



**CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 014  
MUNICIPIO DE PITALITO  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**

**FACULTAD DE ARTES**

**OFICINA DE PROYECTOS**

# **P I T A L I T O**

## **PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

**V O L U M E N 2**

**D I A G N O S T I C O**

**PRIMERA PARTE**

**CAPITULOS I y II**

**DICIEMBRE DE 1.999**

**VOLUMEN 2**  
**DIAGNOSTICO**  
**PRIMERA PARTE**

**CAPITULO I**  
**ASPECTOS GENERALES**

**CAPITULO II**  
**VISION SOBRE LA SITUACION ACTUAL**  
**DE LA REGION Y EL MUNICIPIO**

**DICIEMBRE DE 1.999**

**CONTENIDO GENERAL DEL  
DIAGNOSTICO**

- VOLUMEN 1:**           **“ETAPA PRELIMINAR O PREDIAGNOSTICO”  
(YA ENTREGADA EN EL MES DE JUNIO)\***
- VOLUMEN 2:**           **DIAGNOSTICO, PRIMERA PARTE:**  
**CAPITULO I: ASPECTOS GENERALES**  
**CAPITULO II: VISION SOBRE LA SITUACION ACTUAL  
DE LA REGION Y EL MUNICIPIO**
- VOLUMEN 3:**           **DIAGNOSTICO, SEGUNDA PARTE:**  
**CAPITULO III: DIMENSIONES DEL DESARROLLO  
TERRITORIAL**
- VOLUMEN 4:**           **DIAGNOSTICO, TERCERA PARTE:**  
**CAPITULO IV: ATRIBUTOS DEL TERRITORIO**  
**CAPITULO V: ESCENARIOS**
- ANEXO 1:**             **SINTESIS DE LOS TALLERES REALIZADOS CON LA  
COMUNIDAD EN EL MES DE JUNIO**
- ANEXO 2:**             **FICHAS VIALES  
FOTOGRAFIAS DE SERVICIOS PUBLICOS  
FOTOGRAFIAS DE EQUIPAMIENTOS  
FOTOGRAFIAS DE TRANSPORTE Y VIAS**
- ANEXO 3:**             **FICHAS URBANAS:  
FICHAS DE EQUIPAMIENTOS  
FICHAS DE TIPOLOGIAS CONSTRUCTIVAS  
ENCUESTAS NIVEL DE CONSOLIDACION URBANO**

**VOLUMEN 2**  
**DIAGNOSTICO**

**PARTE I**

**CAPITULO I**  
**ASPECTOS GENERALES**

- 1. ASPECTOS LEGALES Y CONTRACTUALES**
- 2. OBJETIVOS DEL DIAGNOSTICO**
- 3. METODOLOGIA Y ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO**
- 4. LOS INSUMOS**

**CAPITULO II**  
**VISIÓN SOBRE LA SITUACION ACTUAL DE LA REGION**  
**Y EL MUNICIPIO**

- 1. LOCALIZACION GEOGRAFICA**
- 2. RESEÑA HISTORICA Y PROCESOS DE OCUPACION TERRITORIAL**
- 3. VISION URBANO-REGIONAL**
  - 3.1 FUNCIONES URBANO REGIONALES**
    - 3.1.1 Sostenibilidad Ambiental**
    - 3.1.2 Interrelación en el nivel internacional, regional y municipal**
    - 3.1.3 Vías y transporte ínter regional**
    - 3.1.4 Desarrollo turístico**
    - 3.1.5 Competitividad, ventajas comparativas**

## **4. ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO A NIVEL GENERAL**

### **4.1 IDENTIFICACIÓN TIPOS DE SUELO**

### **4.2 ESTRUCTURA GEO-ADMINISTRATIVA**

## **5. ADMINISTRACION, GESTION Y FINANZAS**

### **5.1 ADMINISTRACION Y GESTION**

### **5.2 ASPECTOS FISCALES**

## **6. NORMATIVA EN EL TERRITORIO MUNICIPAL**

### **6.1 ALCANCE DE LA NORMA EXISTENTE**

### **6.2 ALGUNOS RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA NORMA VIGENTE**

### **6.3 IDENTIFICACION DE VACIOS EN LA NORMA VIGENTE**

### **6.4 LOS COMPONENTES DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

### **6.5 LOS PALNES PARCIALES Y LAS UNIDADES DE ACTUACION URBANISTICA**

### **6.6 EL PROYECTO DE ACUERDO QUE ADOPTA EL PLAN**

### **6.7 SINTESIS**



# CAPITULO I

## ASPECTOS GENERALES

### 1. ASPECTOS LEGALES Y CONTRACTUALES

La Ley 388 establece para los municipios obligatoriedad de elaborar el Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo con la población oficial calculada a partir de los datos censo DANE 1993.

Para tales efectos, se suscribió el contrato interadministrativo No. 014 de 1999 entre la Universidad Nacional de Colombia y el Municipio de Pitalito y de acuerdo con los parámetros mínimos exigidos por la Ley se estableció la elaboración de un *Plan Básico de Ordenamiento Territorial*.

