

INTRODUCCIÓN

El documento que a continuación se presenta es la síntesis del trabajo adelantado en la fase de formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial. Según los términos de referencia adoptados por las Autoridades del Municipio de Potosí en esta fase se deben desarrollar dos etapas bien definidas: la etapa de diagnóstico y la etapa de prospectiva.

En el capítulo dedicado al diagnóstico se refleja la realidad municipal enfocada desde los contextos físico – biótico, económico, social, funcionamiento espacial y político - administrativo, que para efectos de la metodología elegida se llamarán sub – sistemas. Además el análisis se divide en un componente rural y un componente urbano. Los textos, tablas cifras estadísticas y planos que acompañan esta parte de la tarea encomendada se han elaborado tomando como base la información secundaria encontrada en las diferentes dependencias oficiales, y la información primaria fruto de aplicar trabajo de campo representado en observaciones, mediciones, video, fotografía, encuestas y talleres realizados con la comunidad.

Las principales dificultades encontradas en el desarrollo de esta etapa de diagnóstico fueron: la escasa información que se pudo recabar en las diferentes entidades tales como DANE, Corponariño, Planeación Departamental, IGAC, IDEAM, INAT, etc., de igual forma el bajo nivel de sistematización de información encontrado en la Administración Municipal, donde no se ha diseñado y aplicado un método de archivo adecuado. De todas maneras, se logró consolidar la imagen actual del territorio de Potosí y de sus habitantes, de las relaciones entre hombre y medio ambiente, de los niveles de organización de la comunidad, de los principales índices en lo que respecta a educación, salud, niveles de empleo, producción, etc., de la división política, de la infraestructura de servicios y de las relaciones del Municipio con su entorno Departamental y Nacional.

Acorde en las nuevas técnicas de sistematización de información el diagnóstico territorial se presenta en tablas, gráficas y planos, en los cuales podemos identificar los principales indicadores de la actual situación del Municipio y su espacialización. Para aprovechar de mejor forma esta información y permitir su continua actualización se recomienda la implementación de un Sistema de Información Municipal Georreferenciada – S . I . G., como uno de los principales productos de la fase de formulación del E.O.T., dado que, como se dijo anteriormente, el estado actual de las estadísticas municipales deja mucho que desear.

De igual forma los datos obtenidos por el censo del año 1993 han perdido toda su vigencia y, las proyecciones realizadas por el DANE reflejan una realidad equivocada del actual estado de los principales indicadores de población de todo el país.

La segunda parte del documento comprende la etapa de prospectiva territorial, en la cual de manera concertada se lograron diseñar los escenarios que posibilitaran el desarrollo equilibrado de este Municipio haciendo uso de herramientas sencillas como el uso racional de los recursos naturales, económicos y humanos.

El proceso de prospectiva comprende dos sub etapas, a saber: evaluación integral del territorio y construcción de escenarios. La primera es la integración de los cinco sub sistemas en que se ha dividido el territorio para su diagnóstico, aquí mediante la aplicación del análisis estratégico se llega al fondo de la problemática, para desde allí iniciar la segunda sub etapa, o sea, la construcción de la imagen del sendero de progreso escogido por la comunidad.

Al igual que el capítulo anterior éste se documenta con cálculos y proyecciones relacionadas en tablas, gráficas y planos para facilitar la percepción de la futura imagen municipal.

El componente urbano del E.O.T. se trata en capítulo aparte, dado que la Ley 388 de 1997 hace mayor énfasis en el ordenamiento del crecimiento de las ciudades, de la determinación de las zonas de riesgo, la identificación de las zonas de expansión y la dotación del respectivo equipamiento. El análisis del desarrollo urbano tiene como base el crecimiento poblacional, a partir del cual se diseñan las políticas que se implementarán en el E.O.T.

La planificación de la zona del Resguardo Indígena de Museses será realizada por las Autoridades Indígenas, de acuerdo a lo manifestado por dichas autoridades en las concertaciones efectuadas por la Administración Municipal. Según lo expresado por este Cabildo su Plan de Vida se presentará con posterioridad a la presentación de este Esquema de Ordenamiento Territorial.

FUNDESO - COLOMBIA

PRESENTACIÓN

La actual Administración Municipal ha retomado el proceso de formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial, a pesar de lo extemporáneo del mismo. Se pretende que el presente trabajo se convierta en una propuesta concertada, tal como se ha venido trabajando con los diferentes actores del Municipio, encaminada a mejorar el actual orden de nuestro territorio e iniciar la construcción de la Imagen Objetivo del mismo.

Para el período comprendido entre el año 2001 y el año 2003, esta Administración ha adelantado además la construcción del Plan de Desarrollo, el cual se hace parte integral del E.O.T. como su componente a corto plazo. El Plan de Desarrollo pretende dar una respuesta oportuna, eficiente y de calidad a los requerimientos y conflictos que se presentan en la mediatez del tiempo, y dejar planteadas las bases de desarrollo a mediano y largo plazo encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, comunidades, gremios y las fuerzas vivas del Municipio.

De acuerdo con lo establecido por la Ley del Ordenamiento Territorial, el E.O.T. deberá estar orientado por los principios de equidad, honestidad, transparencia y eficacia; además deberá ser integral, participativo, articulador, prospectivo, con equilibrio territorial y sostenibilidad ambiental. Bajo estos principios se orientarán las políticas y estrategias para su desarrollo y, además, se trabajará con una amplia participación ciudadana, utilizando la planeación estratégica participativa como la herramienta fundamental que garantice el cumplimiento de los principios en los cuales se funda.

El E.O.T. formulado de esta manera busca que tanto la Administración, el Concejo Municipal, las comunidades organizadas y los equipos de trabajo técnicamente competentes se apropien del desarrollo del mismo convirtiéndolo en un documento dinámico capaz de guiar la transformación del territorio; así mismo brinda a la comunidad la posibilidad de ejercer control del cumplimiento de lo que se ha establecido como norma municipal, mediante el uso del derecho de petición, de la acción de cumplimiento, de la tutela, de los mecanismos de control del Estado como son la Contraloría y la Procuraduría.

Por lo tanto, se pone a disposición de toda la comunidad de Potosí esta guía de navegación del Municipio para los próximos nueve años, esperando que la construcción colectiva de nuestro desarrollo sea el reflejo de lo que aquí se expone.

HERNAN GILBERTO MAFLA
Alcalde Municipal

PRELIMINARES

FICHA DEL MUNICIPIO DE POTOSÍ

Los datos que se incorporan a la presente ficha tiene por objeto hacer una caracterización preliminar del Municipio, para dar al lector una idea general de la ubicación geográfica y el tamaño del territorio para el cual se realiza el estudio.

NOMBRE DEL MUNICIPIO	POTOSÍ
CODIGO DEL MUNICIPIO	52560
CATEGORÍA DEL MUNICIPIO	Sexta
CABECERA MUNICIPAL	POTOSÍ
FECHA DE MUNICIPALIZACION	9 de mayo de 1.903
ACTO LEGISLATIVO	Ordenanza 061/1903 de la Honorable Asamblea del Dpto del Cauca
LOCALIZACIÓN	140 Km. al Sur Occidente de la Capital del Departamento de Nariño
UBICACIÓN GEOGRÁFICA (Cabecera Municipal)	851.070 Norte y 949.915 Este (Coordenadas planas)
ALTURA SOBRE EL NIVEL DEL MAR	2.750 m.s.n.m. Cabecera Municipal 3.600 m.s.n.m. en Cerro San Francisco (Mayor altura) 2.000 m.s.n.m. extremo oriente del Municipio (Menor altura)
	12°C : Potosí, Florida, San Pedro, Santa Rosa, La Capilla, La Playa, La Joya 11°C: San Marcos, Igüez, El Arrayán, Cuatro Esquinas, Mueses, Capulí, Diezmeros, Yamuésquer, San Antonio, Sinaí, San Pedro.

