender la demanda de vivienda de interés social y para reubicar aquellos asentamientos humanos que presentan graves riesgos para la salud e integridad personal de sus habitantes.

La Ley también prevé que se debe hacer la asignación en las áreas urbanas, de actividades tratamientos y prioridades para desarrollar en los terrenos no urbanizados, construir los inmuebles no construidos, conservar edificaciones y zonas de interés histórico, arquitectónico y ambiental.

#### 1.5 ASPECTOS GENERALES DEL MUNICIPIO DE EL MOLINO (LA GUAJIRA)

El Molino fue fundado en el año 1595 por el Español Pedro Beltrán Valdés, perteneciendo más tarde a la provincia de Santa Marta y, posteriormente Corregimiento del Municipio de Villanueva, que después por iniciativa y mediante gestión de un puñado de profesionales se erigió como municipio en el año de 1989.

El Municipio de El Molino está localizado en la parte sur del Departamento de la Guajira sobre la llanura central entre la serranía del Perijá y la Sierra Nevada de Santa Marta.

El territorio del municipio, cuenta con una extensión de 19 Km<sup>2</sup> y no posee corregimientos. De acuerdo al DANE la población actual del municipio para el año 2001 es de 5,645 habitantes, 5,206 pertenecen al casco urbano y 439 habitantes en la zona rural, posee un NBI de 56.4%.

El Municipio del Molino por poseer diferentes áreas topográficas, presenta una variedad de climas que va desde el cálido que corresponde a la zona baja y ladera con temperatura que varía entre los 26°C y 34°C con una pluviosidad de 800 a 1,000 mm al año, hasta templado, el cual se da en la zona rural que corresponde a la serranía entre 1,500 y 2,200 mts sobre el nivel del mar, con una temperatura de 16°C a 18°C y una pluviosidad entre 800 y 1,000 mm al año.

## ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE EL MOLINO, LA GUAJIRA

**1.5 ASPECTOS GENERALES DEL EL MUNICIPIO DE EL MOLINO (LA GUAJIRA). Continuación**

La tala indiscriminada de bosques ha incidido notablemente en el cambio de las características climáticas, con disminución notable de la pluviosidad y temperatura.

Hidrográficamente, la fuente principal del municipio es el río que lleva su nombre, el cual nace en las estribaciones de la serranía del Perijá, expandiéndose desde la parte alta de la cuenca hasta la baja, siendo esta última de vocación agrícola y de posterior desembocadura en el río Cesar.

Esta agua surte al acueducto local, el cual suministra agua a la población sin ningún tipo de tratamiento químico – bacteriológico. Una fuente alterna de producción de agua es el manantial del Molino de aguas cristalinas el cual surte de agua a la vereda agrícola El Manantial.

La base de la economía se fundamenta en cinco sectores:

Agricultura  
Ganadería  
Comercio  
Minería

La Población Económicamente Activa es de 2,500 habitantes según censo de 1993. El Índice de Condiciones de Vida del municipio es de 62.5%, mientras que el del departamento es de 66.1% y la nación presenta un 70.8%.

Entre los lugares más destacados en el municipio, se encuentra: la Ermita de San Lucas de El Molino, la cual fue declarada Monumento Nacional según Decreto Ley 715 del 19 de abril de 1993; el río del Molino que es una atracción turística regional y la Cueva del Ermitaño, situada a 3 Km al oriente de la población.

El municipio celebra sus fiestas patronales de la Virgen del Rosario, el 29 de Abril y las de San Lucas el 18 de Octubre.

**1.6 OBJETIVOS****1.6.1 Objetivo General**

Determinar, priorizar y jerarquizar las potencialidades, limitantes espaciales (problemas, conflictos y/o desequilibrios), necesidades y expectativas de la población, mediante la valorización e interpretación de la situación actual como expresión territorial de las políticas y objetivos de desarrollo, para la formulación e implementación de propuestas de solución para el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del Municipio.

**1.6.2 Objetivos Específicos**

- Identificar el problema y seleccionar un horizonte del plan.
- Reconocer las variables, componentes, y procesos que intervienen en el EOT.
- Analizar la relación existente entre las variables identificadas para hallar su grado de dependencia o influencia mutua.
- Conocer en forma integral la realidad urbana y rural e identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del desarrollo territorial.
- Orientar la fase de construcción de escenarios y el diseño de estrategias y políticas de planificación en lo relativo a la regulación del uso del suelo, relación de actividades en el espacio, desarrollo de procesos sostenibles de crecimiento, expansión urbana, implementación de medidas de manejo y de gestión ambiental, dotación de servicios públicos, localización de la inversión, el aprovechamiento de las ventajas comparativas o la construcción de éstas, etc.