Sin embargo, durante el desarrollo del diagnóstico, partiendo de la situación específica de Pitalito en relación con su dinámica poblacional y de la solicitud de la comunidad en general en cabeza de sus líderes, la Administración Municipal, solicitó a la Universidad Nacional, la modificación del contrato original para establecer la ampliación de los alcances a *Plan de Ordenamiento Territorial*, con lo cual también se modificaron los contenidos y el cronograma establecido inicialmente.

Lo anterior determina que los contenidos de este documento se ajustan a los requerimientos establecidos por la Ley. El acuerdo 879/99 define así los alcances y productos del diagnóstico:

*“El diagnóstico deberá permitir consolidar la imagen actual del territorio para confrontarlo con la imagen deseada de tal manera que permita formular adecuadamente el propósito general de desarrollo del municipio o distrito en términos espaciales. Dicho diagnóstico deberá incluir el análisis de la visión urbano-regional del municipio o distrito. También incorporará las dimensiones del desarrollo territorial en lo urbano o rural, en lo ambiental, lo económico y social, así como lo cultural y lo institucional. Igualmente incorporará, los atributos o elementos estructurantes del territorio”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Ministerio de Desarrollo Económico, Decreto No. 879 de 1.998, Capítulo VI, Artículo 24.

## **2. OBJETIVOS DEL DIAGNOSTICO**

El diagnóstico territorial tiene como objetivo analizar con más profundidad la situación actual del municipio e identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del desarrollo del territorio, derivados de sus características estructurales. La identificación se hace a partir del análisis y evaluación de la realidad actual del municipio, la cual es moldeada en su dimensión espacial, es decir a través de los atributos del territorio y mediatizados por las dimensiones de desarrollo territorial: ambiental, social, económica, política y cultural, como se expone en la metodología.

El diagnóstico aporta los elementos necesarios para el diseño de estrategias y políticas para el ordenamiento territorial, además de elementos claves para establecer prioridades y temporalidades en la toma de decisiones.

Un objetivo adicional, en el caso específico de Pitalito, consistirá en recopilar y organizar la información que servirá de insumo para el expediente urbano.

## **3. METODOLOGIA Y ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO**

La identificación de las potencialidades, fortalezas, debilidades y amenazas del desarrollo territorial, requiere de un análisis detallado y sistémico donde se involucran los diferentes factores de cambio del territorio, como son: los componentes biofísicos, socioeconómicos, culturales y políticos.

Existen dos metodológicas formuladas por entidades estatales para el desarrollo del *Diagnóstico Territorial*: la del I.G.A.C. y la de Ministerio de Desarrollo Económico. Sin embargo, el equipo de la Universidad Nacional aplicó criterios propios y retomó elementos de las dos metodologías nombradas, orientándose especialmente a la del Ministerio. Ello permitió desarrollar con mayor facilidad el manejo de la información, así como el análisis y evaluación objetivo de cada uno de los componentes permitiendo la lectura del diagnóstico a la comunidad en general y la fácil aplicación y utilización de la información para las diferentes dependencias de la Alcaldía.

Esta metodología por supuesto se acoge a los requerimientos de la Ley 388 y su Decreto Reglamentario y hace énfasis en la comprensión de los efectos de las diferentes dinámicas e intervenciones sobre el territorio, la calidad de vida, la competitividad económica, la sostenibilidad ambiental en función del soporte territorial del Municipio.

La metodología adoptada, tiene cuatro pasos: el primero consiste en hacer una aproximación a la situación general del municipio, desde el punto de vista regional (funciones urbano-regional); el segundo es un análisis detallado de cada una de las dimensiones y atributos del desarrollo; el tercero una síntesis y evaluación de las tendencias actuales y por último una visión prospectiva. (ver figura I – 3.1).



□ *Funciones urbano regionales*

Se parte de hacer un primer acercamiento al territorio, a partir de sus funciones urbano-regionales y la situación general del municipio en relación con el contexto regional. Aquí se analizan aspectos fundamentales como el soporte medio – ambiental, las infraestructuras que tiene un radio de acción que rebasa las fronteras municipales, las actividades económicas, los vínculos con el resto de la economía regional y nacional y las dinámicas poblacionales a escala macro.

□ *Las dimensiones del desarrollo territorial*

Teniendo como base la construcción de la imagen y la situación actual del municipio con un enfoque regional, se analizan las dinámicas no territoriales que afectan el desarrollo del municipio y que se sintetizan en las llamadas dimensiones del desarrollo territorial estas son: la ambiental, la social, la económica, la política y la cultural. Estas dinámicas si bien no tienen una espacialización específica, inciden directamente en el uso, demanda de infraestructuras y equipamientos localizadas en el territorio, etc. Como parte concluyente del análisis de las dimensiones del desarrollo territorial, se elaboraron las matrices D.O.F.A.