E.O.T. MUNICIPIO DE POTOSI 2003 – 2012

TEMPERATURA PROMEDIO SEGÚN ALTURA SOBRE NIVEL DEL MAR	9°C: Cárdenas, Cortadera, El Palmar, Los Alisos, San Luis, Chita, Cuaspud Núcleo, Cuaspud Quiramá, El Tambo, Sinaí.		
	8°C: El Cultún, El Consuelo, La Meta		
	6°C: Páramos Palacios, San Francisco y el Cultún.		
HUMEDAD RELATIVA	83% anual		
PRECIPITACIÓN MEDIA	1.632 mm/ año Mes más lluvioso: Abril y Noviembre Mes más seco: Julio y Septiembre		
AREA	397 Km ² 2.04 % del Departamento de Nariño		
LIMITES MUNICIPALES	Norte: Municipio de Córdoba Sur: Municipio de Ipiales Oriente: Municipio de Ipiales y Departamento del Putumayo Occidente: Municipio de Ipiales		
POBLACIÓN	1995 16.427 hab.	2001 24.434	2010 31.673
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACION (2001)	Urbana	2.621	12.22%
	Rural	18.813	87.78%
DIVISIÓN POLÍTICA	Corregimientos: Cárdenas, San Pedro, Sinaí Inspecciones de Policía: La Cabaña, Magdalena, San Antonio, Villa Nueva, Carrizal, Cuaspud Núcleo, San Marcos, Yamuésquer. Territorio Indígena: Mueses Veredas: Alto Sinaí, Antonio Nariño, Cortadera, Cuaspud – Cuatro Esquinas, Diezmero, Frontales, La Florida, Loma del medio, Los Alisos, Los Laureles, Lourdes, Purbuntud, San Luis, Santa Rosa.		
INDICADORES DEL NBI	Vivienda inadecuada	65%	
	Servicios inadecuados	40%	
	Hacinamiento	52%	
	Inasistencia escolar	42%	
	Dependencia económica	65%	
	NBI compuesto	56.8%	
	Miseria	25.5%	

HISTORIA DEL MUNICIPIO DE POTOSI

Estudios de corte etnohistórico nos tratan de recrear el contexto social y cultural de esta sociedad, que resaltan los valores aguerridos de una raza de indígenas que pese a sus condiciones resistió el embate de las invasiones Europeas, que aún hoy en día resiste el impacto de la situación social generalizada en todo el país y, que es bien conocida por los resultados atroces que han tenido repercusiones insospechadas e incalculadas aún.

“Al tiempo de la Conquista Española, llegó desde Quito a la Provincia que hoy es el Departamento de Nariño, este territorio era habitado por un número de tribus de diferentes sepas y condiciones, Pastos, Quillacingas;... dentro de los límites más o menos estables. Los orígenes, calidades y circunstancias de estas gentes, antes y aún después de la invasión Europea son todavía materia de investigación y de hipótesis; no existe que se sepa, un informe contemporáneo sobre las tradiciones, usos, creencias e idiomas de los distintos grupos indígenas; las lenguas que se extinguieron sin que nadie compilara un vocabulario o un arte gramatical; y los archivos que una vez habían tenido material al respecto lo han perdido en gran parte de sus pomelos antiguos.” (Kathelen Romolí. Revista Colombiana de Antropología, 1977 – 1978, página 12)

Las condiciones geográficas de la zona han dado divisiones naturales al territorio en sectores definidos deslizándose entre sí por las cordilleras de Los Andes; estos sectores se dividen a su vez en países tribales, considerando como límite oriental el que tuvo la colonización Española de los siglos XVI y XVII, eso es, incluyendo la faja de tierra hoy del Departamento del Putumayo, entre el Alto Caquetá y el Río San Miguel, con una extensión aproximada de 37.000 km².

Las tribus que moraban y mandaban en los diferentes sectores eran las que a continuación mencionamos: Los Quillacingas de la Montaña, Los Sucumbios y Los Pastos.

Los Pastos, considerados por los españoles como los más avanzados culturalmente, habitaron la zona más alta al sur de las tierras altas de Nariño, atravesando el presente límite internacional y llegando hasta la Provincia Ecuatoriana de Carchi. Al Norte de Rumichaca, los Pastos ocuparon un altiplano de forma cuadrangular, disecado en la mitad por el sistema fluvial de Carchi- Guáitara que corre hacia el Norte. A lo largo de su lado oriental montañosos existieron al menos siete asentamientos desde Yaramal en el sur, hasta Fúnes en el Norte. La parte occidental de este cuadrángulo correspondía a la meseta de Túquerres – Ipiales, la parte más densamente poblada y el escenario más importante de los asentamientos de los Pastos.

Esta zona se extendía desde el río Carchi en el sur hasta las poblaciones de Pascual y Ancuya en el Norte, abarcando al menos 17 pueblos o posiblemente más. Los límites orientales y occidentales de los Pastos eran, de una manera aproximada, las cimas de la cordillera a ambos lados. Sin embargo,

también existían dos extensiones de este grupo más allá de la cordillera hacia el lado del Pacífico. Uno estaba localizado en la hoya alta de los ríos Mayasquer y Salado en las faldas occidentales de los Volcanes Chiles y Cumbal y el otro en el nacimiento del río Guabo, al occidente de los Picos Gualcalá y Azufra.

La mayor parte del territorio de Los Pastos, se encontraba en tierra fría pero la configuración de la quebrada de la región, profundamente disecada por el río Guáitara que cortaba un cañón de 500 a 1.000 metros de profundidad en algunas partes y la prolongación de estas poblaciones hacia los brazos occidentales y bajos de Los Andes, le brindaba acceso a muchas zonas climáticas en un área relativamente pequeña y compresada. Los asentamientos variaban desde la Mallama a 1.800 metros sobre el nivel del mar. Por consiguiente, Los Pastos tenían acceso a una gran diversidad de zonas climáticas y ecológicas donde cultivaban la papa y la quínoa como sus productos principales, algo de maíz y una lista extensa de productos de menos importancia que incluían tubérculos andinos y frutas tropicales.

Los Pastos, como muchos de los grupos que habitaron lo que hoy es Colombia, se organizaron en cacicazgos, algunos de los cuales formaron federaciones. Estas consistían en un agrupamiento de varias poblaciones bajo un mismo jefe o cacique principal el cual tenía autoridad bajo los otros caciques locales.

Este arreglo sociopolítico, aunque debilitado por el impacto de la conquista, sobrevivió en algunos casos a través del período colonial. Chapal, en la hoya alta del Guáitara, constituyó al menos cuatro poblaciones vecinas y distintas, y que fueron conocidas simplemente bajo el nombre de "Los Chapales".

En algún momento, antes de la inspección de Valverde en 1570, los nombres de estos asentamientos fueron cambiados a los de sus caciques locales: Tescual, Puerres, Canchala y Chapal, para prevenir confusión entre los encomenderos. Esta federación fue una de las primeras en desintegrarse porque muchos de sus indios fueron trasladados a la vecindad de la ciudad de Pasto. En el altiplano de Túquerres – Ipiales los asentamientos de Túquerres, Muellamués, Cumbal, Colimba, Sapuyes y Guaitarilla. No sabemos cuantas federaciones existieron ni tampoco cual fue su relación entre sí. Hay evidencia de que las fuertes relaciones de la comunidad se mantuvieron vivas con base en intercambios matrimoniales. La unión de estas comunidades por medio de comercio y de lazos matrimoniales sugiere una relación de cooperación y amistad entre varias comunidades de Los Pastos.