**1.7 DE LOS DETERMINANTES AMBIENTALES DE CORPOGUAJIRA**

Con base en la Resolución N° 000159 del 26 de enero de 1999 de CORPOGUAJIRA, elaborados con soporte en el Artículo 10 de Ley 388 de 1997, se orientó la elaboración del presente estudio. Los lineamientos ambientales de CORPOGUAJIRA, de acuerdo a la resolución en mención son:

***Determinantes de los Planes de Ordenamiento Territorial, que los Municipios Deben Tener en Cuenta para su Elaboración y Adopción.***

*Los determinantes, constituyen normas de superior jerarquía en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la constitución y las leyes:*

Las relacionadas con la conservación y protección del ambiente, los recursos naturales, así:

## RESUMEN EJECUTIVO

### ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE EL MOLINO, LA GUAJIRA

#### 1.7 DE LOS DETERMINANTES AMBIENTALES DE CORPOGUAJIRA (Continuación)

- a. *Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas del Estatuto de Zonificación de Uso Adecuado del Territorio y las regulaciones nacionales sobre usos del suelo en lo concerniente a sus aspectos ambientales;*
- b. *Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional en cuanto a la reserva, alinderamiento, administración o sustracción de los Distritos de Manejo Integrado, Distritos de Conservación de Suelos, Reservas Forestales y Parques Naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémicas.*

*Que la Ley 99 de 1993 establece como una de las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales que éstas deberán "participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y Ordenamiento Territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten", y en esta función está definida la esencia y alcances de la participación y responsabilidad que a las corporaciones regionales compete en la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal.*

*Que para dar cumplimiento a la función anterior, se requiere que las corporaciones se involucren en el proceso de formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal, prestando asesoría y asistencia técnica a las entidades territoriales y proporcionándoles la información necesaria para dichas formulaciones. Esta función cobra especial importancia en la medida que constituye la garantía de que el componente ambiental del P.O.T. se incorpore de manera coherente y acorde con la legislación vigente.*

*Que de acuerdo con lo establecido en el Artículo 24 de la Ley 388 de 1997, la Corporación se constituye en una instancia de aprobación del P.O.T., en lo que hace referencia a sus aspectos ambientales; para lo cual se hace necesario que la misma establezca los alcances y contenidos de los determinantes ambientales que deberán contener dichos planes en los municipios del Departamento de la Guajira.*

*Los determinantes ambientales que CORPOGUAJIRA expidió para la elaboración y aprobación de los P.O.T. de los municipios bajo su jurisdicción son en grandes temas los siguientes:*

1. *DETERMINANTES AMBIENTALES RELACIONADOS CON LAS AREAS DE RESERVA PARA LA CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES.*
  - 1.1 *Áreas de Manejo Especial (Sistema de Áreas Protegidas).*
  - 1.2 *Áreas para aprovechamiento y conservación del recurso hídrico.*
2. *DETERMINANTES AMBIENTALES RELACIONADOS CON LAS AREAS EXPUESTAS A AMENAZAS Y RIESGOS NATURALES.*
3. *DETERMINANTES AMBIENTALES RELACIONADOS CON LAS AREAS DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA, PECUARIA, FORESTAL Y MINERA (ZONA RURAL Y SUBURBANA).*
4. *DETERMINANTES REALCIONADOS CON EL USO DEL SUELO URBANO Y DE EXPANSION URBANA.*
5. *DETERMINANTES PARA EL PROGRAMA DE EJECUCIÓN.*

#### 1.8 ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

La elaboración de este documento está distribuida en partes así:

1. Un **SOPORTE TÉCNICO**, que involucra un diagnóstico municipal a nivel urbano y rural, los planos generados, la gestión y financiación y el programa de ejecución.
2. Un **ANEXO CARTOGRAFICO** en donde están consignados los diferentes mapas temáticos y síntesis utilizados para la zonificación y análisis territoriales; constituye la memoria cartográfica del SOPORTE TÉCNICO.
3. Un **PROYECTO DE ACUERDO**, donde se definen objetivos, estrategias y políticas; la clasificación general del suelo; los usos generales del suelo; los sistemas estructurantes; estrategia de gestión; el programa de ejecución; etc.
4. Un **RESUMEN EJECUTIVO**, donde se presenta una descripción del modelo territorial, la explicación didáctica de los objetivos, estrategias y políticas del plan, las principales líneas de acción y los proyectos estratégicos.