□ *Los atributos del territorio*

Las características físicas del territorio, mediatizadas por las dinámicas no territoriales son analizadas y evaluadas de manera amplia como atributos de territorio; tales atributos se analizaron de manera particular para el área urbana y el área rural. Los análisis efectuados en esta parte son estrictamente técnicos y obedecen a las directrices metodológicas de cada campo específico. Los atributos del territorio son los usos del suelo, la vivienda, la infraestructura de servicios públicos, los equipamientos y el espacio público.

□ *Síntesis y evaluación de las tendencias actuales*

Finalmente se elabora una síntesis evaluatoria que tiene como objeto determinar de manera general la idoneidad del territorio en su condición actual para lograr un desarrollo ambientalmente sostenible con calidad de vida adecuada y económicamente competitivo.

Esta evaluación permitirá, identificar con facilidad los factores relevantes que impiden este tipo de desarrollo así como las potencialidades y fortalezas con que cuenta el municipio para lograrlo.

□ *La visión urbano regional y escenarios:*

Es una construcción de escenarios futuros, para el municipio, extraídos en primer lugar de la evidencia de las dinámicas actuales y en segundo lugar de prospectiva que se hace a partir de la visión general de la comunidad de su territorio en un horizonte a 9 años. El resultado de esta visión son dos escenarios:

- El escenario tendencial
- El escenario deseable

El escenario posible o concertado se desarrollara en la tercera etapa del proyecto, después del diagnóstico.

#### **4. LOS INSUMOS**

La recopilación de información constituye la base fundamental sobre la cual se soporta el diagnóstico, es el insumo a partir del cual se hacen los análisis y evaluaciones objeto de esta etapa. Sobre decir que de la calidad de la información que se obtenga dependerá en gran medida la precisión y alcances del diagnóstico.

La información utilizada en este diagnóstico, proviene de diversas fuentes; unas secundarias es decir estudios, documentos, publicaciones y/o cartografía existentes y otra de fuentes primarias o información levantada directamente por el equipo consultor con la administración municipal.

Durante esta etapa, todo el equipo de profesionales que componen el grupo consultor hizo un reconocimiento del territorio y se apoyo en diversas herramientas para recoger y organizar la información que requirió cada equipo de trabajo de acuerdo con su especialidad. Entre otras se utilizaron los siguientes instrumentos: fichas técnicas, encuestas, entrevistas, bases de datos y talleres de participación.

##### **□ Fichas técnicas**

Son formatos que permiten recopilar información de manera sistemática de modo que pueda ser analizada, comparada. De igual manera constituye una herramienta fundamental para compilar información sobre aspectos técnicos de equipamientos e infraestructuras. Se elaboraron las siguientes: Infraestructura vial, equipamientos, tipologías constructivas y tipologías de manzana.

##### **□ Encuestas:**

Son preguntas elaboradas de manera sistemática, dirigidas a un sector o representante concreto de la sociedad. Se aplicaron de manera individual o colectiva las siguientes:

- *Encuesta a líderes:* Se aplicó de manera individual a diferentes miembros representativos de la comunidad, las preguntas tuvieron énfasis en los aspectos socioeconómicos.

- *Niveles de consolidación urbana:* Aplicada a líderes de barrios. El objetivo principal estuvo dirigido a determinar las condiciones de consolidación de cada uno de los barrios del área urbana.
- *Encuesta modelo D.R.I.:* Fue aplicada para el sector rural vereda a vereda bajo la dirección de la administración municipal, en cabeza de la Oficina de Planeación y la UMATA. Contiene información sobre aspectos demográficos, de producción, comercialización, servicios, equipamientos, medio ambiente, entre otros.
- *Encuesta a productores agropecuarios:* Se aplicó a productores en el área rural. Tiene como objetivo verificar usos actuales de las áreas rurales y formas de producción agropecuaria.

□ **Entrevistas:**

- *A propietarios de establecimientos comerciales:* se enfocó a evidenciar el tipo, el origen y el destino de las mercancías que salen e ingresan a Pitalito.
- *Actores y autoridades municipales:* Enfocadas a obtener información de primera mano sobre los contextos cultural y político.

□ **Talleres de participación**

Dentro del proceso de recopilación y construcción de información primaria, la realización de talleres participativos fue de carácter prioritario en el papel que cumplió la ciudadanía en la formulación del diagnóstico.

En la jornada de trabajo realizada en el mes de junio durante diez días por el equipo consultor, con la participación de las dependencias de la Alcaldía, se llevaron a cabo diez talleres entre los cuales se encuentran los siguientes:

Talleres en el área rural en las Inspecciones de Bruselas, Guacacayo, La Laguna.....

Talleres en el área urbana en Cálamo, en Solarte y en los Barrios Nor-Orientales.

También se realizaron talleres específicos con los gremios y la Administración Municipal.

El resultado de los talleres fue tabulado y se presenta en anexo.