El papel que jugaron los jefes locales es mejor conocido por las funciones que ejercieron después de la conquista. Estas funciones reflejaron en algún grado sus actividades en tiempos precolombinos. Ellos formaron ejércitos para proteger los intereses de la comunidad como por ejemplo, cuando el Inca penetró en su territorio y Los Pastos lo vencieron, lo mismo cuando ellos se revelaron con éxito contra los Españoles. Los jefes presidieron o estuvieron al frente de las ceremonias tribales, incluyendo la instalación de cargos. El rito de inauguración de la Jefe Micaela García Tulcanaza de Guachucal en 1676 es descrito de la siguiente manera:

“Ella estaba sentada en una silla y habiéndose quitado los indios principales les mandó quitar las mantas y que se las volvieran a poner ... uno a uno fueron besándole la mano... la cargaron cuatro indios principales rodeándola por dicha plaza y le trajeron a casa de su morada donde la bajaron de la silla y se le entregó la numeración del pueblo”

Además de esto, los caciques también recogieron tributo, práctica que facilitó enormemente la implantación de la encomienda. Lo que es incierto es qué tipo de tributo los indios pagaron antes de la conquista europea, cuánto, cómo se asignó el tributo y a quién se debía pagar. Muy probablemente el tributo consistía en objetos de algodón, productos agrícolas, vasijas, oro en polvo y cuentas de collar o chaquira, los mismos objetos que se usaron más tarde para tributo de encomienda. El papel que las cabezas de comunidades jugaron en la resolución de disputas de comunidades es difícil de evaluar con base en la documentación posterior a la conquista. Cuando los europeos llegaron, la mayor parte de estas disputas tenían que ver con la defensa de la tierra y contra la intrusión de los españoles y de su ganado. En tiempos precolombinos supuestamente la litigación sobre la tierra habría estado ausente ya que no existía la propiedad privada. Sin embargo los caciques tenían la autoridad para mediar los conflictos que surgieran.

La tierra se mantuvo en común. El patrón de utilización de tierras que siguió a la implantación de la encomienda debe haber sido igual a la que existió previamente. Bajos los visitantes López y Valverde, se le pidió a los caciques que manejaran sus terrenos de tal manera que proveyeran de productos alimenticios para sus poblaciones, para pagar tributo, también para guardar los excedentes en los graneros Comunitarios que cuidaban de los huérfanos, viudas y ancianos.

El cargo de cacique era hereditario y de por vida. Este cargo se pasaba del gobernante al hijo mayor y en la ausencia de éste, a una hija. La herencia de cacicazgos creó múltiples conflictos a las comunidades ya que el derecho de sucesión fue frecuentemente disputados. Algunas veces los caciques murieron dejando a su cargo un hijo demasiado joven para encargarse de sus deberes. En estos casos se nombraba temporalmente a un gobernante hasta que el suceso legal llegara a la edad convenida. No obstante, algunos personajes instalados en estos cargos internos rehusaron dejar el puesto al final del período.

Los Pastos fueron conocidos porque periódicamente tenían sus mercados donde cambiaban sus productos entre ellos mismos y también con sus vecinos. Ellos producían y negociaban principalmente textiles, tejido en algodón, productos agrícolas y objetos de cerámica. A cambio de esto obtenían algodón, cabuya, oro y chaquira.

Aunque ellos no eran propiamente mineros ni tampoco tenían minas dentro de su territorio, algunos de ellos aprendieron muy temprano suficientes técnicas para trabajar en las minas de Pascual en el territorio de los Abades tal parece que usaron oro para comprar algodón y hacer mantas.

Respecto al territorio de Potosí, en el libro “Potosí Geografía, Historia y Cultura”, se argumenta lo siguiente: El Municipio de Potosí, debe su nombre a tres hipótesis las cuales explican su origen, esos nombres son: ¡ POTOCS-SI - POTOCS-SI ¡ : se refiere a un gran estruendo; POTOJSI: manantial de plata y POTOSÍ: eminencia.

Potosí desde mucho antes de la conquista ocupa una pequeña franja a orillas del río Guáitara. El 6 de enero de 1538, Diego Potosí "Poltochin de los REYES" funda la villa de Poltochin. Se cree que el nombre de Potosí se inspiró en sus primeros pobladores POTOLSLCHIN y PUTUCZHI, estos apellidos figuran en el siglo XVII, según datos de partida de defunción de la parroquia San Pedro Mártir de Potosí.

A la llegada en 1585 de Fray Moreno de Zúñiga y Diego Benavides, religiosos Dominicos, tuvieron la noticia de que al otro lado del río Pastarán (hoy río Guáitara) vivían gentes incógnitas y se mandó algunos hombres para que inspeccionen sus serranías, al llegar al punto encontraron un pueblo en cuyos alrededores se habían sembrado maíz y papa estos hablaban el lenguaje inca, a estos personajes se les obligó a sujetarse al cura de Ipiales desde ese entonces el nombre que recibe esta zona que la cual tenía buenas condiciones climáticas y su tierra era fértil, lo cual representaba sinónimo de riqueza abundancia y fertilidad se le llamó Potosí. Este grupo indígena pertenecía al grupo de Los Pastos.

Cieza de León, enumera 12 pueblos del grupo de Los Pastos, ubicados en los asentamientos del río Guáitara y en el cual aparece y más tarde en 1571 aparecen más de 12 pueblos pertenecientes a los Pastos; en 1638 Antonio Rodríguez de San Isidro identifica a Potosí como uno de los pueblos pertenecientes a Los Pastos.

Los primeros pobladores del Municipio de Potosí se localizaron después de la revolución de Los Pastos, los cuales quedaron desconectados de los demás pueblos por el río Guáitara los indígenas de aquel entonces estaban organizados antes de la conquista por núcleos de familia pujamues que puede considerarse como Mueses o Tucpud, Cuaspud y Potosí. Según María Victoria Uribe los hallazgos cerámicos encontrados en el Municipio de Potosí pertenecen al complejo Piartal-tuza, formación de grupos indígenas después de la revolución de Los Pastos. Por lo tanto los primeros aborígenes de Potosí son descendientes de los Pastos y quienes fueron los que se apropiaron y transformaron el paisaje de esta zona, la lengua que hablaban fue el inga, la base fundamental de este pueblo era la familia; en 1726 se había conformado la tribu que estaba dirigida por don Pedro Potosí que gobernaba el alto Mueses y el cacique principal del pueblo de San Pedro de Potosí era Reymundo Mueses de Quiñónez.

Tuvieron que pasar cientos de años para mejorar las condiciones del territorio cuando las cosechas fueron abundantes las comunidades indígenas de aquel entonces dominaron las montañas y fueron abriendo espacios para las diferentes actividades agrícolas para diferentes sectores como: Mueses (Resguardo Indígena), Yamuésquer, San Pedro y Cuaspud.

Los antiguos aborígenes artísticamente eran poco especializados y el arte sólo cumplía fines mágicos religiosos con sentido social, también se dedicaban al hilado y tejido y las actividades artísticas fueron poco especializadas, los compás eran a base de cascabeles, piedras o semillas secas, se adornaban con plumas y penachos, utilizaban pulseras y orejeras, narigueras, collares y pectorales para participar en eventos festivos.

El arte rupestre fue expresado por los primitivos en pinturas y gravados en piedras en bajo relieve, tal como se puede encontrar a 4 kilómetros de la cabecera municipal en la margen derecha del río Guáitara, sitio conocido como la piedra de los monos. Su mayor virtud era su especialización en las

labores agrícolas que hasta ese entonces era de maíz, papa, quinua, ulloco, oca, entre otros.