□ **Bases de datos:**

- *Equipamientos:* Con base en la información obtenida en las fichas técnicas y otra adicional se configuró una base de datos con información de interés para la planeación.

- *Licencias de construcción de 1991 a 1998:* Teniendo como base la información contenida en el libro de radicación de planos y aprobación de licencias de construcción, se digitalizó la base de datos, útiles para calcular las tendencias de la actividad constructiva.
- *Número de establecimientos matriculados a la Cámara de Comercio:* Se hizo una base de datos.

□ **Utilización del S.I.G:**

Toda la información cartográfica y de atributos económicos, sociales, servicios e infraestructura fueron ubicados en el sistema *ARCVIEW* y de este se estructuraron planos de análisis y planos temáticos.

También se utilizó *AUTOCAD* como instrumento básico para elaborar cartografía y planos temáticos que fueron la base para el SIG. Los archivos digitalizados en sistema *AUTOCAD* serán entregados a la Alcaldía en versión 14 al finalizar el proyecto como parte del *expediente urbano*.

## **CAPITULO II**

### **VISIÓN GLOBAL SOBRE LA SITUACION ACTUAL DE LA REGION Y EL MUNICIPIO**

#### **1. LOCALIZACION GEOGRAFICA**

El municipio de Pitalito se localiza a los 1° 52' latitud norte, 76° 02' longitud oeste de Greenwich, dista de Neiva 188 Km. tiene una extensión de 591 kilómetros cuadrados. Limita al norte con Timaná, Elías y Saladoblanco; al occidente con Isnos y San Agustín; al sur con el municipio de Palestina, en el departamento del Cauca con el municipio de Santa Rosa y al oriente con Acevedo. La extensión del municipio de Pitalito según los datos actuales es de 666 Km.<sup>2</sup> Este último dato no es definitivo pues en la cartografía disponible que aún no está actualizada, los límites definitivos del municipio aún no se han precisado.

#### **2. RESEÑA HISTORICA Y PROCESOS DE OCUPACION TERRITORIAL**

##### **2.1 DINÁMICA DE LA CONFIGURACIÓN ECONÓMICA PARA LA CUENCA DEL ALTO MAGDALENA<sup>2</sup>.**

Con el propósito de tener una visión general de este aspecto se han relacionado algunos de los procesos geohistóricos más relevantes que han tenido directa incidencia sobre la dinámica poblacional de la cuenca del Alto Magdalena a la cual pertenece el municipio de Pitalito.

##### **□ Época precolombina**

Desde el punto de vista cultural e histórico el poblamiento de la cuenca se inició en la época precolombina con el establecimiento de tribus indígenas sobre grandes extensiones cercanas a la ribera del río Magdalena, las cuales se encontraban organizadas en cuatro grandes zonas: los Pijaos al norte, los Andaquíes en el valle los Paeces, los Guanacas en la zona montañosa del departamento y la nación Tama. Estas grandes organizaciones relacionadas anteriormente permitieron establecer sistemas de comercialización de productos con la vertiente andina, especialmente con los centros especializados de producción de sal dentro del territorio de dominación de la Confederación Muisca; tanto su localización estratégica sobre las corrientes hídricas, como su posición geográfica sobre zonas con variada topografía y diversidad incidieron en las características físicas favorables para su desarrollo.

Los indígenas de la zona le pagaban tributo a los Andaquíes, cuyo centro estaba en el pueblo de Timaná, que aún conserva su nombre original. Este pueblo tenía una lengua

propia y un carácter guerrero que le permitió luchar por su libertad ante la hegemonía española.

Al sur del departamento se encuentra San Agustín, que es una de las más importantes zonas arqueológicas de toda Colombia por las monumentales reliquias prehispánicas que allí se conservan, constituidas principalmente por estatuas y tumbas que evidencian el carácter sagrado de la zona y la complejidad social que hubiese alcanzado el pueblo que ocupó la región. En esta etapa (S. IV a IX D.C.) hubo un aumento demográfico, y por consiguiente el cambio en los patrones de asentamiento, seguido por la aparición de unos métodos tecnológicos con fines agrícolas, entre los que cabe mencionar los canales de irrigación que hacían en el sentido de la pendiente de las laderas de las montañas, que evitaba la saturación de cenizas volcánicas, que provocaba deslizamientos del suelo.

En el Departamento ha habido siempre una importante tradición agricultora. Los indígenas huilenses cultivaban principalmente maíz, plátano, yuca, coca y tabaco, y otros productos como ahuyama, piña, cachipay (chontaduro) y en las zonas mas bajas el algodón, con el que fabricaban sus vestimentas.

#### □ **Conquista por parte de los españoles**

Como bien se sabe, hubo dos grupos de expedicionarios muy importantes que colonizaron todo el territorio de la actual Colombia. El primero de estos grupos expedicionarios fue el que llegó por las costas colombianas en el mar Caribe y que viajando por el caudaloso río de la Magdalena, fundaron puertos muy importantes a lo largo de éste, como Honda. Estos expedicionarios colonizaron las zonas más próximas a la rivera del río subiendo a la cordillera oriental y fundando allí ciudades de gran importancia como Santafé de Bogotá y Tunja, que eran asentamientos indígenas de gran importancia.