A la llegada de los españoles dio inicio a otra organización del espacio, aparecen nuevas prácticas económicas como cultivos de cebada, trigo, yerbas, se empieza a expandir la frontera agrícola y como consecuencia la tala de extensos bosques además de la introducción del ganado vacuno, caballar y ovino.

En 1571 Potosí e Ipiales son considerados como una sola encomienda, la cual se adjudicó a don Agustín Belalcázar y más tarde fue encomendada a otros personajes a cambio de tributos al Rey Fernando VII, los cuales pagaban con patacones de oro.

La corona española en 1711 asegura a la comunidad del resguardo de Mueses unos lotes de tierra, este resguardo fue repartido por el Juez comisario don Alejandro de La Torre Coció, bajo la petición de don Pedro Potosí; a mediados del siglo XVII, el resguardo de Mueses empieza a desintegrarse y es así como las veredas de Mueses y Yamuésquer, San Pedro y Cuaspud marcaron el inicio del crecimiento demográfico del Municipio de Potosí.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Dado que la metodología escogida como guía para elaborar el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Potosí es la diseñada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC en el año 1997, nos parece prudente dar a conocer las bases sobre las cuales se construyó esta propuesta metodológica retomándolas de la fuente.

ANTECEDENTES

Orlando Falz Borda en 1991 propendía por la consolidación de la Comisión de Ordenamiento Territorial ante la Asamblea Nacional Constituyente, pues consideraba que el ordenamiento es la alternativa real de desarrollo. Pero es hasta el año 1991 cuando se habla del alcance de la planeación de las entidades territoriales en la Ley 152/94 y se dice que las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias y recursos que les ha atribuido la Constitución y la Ley.

El IGAC nos da la siguiente referencia:

Aún cuando el ordenamiento territorial se ha manejado en el país desde hace más de 20 años, referido principalmente al manejo y conservación de los recursos naturales, es a partir de la Constitución de 1991, que el ordenamiento territorial se encadena a los procesos de autonomía territorial y descentralización.

Esta relación se evidencia al considerar que 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 más racional de los recursos y participación activa de la sociedad civil; y que el proceso de planeación y ordenamiento territorial sea lo más participativo posible.

Para el caso de los municipios, además de los planes regulados por la Ley, contarán con un Plan de Ordenamiento Territorial. El Gobierno Nacional y los Departamentos brindarán las orientaciones y el apoyo técnico para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial.

CONCEPTO

El concepto de ordenamiento territorial que maneja el Instituto Geográfico Agustín Codazzi resalta dos conceptos bien diferenciados, más no por ello independientes el uno del otro pues la adecuada conjugación de éstos sintetiza un buen criterio de ordenamiento para una nación. Los conceptos son: el estatus de política de Estado que tiene el ordenamiento y, de otra parte, el ordenamiento

como un método para acercar las políticas de desarrollo a la problemática específica de un territorio en particular.

Para el IGAC el ordenamiento territorial es:

“Una Política de Estado y un instrumento de planificación que permite una apropiada organización político – administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, garantizando un nivel de vida adecuada para la población y la conservación del ambiente”.

El concepto de ordenamiento territorial toma este hecho y lo convierte en un proceso que consolida, de una parte, resaltando su estatus de política de estado, y de otra, haciéndolo operativo al caracterizarlos como un instrumento de planificación que aporta a los enfoques, métodos y procedimientos que permiten acercar las políticas de desarrollo a la problemática específica del territorio, gracias a lo cual se oriente la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo socio – económico, teniendo en cuenta los intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía con el medio ambiente.

OBJETIVOS

El IGAC destaca tres objetivos fundamentales para el ordenamiento territorial: la primera hace referencia a la espacialización de las políticas de desarrollo teniendo la equidad como principal orientación, la segunda nos habla de establecer un uso racional del suelo y, la tercera, de garantizar un apoyo institucional fuerte para concretar lo planteado por el ordenamiento.

“1. Territorializar las políticas y objetivos de desarrollo como aporte para la construcción de un modelo de desarrollo integral, con proyección espacial de las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales.

2. Orientar el proceso de ocupación y transformación del territorio mediante la distribución y localización ordenada de las actividades y usos del espacio, en armonía con el medio ambiente y contribuyendo a la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación.

3. Establecer el apoyo institucional necesario para el desarrollo integral del territorio mediante la gestión de planes de ordenamiento de las entidades territoriales del país.

ALCANCES

Respecto a los alcances del ordenamiento el IGAC plantea lo siguiente:

“1. Contribuir a la reorganización político administrativa de la Nación dentro de un régimen unitario, como base para el logro de la autonomía de las entidades territoriales, la descentralización y el fortalecimiento de la participación democrática (Art. 1, C.P.)

2. Contribuir a la protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación (Art. 7, C.P.)

3. Proporcionar estrategias que propicien un desarrollo territorial equilibrado, que se manifieste en una mejor distribución espacial y estructural del bienestar social (Art. 65 y 334, C.P.)
4. Propiciar la asignación eficiente de la inversión pública y privada, la distribución y dotación adecuada de servicios públicos y sociales, la implementación de infraestructura, la transferencia tecnológica y la capacitación de la comunidad.
5. Fortalecer la coordinación administrativa e institucional para la planificación solidaria, coherente, eficiente y eficaz.
6. Propender por la distribución y localización ordenada de las actividades y usos del territorio, en armonía con el medio ambiente. (Art. 79,80 CP; Ley 99 del 93, Ley 388/97)
7. Orientar y regular los procesos de utilización y ocupación del espacio (planificación del uso de la tierra). La definición de alternativas de uso se basa en el concepto de “uso optimo” de la tierra (Agrícola, forestal, pecuaria, urbano, industrial, conservación, etc.). El uso óptimo que se proponga para las unidades territoriales deberá ser ecológicamente sostenible, económicamente viable, social, cultural y políticamente aceptable”

Como se aprecia los alcances propuestos tienen como principal referente la Constitución Nacional, y el objetivo es darle al Estado las bases para diseñar una política de ordenamiento a gran escala partiendo de los entes territoriales hacia el centro, respetando en este proceso la diversidad étnica y cultural, los conceptos particulares de desarrollo y, los usos del suelo que dentro de un respeto al equilibrio ambiental se pretendan dentro de esta diversidad.

PRINCIPIOS RECTORES

La integración de todas las dimensiones del territorio en las políticas de desarrollo que se pretenden implementar, la activa participación social, la equidad en el mejoramiento del nivel social, la equidad en el mejoramiento del nivel de vida y la sostenibilidad ambiental de proceso de ordenamiento son entre otros los principios rectores que a este respecto nos plantea el IGAC.

1. Integral.

Caracteriza las dinámicas y estructuras territoriales bajo una aproximación holística al considerar las dimensiones biofísica, económica, sociocultural, político – administrativa y espacial; de forma interactuante en el territorio.

2. Participativo

Aporta legitimidad y viabilidad al proceso. Depende de la participación de los actores sociales y busca garantizar el control ciudadano a las decisiones del Gobierno.

3. Articulador

El proceso de O.T. establece armonía y coherencia entre las políticas de desarrollo sectoriales y ambientales en todos los niveles territoriales.

4. Prospectivo

La prospectiva territorial permite identificar las tendencias de uso y ocupación del territorio y el impacto que sobre él tienen las políticas sectoriales y macro económicas. El futuro de los procesos de uso y ocupación, y las medidas previstas para la materialización del futuro deseado se apoya en el diseño de escenarios, sobre los cuales se gestionará y gerenciará el desarrollo territorial local.