Un segundo grupo de expedicionarios fue el comandado originalmente por Francisco Pizarro, que atravesó el Darién, pasando al Pacífico, y organizando expediciones para la conquista de los Incas. A la expedición de Pizarro pertenecía Sebastián de Belalcázar, quien ambicionando poder y riquezas, investigó sobre los grupos indígenas vecinos, y se enteró de un país rico en oro y esmeraldas, en el que se hacía un singular rito, en el que el cacique principal cubría su cuerpo de polvo de oro y se sumergía en una laguna, donde su gente arrojaba las joyas a manera de ofrenda. Esta versión fue la que escuchó Belalcázar, y por la que mandó muchos de sus hombres a explorar las montañas al norte de Quito. En estas expediciones Belalcázar fundó ciudades tan importantes como Popayán y Santiago de Cali.

Después de dejar organizado el gobierno de la ciudad de Cali y hacer encomiendas para los indígenas de Popayán, Belalcázar organizó sus tropas para una expedición al oriente. Subió al páramo de las Papas donde encontró el nacimiento del Río de la Magdalena, bajó por la rivera pasando cerca del territorio de San Agustín, hasta las llanuras de Timaná, donde encontró el ambiente propicio para la ganadería. Después continuó su recorrido por la rivera del río, en la que encontró pueblos muy violentos que se opusieron fuertemente a la conquista.

Con los procesos de conquista, colonización y evangelización española, se iniciaron los primeros asentamientos de la región, fundamentados en procesos estratégico – militares, migraciones de grupos aborígenes, campañas de evangelización (siglo XVII) y diversas manifestaciones políticas que culminaron con el nacimiento del estado republicano.

### **El virreinato y la República**

Las políticas económicas del Virreinato y República relacionadas con la explotación de recursos naturales, tales como el tabaco, cacao, quina y café, determinaron condiciones relevantes para la dinámica poblacional en donde se introduce el elemento de tenencia de la tierra como parte fundamental de la organización social.

La apertura de las redes férreas y fluviales en el siglo XIX y XX que comunicaban el interior del país con la costa norte, especialmente por la ruta por del Río Magdalena, se constituyó como uno de los principales ejes dinamizadores de la conformación económica de la zona, donde la navegación por este río, el cultivo del tabaco y del añil, la ganadería y el beneficio del café, fueron factores que determinaron a lo largo de esta ruta la identificación de una cultura propia y peculiar de los años veinte.

Así mismo, las guerras civiles determinaron procesos migratorios fuertes, especialmente en el interior del país a raíz de la violencia partidista de la mitad del presente siglo, marcando cambios significativos en la historia de la región al igual que los procesos de organización político–administrativa y físico–espacial, en donde la generación de nuevos ordenes territoriales, la explotación de los recursos naturales y la subdivisión de la tierra tomaron fuerza como adopción a las nuevas situaciones económicas y políticas del país.

### **Fundación y Erección del Municipio**

Finalmente se fundó Pitalito. En el año de 1818 se hicieron las primeras construcciones en el sector del llano de Cálamo. El 2 de diciembre de 1835 doña Catalina Artunduaga hizo la donación del lote para la plaza principal y de los solares para la iglesia y Casa Cural.

No se tiene fecha de la erección de la Parroquia de San Antonio de Pitalito; el dato más próximo es el siguiente: "Pitalito perteneció a San Agustín hasta 1819, año en el que el Pbro. Hilario Sierra construyó una iglesia y consiguió que se erigiera una parroquia independiente"

En 9 de diciembre de 1818 el Cabildo de Timaná designó para Alcalde de la Villa de Laboyos a don Luis Cristóbal de Cuéllar, el cual fue vetado por el Corregidor de la Provincia de Neiva. En 1819, al emanciparse Colombia de la madre patria, el Cabildo de Timaná, nombró como Alcalde de Pitalito, a don Ignacio Cabrera, quien tomó posesión de su cargo el día 6 de enero de 1821.

En 1818 comenzó la emigración del sitio de Laboyos al de Pitalito. En 1822 fue nombrado cura de Almas de la parroquia de Pitalito el Dr. Jerónimo España, a quien se debe tomar como verdadero fundador de esta población.

En 1852 la población constaba sólo de 18 casas diseminadas en un llano y todo el distrito contaba con 1.866 habitantes, con un movimiento de población de 55 nacimientos, 26 defunciones y 14 matrimonios por año.

Por Ley 20 de 1869 era Pitalito Distrito Parroquial y San Agustín se consideraron aldeas separadas y por Decreto del 11 de noviembre de 1871, la Asamblea Legislativa del Estado Soberano del Tolima erigió solamente la aldea de San Agustín quedando segregada de la de Pitalito de la cual dependía y exigiendo a las autoridades de Pitalito el informe correspondiente para fijar los límites de la nueva aldea. (Documento tomado de la “Monografía de Pitalito 1974”, Gobernación del Huila)

Actualmente, la región continua siendo receptora activa de los movimientos y procesos sociales, económicos y políticos del país, donde grupos al margen de la ley, junto con la presencia de cultivos ilícitos ha afectado la propiedad de la tierra estimulando migraciones por parte de sus habitantes, con detrimento sobre los recursos naturales y el desarrollo humano de la región.

### **3. VISION URBANO-REGIONAL**

#### **3.1 FUNCIONES URBANO REGIONALES**

##### **3.1.1 Sostenibilidad ambiental**

El concepto de sostenibilidad ambiental con relación a una región hace referencia al hecho de mantener una oferta constante de los recursos, gracias al manejo adecuado de los mismos, para la población actual y las generaciones futuras. En este sentido y para efectos de la planeación ambiental territorial, la región se denomina “*ecoregión*”.

La *ecorregión* donde se encuentra localizado el municipio de Pitalito se localiza a 2°10' 30" de latitud norte y a 77 ° 30' longitud oeste. Presenta unos límites naturales representados por la divisoria de aguas del Río Bordonos y el Filo de Chillurco al norte, la Cuchilla de San Isidro al nor-orienté, los Picos de la Fragua al sur y por el alto de Bombonal al occidente. Estas serranías enmarcan el Valle de Laboyos en cuya parte más baja se encuentra el casco urbano del municipio de Pitalito.

Entre los ecosistemas estratégicos es pertinente precisar la importancia de la pertenencia del municipio al Macizo Colombiano y el Río Magdalena dentro de su jurisdicción en la cuenca alta del mismo.

Potencialidades desde el punto de vista Ecológico:



1. Posee zonas propias de captación y regulación de agua para todas las actividades humanas del municipio, conformadas por las selvas y relictos de las mismas de las cuencas altas, medias y bajas de los ríos Guárapas y Guachicos.
2. La zona más baja del valle, retiene parte de la humedad que recogen las cuencas, en un regulador natural, el humedal de la Coneca; este retiene humedad durante todo el año y permite que haya buenos pastos para la ganadería intensiva de carne y leche.
3. Gracias a la depositación de los materiales que aportan las cuencas de los ríos Guarapas y Guachicos, y a la sedimentación lacustre producida en épocas anteriores el valle cuenta con yacimientos importantes de arcillas de alta calidad.
4. Presenta varios pisos climáticos que le permite tener una gran variedad de cultivos y tipos de vegetación, esto le permite tener en complemento con la producción de ganaderías lechera y de carne un sistema agroalimentario muy bien consolidado.
5. Biodiversidad, humedales y depósitos lignológicos.
6. Ecoturismo.
7. Grandes posibilidades para la investigación ecológica.

Potencialidades desde el punto de vista de infraestructura y conexión urbano regional.

1. Está estratégicamente ubicada y es la puerta de entrada sur al valle del Río Magdalena, su infraestructura de comunicaciones se ha construido aprovechando los valles de los ríos Guachicos y Guarapas y los accesos al valle se encuentran por los sitios de menor esfuerzo. Es un punto de intercambio comercial con la vertiente amazónica y esto lo lleva a recibir la influencia social y económica de toda una región. Ver plano II-3-1

Debilidades:

La tendencia actual en el uso de maderas y leña que se expresan en una deforestación acelerada, repercute en la oferta y regulación de las aguas y por tanto en la fertilidad y productividad del valle en general.

La ganadería de ladera, degrada rápidamente los suelos los cuales pierden su potencialidad para la agricultura del café y otros cultivos del sistema agroalimentario.

En el caso del municipio de Pitalito se puede decir que el manejo actual de los recursos puede conducir en un futuro no muy lejano a una disminución de algunos de ellos como el agua, los suelos, las fuentes energéticas naturales y a la biodiversidad.

Debido a la alta tasa de deforestación que existe actualmente, se prevé como una consecuencia directa, la disminución en la oferta y pérdida de la regulación del agua. Si

bien en la actualidad el municipio cuenta con dos ríos y muchas quebradas permanentes, la deforestación puede conducir a que estos se conviertan en corrientes estacionales, es decir con agua solo en las épocas de lluvias.

Con respecto al recurso suelo se puede afirmar que gran parte de las laderas cubiertas de cenizas volcánicas y aptas para cultivos forestales y sistemas agro-silvestres, en la actualidad se están usando para ganadería de ladera, la cual lleva a la rápida destrucción del suelo y de su potencial. Este fenómeno puede verse en muchos sectores del municipio.