5. Distribución de Competencias.

Bajos los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia (Ley 152/94), el ordenamiento territorial incorpora los aspectos relacionados con las funciones territoriales y competencias de las entidades territoriales o administrativas.

6. Equilibrio Territorial

La ejecución de políticas de O.T. busca reducir los desequilibrios territoriales y mejorar las condiciones de vida de su población a través de la adecuada distribución de actividades y servicios básicos, la mejor organización funcional del territorio y las posibilidades de su uso.

7. Sostenibilidad Ambiental.

Garantiza que el uso actual de los recursos naturales no impida a las próximas generaciones su utilización y calidad adecuadas.

MARCO JURÍDICO

La función planificadora del Ente Territorial, se someterá a las Normas Constitucionales y Legales que se detallan a continuación:

A todo lo largo de la carta fundamental se encuentra los preceptos que fijan los lineamientos sobre el Ordenamiento Territorial, tomando como pilar fundamental, la participación de la comunidad, la autonomía territorial, la descentralización, la identidad étnica y cultural, la función planificadora en lo ambiental y urbanístico y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del territorio.

Se reconoce igualmente la diversidad étnica y cultural de la Nación, razón por la cual en un capítulo aparte, trataremos el tema relacionado con la Comunidad Indígena, existente en el Municipio.

De otra parte es compromiso estatal y territorial la planificación y aprovechamiento de los recursos naturales y la prevención y control de los factores de deterioro ambiental para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación o sustitución.

La participación ciudadana bajo los mecanismos del voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato, reglamentados mediante la Ley 134 de 1994, permiten la concertación, control y vigilancia de la gestión pública. La democracia participativa se presenta como un principio de organización estatal y además, como un fin esencial del estado. Se sobrepasa así el concepto de democracia representativa de la anterior Constitución, nutrida en la abdicación del poder, para llegar a la acción directa de los ciudadanos mediante mecanismos claramente establecidos que obligan al estado a promoverlos y facilitarlos en los diferentes estamentos de la vida ciudadana. La participación no sólo es un derecho, sino que también un deber. Como derecho es una figura bicéfala que muestra la participación política y la participación social o comunitaria.

Dentro de los derechos colectivos y del ambiente, encontramos el de gozar de un ambiente sano y al respecto el Ordenamiento Territorial apunta al manejo adecuado y protección de los recursos naturales y el medio ambiente, como medio para lograr el desarrollo económico y social del Municipio. Se consagra la función ecológica que le es inherente a la social de la propiedad, establecida en el inciso 2° del Artículo 58. Surge entonces como corolario el reconocimiento del ejercicio y goce del derecho colectivo a un ambiente sano como freno a las graves amenazas ambientales. Art. 79 se encarga de tal manifestación y de señalar como responsabilidad del estado precisamente la de preservar el patrimonio ambiental y natural del País, la diversidad biológica, los ecosistemas y los recursos genéticos, principios reiterados en los Arts. 80, 81 y 82 que garantizan igualmente la otra obligación estatal de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables para amparar su desarrollo sostenible. Así mismo, se estimula el tratamiento internacional del tema ecológico (Artículo 226); se incluye en la gestión de vigilancia de la Contraloría General de la República la “valorización de los costos ambientales” (Art. 267 – 3°); también a la Procuraduría General de la Nación se le obliga a “defender los derechos colectivos, en especial el ambiental” (Art. 277 – 40°); se fortalece a los Departamentos y Municipios en sus funciones de protección y manejo de la naturaleza y se da vigor a estos últimos al reglamentar el uso del suelo (Art. 313) y destinan recursos a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovable (Art. 271). Finalmente se instituyen relaciones sostenible entre la economía, cultura, ecología y la sociedad al imponer las condiciones del Plan Nacional de Desarrollo, crear el Consejo Nacional de Planeación y fijar sólidamente el financiamiento para los procesos de descentralización y de preservación del ambiente. Los artículos 333, 339, 340, 357, 361 y 366, nos permiten tales informaciones.

La Ley 99 de 1993 y el Decreto Reglamentario 1600 de 1994, mediante el cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente y se le fijan sus funciones, es así como se los determina “como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargados de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la Ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.”

Dentro del Ordenamiento Territorial, formulará junto con el Ministerio de Desarrollo Económico la política general de asentamiento humano y expansión urbana, determinará las normas, ambientales

mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar daños ambientales.

Actualizará el Estatuto de Zonificación de uso del suelo, en lo concerniente a sus aspectos ambientales y adecuado manejo de cuencas hidrográficas.

Expedir, negar o suspender las licencias ambientales. De otra parte la Ley 99 de 1993 reglamenta la composición y funciones de las corporaciones autónomas regionales estableciendo en su Art. 31 Num. 5°, su participación activa en los procesos de planificación y ordenamiento territorial relacionados con el factor o componente ambiental, dentro del área de su jurisdicción.

Así las leyes 136 de 1994 que establece la autonomía territorial del Municipio, y faculta para ordenar su territorio, la Ley de planificación, 152 de 1994, que establece metodología y mecanismos de planificación para el desarrollo armónico de las regiones (Art. 41) da facultades a los municipios para elaborar los planes de ordenamiento territorial con asesorías de las Corporaciones Autónomas (Ley 99 de 1993)

Principios Constitucionales

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 P.O.T. (Ley 388/97) se enmarca dentro de los siguientes aspectos, y se apoya sobre la propia constitución.

REGIMEN TERRITORIAL

Organización y división territorial (Art. 285 C.P.)
Competencias de entidades territoriales (Art. 288 C.P.)
Categorización de Municipios (Art. 320 C.P.)
Comunas y corregimientos (Art. 318 C.P.)

PATRIMONIO CULTURAL, ÉTNICO Y NATURAL

Protección de la diversidad étnica y cultural (Art. 7 C.P.)
Protección de la riqueza cultural y natural (Art. 8 y 72 C.P.)
Derecho a gozar de un ambiente sano (Art. 79 C.P.)

DESARROLLO TERRITORIAL EQUILIBRADO

Competencia municipal para ordenar el desarrollo de su territorio (Art. 311 C.P.)
Reglamentación de uso del suelo (Art. 313 C.P.)

Explotación de recursos naturales y usos del suelo e intervención del estudio en la economía y el ordenamiento territorial (Art. 334 C.P.)

PARTICIPACIÓN SOCIAL

Formas de participación ciudadana (Art. 103 a 106 C.P.)