Por otra parte, la oferta energética más generalizada se basa en la explotación de leña en las zonas con relictos de selva o en las zonas de rastrojos para la cocción de alimentos, la producción de panela, los derivados de la guayaba y la producción de ladrillo. La demanda creciente de este recurso, consecuente con el crecimiento de la población rural, conducirá a una destrucción progresiva de las zonas de nacimientos de aguas, a la desprotección de los suelos de las zonas altas en las cuales aún se conservan relictos de vegetación natural y a la pérdida irreparable de la biodiversidad tanto en especies de flora como en el de fauna nativa.

Puede decirse entonces que las formas de uso actual de los recursos no se están llevando a cabo dentro de un marco del desarrollo sostenible, por lo tanto deben entrar a partir de la planificación del desarrollo dentro de un manejo adecuado que se ajuste a la oferta natural sin deteriorar las estructuras de la base natural que sustentan los recursos que se usan actualmente en el municipio.

Con relación a la sostenibilidad de la ciudad de Pitalito y las poblaciones de la subregión, es pertinente anotar que solo se puede hablar de sostenibilidad en relación con la potencialidad de los recursos naturales del municipio y la región hacia el futuro, en el caso de que se ejerza un control adecuado sobre los procesos de deforestación. Las zonas boscosas productoras de agua en la actualidad tienen capacidad para abastecer con el líquido a una población mucho más numerosa de la que se ubica actualmente en la región. Las deficiencias en el abastecimiento del agua se atribuyen a fallas técnicas y daños en los sistemas de captación y distribución.

Un segundo aspecto es el relacionado con la evacuación de aguas residuales provenientes de los alcantarillados de las poblaciones, las cuales hasta ahora no están sometidas a proceso alguno de tratamiento. El aumento de la población y especialmente de la población urbana en Pitalito prevé un mayor impacto ambiental directo y progresivo sobre las fuentes hídricas con un efecto lesivo sobre la salud humana y animal.

En tercera medida es importante tener en cuenta el problema de aguas residuales provenientes de los centros poblados que contaminan las fuentes de agua. El caso de la contaminación del Río Guachicos por las aguas servidas del área de Bruselas afecta directamente la captación de agua para el acueducto de Pitalito

Un cuarto elemento es el referido al abastecimiento energético, el cual en la actualidad es deficiente y por tanto no se puede hablar de sostenibilidad en este sentido.

### **3.1.2 Pitalito en el contexto regional. Interrelación a nivel nacional, regional y municipal**

La visión sobre el contexto regional permite hacer una aproximación al grado de integración y papel que juega el Municipio con relación a los diferentes niveles del territorio y a la percepción de sus potencialidades y posibilidades para el desarrollo futuro.

El abordaje de este tema y de los otros tópicos contenidos en el subtítulo de la visión urbano regional (vías, accesibilidad y transporte interregional, desarrollo turístico, competitividad y ventajas comparativas) pretende identificar los determinantes más relevantes sobre la visión urbano regional, con relación a Pitalito.

La visión sobre el contexto regional se hará inicialmente a través del examen de la ubicación de Pitalito en el contexto de la estructura urbano regional del país; en segundo lugar por medio de su identificación y caracterización en el sistema de subregiones del Departamento; y en tercer lugar por las relaciones de intercambio comercial del Municipio a nivel nacional, departamental y municipal.

#### **□ *La ciudad de Pitalito en la estructura urbano regional***

En el contexto de la estructura urbano regional de Colombia, según estudio realizado por el IGAC en 1988, se puede identificar la ubicación de Pitalito con relación a los diferentes niveles jerárquicos, así:

Pitalito y Garzón son los únicos “Centros de relevo” secundario a nivel de todo el departamento, los cuales pertenecen al centro subregional Neiva, el cual a la vez se encuentra dentro del ámbito de influencia del nivel de la metrópoli nacional y regional Santafè de Bogotá (a nivel del resto del país las otras metrópolis regionales son Medellín, Cali y Barranquilla).

Los Centros subregionales “son aquellos que estando dentro del área de influencia de una metrópoli regional, poseen un grado sobresaliente de bienes y servicios especializados, los cuales sirven de apoyo a la metrópoli en varias de sus funciones y establecen sobre un espacio geográfico vínculos de dependencia”.

Como centros subregionales se consideran las capitales de los departamentos, que como en el caso de Neiva es un centro “Polarizador” de una amplia zona de influencia que sobrepasa los límites departamentales hacia el sur del Tolima y hacia algunos municipios del Cauca y del Caquetá.

Los centros de relevo son ciudades de apoyo a centros subregionales con un rango definido y funciones “predominantemente económicas y paralelamente de prestación de servicios importantes”.

Mirando en orden descendente de la jerarquización citada, encontramos que en el departamento La Plata es el único “centro local principal” y como “Centro local secundario” se identifica a Campo Alegre, denominada “La Capital Arrocerera del Huila”.

En el orden de inferior rango en el departamento se encuentran las otras poblaciones clasificadas como “Centros Urbanos Básicos”, las cuales ascienden a 32 cabeceras municipales. Dentro de este grupo a nivel del área de influencia de Pitalito se ubican nueve (9) municipios, como se verá más adelante.