LEYES SOBRE LAS QUE SE FUNDAMENTA

Resumen Normativo General

- Ley 152 de 1994, promueve las regiones administrativas y de planificación, entidades territoriales donde se entrevé la autonomía y la gestión regional, se plantea el Estado Nacional, se propone planes centrales ambientales tomando a la Nación como actor principal del ordenamiento y del ambiente.
- El Decreto 1333 de 1983, Código de Régimen Municipal). En su Art. 31, 32, 38, 39, 44, 49, 50,52; especialmente, éste último, desarrolló la norma en el sentido de que los planes integrales de desarrollo deben considerarse los límites entre lo urbano y lo rural. El Artículo 58 se refiere al uso del suelo.
- Decreto Ley 2811 de 1974, Artículo 43 acuerda la ejecución de planes de Desarrollo Urbano y la Constitución de reservas para las futuras extensiones de los asentamientos humanos. En el artículo 45 se refiere a las áreas de manejo especial que asegure el desarrollo de la política ambiental.
- Ley 388 de 1997, Desarrollo Territorial. El 11 de junio, el Congreso aprueba la Ley 388 de 1997 que dicta algunas disposiciones de Ordenamiento Territorial Municipal, y define este proceso como “un conjunto de acciones político – administrativas y de planificación física concertada, emprendidas por los municipios y los distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las Leyes, en orden a disponer en instrumentos eficientes para orientar el desarrollo de su territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación de espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales. Esta Ley define al Ordenamiento Territorial relacionada solo con la transformación física en el uso y ocupación del espacio “es diferente pero complementaria de su concepción político – administrativa de Organización del Territorio resultante del proceso histórico político. Aunque es una función pública que se desprende no solo de los principios generales de la prevalencia de interés general sobre el particular y la función social y ecológica de la propiedad.
- Ley 9 de 1989, Reforma urbana
- Decreto 1222 de 1986, Código de Régimen Departamental
- Ley 136 de 1994, Régimen Municipal

- Ley 60 de 1993, Normas orgánicas sobre distribución de competencias. Esta reforma brinda a los municipios herramientas financieras para el desarrollo del ordenamiento territorial.
- Ley 101 de 1993, Ley general del desarrollo agropecuario y pesquero
- Ley 105 de 1993, Ley básica del transporte
- Ley 115 de 1994, Ley general de la educación
- Ley 128 de 1994, Ley orgánica de las áreas metropolitanas
- Ley 134 de 1994, Mecanismos de participación ciudadana. La participación comunitaria en lo referente a consulta popular, cabildo abierto, respecto a la revocatoria del mandato.
- Ley 141 de 1994, Fondo Nacional de Regalías
- Ley 160 de 1994, Sistema Nacional de Reforma Agraria
- Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
- Decreto 2284 de 1994
- Artículos 9 y 11 de la Ley 152.
- Derecho Mayor Indígena

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL- P.O.T.

El Plan de Ordenamiento Territorial es el instrumento mediante el cual los municipios integran y proyectan en su territorio las políticas y estrategias económicas, sociales, ambientales y culturales, con el fin de lograr la coherencia entre los objetivos de desarrollo y los procesos de uso y ocupación del territorio. En consecuencia, debe partir de los objetivos de desarrollo del Municipio, sin desconocer las políticas y reglamentaciones que en materia sectorial han expedido las instancias regionales y nacionales que afectan o involucran al ente local. De esta manera, se garantiza la armonía y coherencia de los procesos de planificación y ordenamiento en los diferentes niveles territoriales.

El contenido de los planes de ordenamiento varía dependiendo del tamaño de la población, los objetivos y el nivel de desarrollo del Municipio, y de su problemática específica, entre otros. Esta variabilidad se expresa en los alcances de los planes de ordenamiento, así como en el tipo de estrategias a seguir.

La Ley 388 de 1997 al respecto establece que los municipios menores de 30.000 habitantes, que constituyen cerca del 80% de los municipios del país, deben elaborar Esquemas de Ordenamiento Territorial, para los cuales se definieron unos contenidos y alcances. Sin embargo, dependiendo de las dinámicas propias del Municipio, podrán formular Planes Básicos de Ordenamiento, cuya obligatoriedad de acuerdo con la Ley se establece para municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes, finalmente los municipios con población superior a 100.000 habitantes deberán formular Planes de Ordenamiento Territorial, con mayores requerimientos en términos de contenidos y alcances.

DEFINICIÓN

El Plan de Ordenamiento Territorial es un instrumento racionalizador de la toma de decisiones sobre los procesos de uso y ocupación del territorio, brindando una estrategia de desarrollo ambiental, económico, social y cultural, que se expresa en un conjunto de actividades y usos formulados según las características de la propia entidad territorial, de su relación con otras entidades territoriales y de las acciones previstas o tomadas en los niveles territoriales y/o administrativos superiores.

El plan de ordenamiento territorial debe proponer e implementar un uso integral del territorio, proyectando espacialmente los aspectos sectoriales (políticas ambientales, sociales, culturales y económicas) y los aspectos territoriales (uso y ocupación), tomando en cuenta las potencialidades y limitantes, la mejor organización funcional del territorio y la posibilidad de uso múltiple.

OBJETIVOS

1. Formular una política municipal de uso y ocupación del territorio, de conformidad con los objetivos estratégicos y la metas del plan de desarrollo y los planes sectoriales.
2. Proponer e implementar las medidas necesarias para la solución de los conflictos relativos al uso del territorio municipal – urbano y rural.
3. 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.
4. 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.
5. Determinar la asignación de usos de la tierra bajo los principios de equidad, sostenibilidad y competitividad.
6. Elaborar una propuesta concertada para la regulación de los usos del suelo y la localización funcional de las actividades e infraestructura, de forma que se garantice el aprovechamiento de las potencialidades y se mitiguen los conflictos e impactos ambientales.
7. 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.

ALCANCES Y AMBITO DE APLICACIÓN

El plan de ordenamiento territorial debe aplicarse a todo el territorio municipal, haciendo una diferenciación práctica, para identificar énfasis y contenidos del plan en cuanto a las áreas: urbana, de expansión suburbana y rural; los cuales deben ser compatibles entre si y articulados con los planes de otros niveles territoriales o entidades administrativas.

VIGENCIA

El plan de ordenamiento territorial debe contener acciones de corto, mediano y largo plazo, y su vigencia no debe ser menor de 9 años, garantizando con ello la obtención de sus proyecciones a largo plazo; siendo posible que el plan tenga modificaciones no estructurales, cada 3 años, básicamente para ajustar las metas de los planes de desarrollo y los planes programáticos.

Según la Ley 388/97 el Plan de O.T debe tener tres vigencias:

Programas de ejecución: Corto plazo, es decir 3 años, para el programa de ejecución, o sea el programa de gobierno de la Administración en funciones cuando se formule el P.O.T.

Componente urbano y rural: Mediano plazo, 6 años, dentro del cual se desarrollan los componentes urbano y rural en lo que respecta a dotación de infraestructuras e implementar las políticas de transformación del territorio.

Componente general: Largo plazo, es decir de 9 años, que incluye o desarrolla el componente estructural del plan, o sea la ejecución formal de las políticas establecidas en lo que respecta a desarrollo urbanístico y desarrollo ambiental..

FORMULACIÓN DEL ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Dentro de las funciones del Municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del estado, le corresponde elaborar el esquema de Ordenamiento Territorial, para garantizar el cuidado y preservación de los recursos naturales y el medio ambiente, la prestación de los servicios públicos, construcción de obras civiles, la promoción de la participación comunitaria y el mejoramiento social, y cultural de los habitantes de su territorio.

Así las cosas, el Municipio goza de autonomía para realizar lo que mejor convenga a sus intereses, decisiones que apunten al bienestar de la Comunidad. Así, el Ordenamiento Territorial como deber y función del Municipio, deberá seguir los lineamientos y pautas establecidas en la Constitución y la Ley, consignando en él los mecanismos que permitan el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural, la prevención de desastres y la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

Velar porque la propiedad del suelo adquiera la función social, pregonada en la Carta Política, implementación de programas de vivienda y ampliación de cobertura de los servicios públicos domiciliarios, y finalmente la defensa del espacio público y del medio ambiente.

OBJETIVOS Y PRINCIPIOS GENERALES

Como objetivos generales del proceso de formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial – E.O.T. tomamos los siguientes, que no son otros que los objetivos generales de la Ley 388/97:

1. Formular un documento que permita a los actores del Municipio de Potosí tener las herramientas necesarias que contribuyan al desarrollo integral del territorio. Por esta razón el documento se realiza con la participación comunitaria, hecho que posibilita obtener resultados nacidos de conocer la realidad municipal y despertar sentido de pertenencia de las alternativas que en el se consignan.
2. Promover la armonización del territorio con lo establecido en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y la Ley por la cual se crea el Sistema Nacional Ambiental.
3. El establecimiento de los mecanismos (Acuerdos Municipales) que permitan al Municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.
4. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios y a velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.
5. Promover desde la periferia la armoniosa concurrencia con la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescribe al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.
6. Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política.

El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios:

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.

Función Pública del Urbanismo. El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines:

1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.
2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuado en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica buscando el desarrollo sostenible.
3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural
4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

Participación democrática

En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.

Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el Artículo 2º. de la presente Ley.

La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas en los términos establecidos en la Ley y sus reglamentos.

METODOLOGÍA

La guía metodológica diseñada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi para aplicarse en la formulación de Esquemas de Ordenamiento Territorial comprende dos grandes fases:

- FASE DE FORMULACIÓN
- FASE DE IMPLEMENTACIÓN

El presente documento hace parte de la Fase de Formulación, esta fase a su vez se subdivide en dos etapas:

- ETAPA DE DIAGNOSTICO
- ETAPA DE PROSPECTIVA

A continuación se detalla la metodología aplicada en la etapa de diagnóstico, etapa en la cual se pretende consolidar y organizar la información obtenida, esta etapa sirve de base para el diseño y alternativas y escenarios que guíen la transformación del Municipio.

La etapa de diagnóstico comprende a su vez varias subetapas:

- **Subetapa de Decisión Política.** En la cual se da inicio al proceso de formulación del Esquema y dado que la gestión del esquema es competencia y función municipal, para comenzar el proceso, se requiere de una decisión política del Alcalde y/o dado que las normas vigentes caracterizan el esquema como participativo, se abre una posibilidad de iniciar el mismo por iniciativa popular.

Para iniciar esta subetapa se deberá buscar el apoyo de las entidades departamentales respectivas, principalmente Planeación Departamental y la Corporación Autónoma, entre otras.

- **Subetapa Preparatoria.** Donde se aplica la metodología básica del proceso de formulación del EOT, a la realidad específica del Municipio, en esta subetapa se deberán precisar las políticas y objetivos, se deberán identificar las potencialidades y limitantes del territorio y por último se definirá el plan operativo.
- **Subetapa de Análisis y Procesos.** Donde deberá definirse y caracterizarse cada uno de los cinco subsistemas, en que puede ser dividido el sistema territorial municipal y que son los subsistemas físico – biótico, económico, social, de funcionamiento espacial y político administrativo.

Al tratar de establecer un diagnóstico se deben consultar todos los componentes de ese todo al que se le aplica el examen, en este caso se habla de subsistemas para poder abarcar en su integridad el territorio municipal.

El estudio del Subsistema físico – biótico, pretende caracterizar, describir y espacializar, los diferentes paisajes en que se encuentra dividido el territorio para ello se recurre a planificar una zonificación ecológica del paisaje la cual pretende dividir el territorio municipal en paisajes o porciones de territorio que por sus características bióticas y abióticas son diferenciables de sus vecinas y son así mismo características que denotan potencialidades y limitantes de cada porción del territorio, al momento de determinar su forma de uso y ocupación. Luego de la zonificación ecológica se deberá elaborar una zonificación y evaluación de amenazas naturales con el propósito de identificar y evaluar las condiciones del medio que se pueden constituir en amenazas naturales y antrópicas. Se busca identificar las zonas que presentan amenazas de ocurrencia de desastres naturales y que signifiquen algún grado de riesgo para la población, la infraestructura y los recursos naturales, y también determina que amenazas tienen incidencia para el hombre y para sus congéneres.

El análisis de éste subsistema se hace con base en información secundaria y al trabajo de campo enfocado a observaciones y conversaciones con la comunidad.

El estudio del Subsistema Económico. Tiene como fin caracterizar la economía local, analizándola tanto desde una óptica interna al Municipio, como contextualizada en su ámbito departamental, regional y nacional.

Se realizó la siguientes áreas complementarias: Análisis macroeconómico, que busca, define y caracteriza la posición de las actividades económicas del Municipio, con relación al contexto internacional, nacional, regional y departamental; análisis microeconómico, que contribuye a la caracterización de los sistemas productivos en los sectores secundario y terciario de la economía, es decir la industria y los servicios y Análisis de Sistemas de Producción y Extracción, para tipificar, caracterizar y espacializar los sistemas de producción y extracción.

El análisis de éste subsistema toma como base la información secundaria que se pudo obtener y ratificándose la información mediante la aplicación de encuestas a los diferentes sectores de la economía Municipal. También se obtuvo información en los talleres que se trabajaron con cada sector de la población.

El estudio del Subsistema Social, cuyo análisis caracterizó la sociedad municipal con relación a aquellos aspectos básicos, que desde el punto de vista de grupo social y comportamientos colectivos, incidió en los procesos de ordenamiento y planificación territorial.

El análisis de este subsistema se hizo sobre la base de la información secundaria, testimonios orales o escritos, y a la información primaria obtenida en los talleres comunitarios mediante la aplicación de técnicas tales como el plano parlante, lluvia de ideas, matriz DOFA, entre otros.

El estudio del Subsistema Espacial de Funcionamiento Espacial, analiza las relaciones mutuas entre el patrón de asentamiento, el funcionamiento y la organización espacial, que definen el uso y ocupación del territorio. Dentro del procedimiento de análisis se deben considerar tanto: el análisis de asentamientos que incluye la clasificación de los mismos atendiendo a dos criterios: una clasificación morfológica y una clasificación funcional; como el análisis de vínculos espaciales, que busca, una vez caracterizado el sistema de asentamientos funcionalmente diversificados, el análisis de vínculos espaciales tratando de establecer una red de interacciones sociales, económicas y físicas que se observan entre ellos; y, un análisis espacial, que busca integrar el análisis de asentamientos y el de vínculos espaciales.

El análisis se hizo basado en información secundaria e información primaria obtenida de observaciones y mediciones en el terreno.

El estudio del Subsistema Político – Administrativo, cuyo análisis tiene por objeto caracterizar los elementos más relevantes de la gestión del Estado, en los aspectos que se refieren específicamente al Ordenamiento Territorial; este análisis comprende el estudio de situaciones de conflicto territorial y del componente institucional con competencias en el ordenamiento territorial. El análisis se hace tomando como base información secundaria, principalmente.

La etapa de prospectiva reconstruye el sistema territorial integrando los cinco subsistemas en que fue dividido, para entenderlo como una unidad territorial integral, y diseña los escenarios que asistirán el proceso de toma de decisiones en cuanto a la ocupación, utilización y transformación del territorio a corto, mediando y largo plazo.

Para conseguir el propósito la etapa de prospectiva se divide en dos subetapas:

- **Evaluación Integral del Territorio.** Esta subetapa es operativamente el puente que integra el diagnóstico territorial con la prospectiva territorial, consiste en elaborar la imagen del estado actual del territorio en su conjunto, es un procedimiento de síntesis del diagnóstico; para lo cual se hace uso de tres herramientas (las dos últimas, métodos que utiliza la prospectiva) y son:

La Evaluación existente sobre Tierras
El análisis estructural del sistema
El juego de actores

Con la aplicación de éstos métodos se obtiene la definición y síntesis de la morfología y dinámica o estructura del territorio, determinando sus oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades, y se acoplan todos los elementos necesarios para la elaboración sintética de los escenarios.

- **Construcción de escenarios.** En esta subetapa se definen tres tipos de escenarios:

Escenarios Posibles. Los escenarios posibles son el conjunto de todos los escenarios que se puedan imaginar. Se construyen considerando para las “variables clave” los estados posibles de evolución de las mismas; obteniéndose tanto escenarios como combinaciones de estados de las

variables se imaginen, pudiendo ser útil para ello el esquema gráfico que ofrece el análisis morfológico, una herramienta prospectiva.

Escenarios Probable. Para la determinación de los escenarios probables, el procedimiento básico a aplicar consiste en determinar la probabilidad de ocurrencia de cada uno de los escenarios posibles, para obtener un cuadro donde a cada escenario se le asigne su probabilidad de ocurrencia. La asignación de estas probabilidades se realiza tanto como un proceso desarrollado por el grupo técnico, como en el marco de ejercicios llevados a cabo en talleres con la participación de los principales actores sociales.

El Escenario Deseado. Considerando el grupo de escenarios con mayor probabilidad de ocurrencia, se ha de escoger de manera concertada, el escenario deseado, llamado también imagen objetivo o escenario estratégico, que constituye la expresión del futuro del Municipio, el cual debe materializarse en alternativas de uso y ocupación del territorio ajustadas a las expectativas sociales y económicas, funcionalmente eficientes y ambientalmente sostenibles, y acorde con las políticas y estrategias de desarrollo municipal.

CAPITULO UNO

FASE DE FORMULACION

OBJETIVO GENERAL

La fase de formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial tiene el propósito fundamental de diseñar un conjunto documentado y espacializado de alternativas y escenarios que propendan por el mejoramiento integral de la calidad de vida de la población y que quien la transformación de los procesos de uso y ocupación del territorio.

Se entiende como escenario al conjunto formado por la descripción y caracterización de situación futura, unida al grupo de acciones o eventos que deben emprenderse y que permiten el paso de la situación actual hacia la situación futura.

Las alternativas y los escenarios antes mencionados se documentan en el presente trabajo y se espacializan en una serie de planos anexos, que deberán acogerse para su aplicación mediante acuerdo municipal.

Para lograr consolidar este objetivo deberá aplicarse una metodología adecuada que permita, en primer lugar, establecer un diagnóstico serio de la situación actual del territorio, con una visión social y ecológica de la realidad presente. Este diagnóstico, concebido como una aproximación holística, nos permitirá ser condescendientes con los objetivos y principios de este Esquema de Ordenamiento Territorial.

PRIMERA PARTE

ETAPA DE DIAGNOSTICO TERRITORIAL

A. SUBETAPA DE DECISIÓN POLITICA

Conforme a lo dispuesto en la Ley 388/97, la cual dicta disposiciones para las entidades territoriales en lo que respecta a asuntos como armonizar y actualizar las normas que permitan al Municipio en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio y el uso equitativo y racional del suelo, el Municipio de Potosí en cabeza de su Primera Autoridad toma la decisión de iniciar el proceso de formulación del Ordenamiento Territorial.

Primero se procede a trabajar con el Consejo de Gobierno en la búsqueda de las herramientas necesarias para el desarrollo del proceso, la consulta permitió establecer comparaciones entre diferentes metodologías para este menester. La metodología diseñada por el IGAC, por su profundidad y alto sentido ambiental fue la de mejor calificación y por lo tanto la escogida para ser aplicada en el Municipio.

La complejidad de la misma obligó a la Administración a pensar en la conformación de un equipo de trabajo amplio con la comunidad, los funcionarios y un grupo consultor disciplinario. Se procede por lo tanto a adjudicar los recursos para financiar la formulación de la fase de formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial – EOT, dimensión del Ordenamiento Territorial que se ajusta al tamaño del Municipio por ser su población menor de 30.000 habitantes.

El Honorable Concejo Municipal hace la respectiva asignación presupuestal y recomienda a la Administración la puesta en marcha del proceso de escogencia de la mejor propuesta para coordinar la realización del trabajo.

Una vez adjudicado y firmado el contrato se inicia en firme el proceso de formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Potosí con la convocatoria del taller para realizar la etapa preparatoria.

B. SUBETAPA PREPARATORIA

Al inicio de esta subetapa la Administración Municipal convoca a la comunidad en general a un taller en el cual se anuncia el compromiso con la formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial y presenta al grupo consultor.

El grupo consultor interdisciplinario presente el plan general de trabajo en el cual se determinaran los objetivos y alcances planteados en los términos de referencia, también se hace la exposición de la metodología general, y se enumera los principales productos y alcances esperados con la formulación del esquema.

Se clarifica por parte de los consultores la responsabilidad mutua de la administración y de los actores sociales para el desarrollo del proceso de formulación e implementación del E.O.T.

El grupo de actores dentro de los estudios del desarrollo, está conformado por todos aquellos en cuyas manos se encuentra el bienestar y la calidad de vida de una sociedad, los cuales pueden inscribirse en cuatro grupos: el poder, la producción, el saber y la comunidad. Desde esta óptica participaran en el proceso:

- La Administración Municipal encabezada por el Alcalde
- Las Autoridades del Cabildo del Resguardo Indígena de Mueses
- Los Comerciantes y los Agricultores Organizados
- Representantes del Sector Educativo y la Iglesia
- Representantes de las Juntas de Acción Comunal y de los Usuarios de los Servicios Públicos
- El Concejo Municipal
- El Consejo Territorial de Planeación.

En la primera reunión de trabajo con los representantes de los cuatro sectores sociales se precisan las políticas y objetivos de desarrollo municipal, contextualizadas dentro de las políticas y objetivos de desarrollo de los niveles Nacional, Regional y Departamental, dichas políticas se enfocan en primer lugar a consolidar un diagnóstico en los aspectos biofísicos, económicos, sociales, de funcionamiento espacial y político administrativos. De igual manera se diseña el cronograma de trabajo, sobre todo en lo que respecta a las reuniones con las comunidades organizadas en el territorio municipal.

El principal resultado de esta reunión es el conocimiento general de los términos de referencia y el plan operativo para la etapa de formulación del EOT, y la planificación de las jornadas de trabajo con

los cuatro grupos de actores y con las diferentes comunidades urbanas y rurales del Municipio.

Con posterioridad a esta reunión de trabajo se da inicio a las reuniones con cada uno de los grupos de actores, con el ánimo de conocer el grado de compromiso de éstos y sus expectativas sectoriales con respecto al trabajo que se les plantea. La coordinación se adelanta por parte del grupo consultor tratando de emplear una metodología de trabajo que despierte el interés de los participantes abordando temáticas de uso cotidiano en los sectores participantes.

Se desarrollará una reunión para cada uno de los grupos de actores para conseguir identificar las potencialidades y las limitantes de mayor importancia, para alcanzar los objetivos de desarrollo y los objetivos del ordenamiento territorial vistos desde la óptica de cada grupo.

Seguidamente, en desarrollo del cronograma de trabajo diseñado, se adelantan actividades de reconocimiento preliminar del Municipio para confrontar la idea general de la realidad municipal con los actores sociales. Estas actividades incluyen visitas a las diferentes veredas para desarrollar reuniones de diagnóstico comunitario y la aplicación de encuestas, también se reconocen las principales características del terreno con la toma de fotografías, imágenes de video y algunas muestras de aguas y de suelos.

Como producto principal se obtiene el diagnóstico preliminar del Municipio, analizando la situación actual y sintetizando sus problemas y opciones de desarrollo, en relación con los objetivos de desarrollo, los objetivos y alcances básicos del ordenamiento territorial y las expectativas de los actores. Posteriormente comprende la consulta bibliográfica respecto al Municipio, análisis y síntesis de las cifras estadísticas encontradas en las diferentes entidades del Estado en cuanto a población, producción, salud, vivienda, empleo y educación.