La ubicación de Pitalito en el sistema urbano regional del Huila indica que esta ciudad debido a su clasificación como “Centro de relevo”, como primera en tamaño poblacional<sup>2</sup> y como asentamiento de mayor coeficiente de centralidad<sup>3</sup> después de Neiva, es la segunda ciudad en importancia regional en el departamento del Huila. Esta constatación se confirma aún más si tiene en cuenta la ubicación estratégica de Pitalito en el sur del departamento y sus potencialidades y ventajas comparativas en aspectos como su carácter de estrella vial en el sur del país como se verá mas adelante.

#### □ ***Relación de intercambio comercial***

Las relaciones de Intercambio Comercial de Pitalito se dan en primer lugar con Bogotá (aproximadamente 50% de los productos manufacturados provienen de la capital del país); en segunda medida con Neiva (23%) y siguiendo su orden se encuentra Ibagué, Cali, Medellín, Pereira, Florencia, Garzón, Bucaramanga, Barranquilla, Manizales, Pasto, Girardot, Tarqui y Altamira.

A nivel de la subregión Pitalito mantiene vínculos de intercambio comercial en baja proporción con Timaná, San José de Isnos, San Agustín, Acevedo, San Adolfo, Saladoblanco, Palestina, Oporapa y Elías.

A nivel internacional, Pitalito produce café de alta calidad (tipo Pergamino) para el mercado externo que especialmente se hace a través de la Cooperativa de Caficultores con sedes ubicadas en Garzón y Neiva. En un bajo volumen en la actualidad se consumen productos alimenticios importados (granos), básicamente de Canadá y de los Estados Unidos (Ver plano II-3.2).

---

<sup>2</sup> Según censo DANE de 1993, la población urbana para los municipios de Neiva, Pitalito, Garzón y La Plata era de 237.239, 39.509, 24.751 y 16.226 habitantes respectivamente. En la subregión Sur Pitalito concentra el 39% de la población.

<sup>3</sup> Gobernación del Huila, plan de Desarrollo Departamental. El Coeficiente de centralidad para Bogotá es de 10.000, para Neiva 782.86, para Pitalito 146.38 y para Garzón un nivel inferior.

### □ *Subregiones en el Departamento del Huila*

El departamento del Huila según el Plan de Desarrollo del Departamento, realizado en 1.991, está conformado por cuatro subregiones (Ver plano II-3.3) que en forma general se encuentra caracterizado así<sup>4</sup>:

#### *Subregión Norte:*

Ocupa la cuenca del Río Magdalena hasta la cuenca del Río Paez con quince municipios, siendo el eje funcional de esta subregión y del departamento, la capital Neiva.

En esta subregión predomina la agricultura comercial (arroz), la ganadería extensiva y la explotación maderera. Como problemas se destacan la concentración y centralización de actividades en Neiva, desatención y desarticulación con el resto de la subregión y notorio proceso de desecación, entre otros.

#### *Subregión Occidente:*

Está constituida por la Plata como eje funcional y los municipios de la Argentina, Paicol, Tesalia y Nataga.

Presenta el menor grado de desarrollo comparativo, es un área de expulsión de población y posee una economía campesina empobrecida debido a la disminución drástica del recurso hídrico.

Como principales potencialidades se encuentra la caficultura y su condición de salida a la cuenca del Pacífico.

#### *Subregión del Centro:*

Se encuentra conformada por Garzón, como centro funcional y los municipios de Gigante, Agrado, Pital, Tarquí, Altamira, Guadalupe y Suaza. Esta subregión es especialmente rica en producción tecnificada de café, sorgo, arroz, algodón y un alto potencial en fruticultura y piscicultura.

#### *Subregión Sur:*

Se encuentra localizada en la parte más alta del Río Magdalena con su centro funcional Pitalito y los municipios de Oporapa, Saladoblanco, Elías, Timaná, San Agustín, Isnos, Palestina y Acevedo.

---

<sup>4</sup> Plan de Ordenamiento Territorial Departamental.  
Reporte Técnico, Universidad Nacional. Junio 8 de 1999

Las características más notorias de esta subregión se refieren a la economía basada en agricultura de ladera, caficultura en proceso de tecnificación, elaboración de artesanías y producción pecuaria de bajas especificaciones. La actividad económica se encuentra reforzada por la actividad turística en San Agustín, Isnos y Pitalito.

Como potenciales de la región están la posibilidad de una ampliación en el desarrollo turístico, el aprovechamiento de mercados para la fruticultura y la explotación de arcillas, calizas y mármoles.

### **3.1.3 Vías y transporte interregional**

Pitalito se encuentra localizada al sur de Colombia y corresponde al punto de entrada al departamento del Huila, y consecuentemente al punto de salida desde el departamento del Putumayo.

El municipio se encuentra dentro del corredor de comercio Quito - Bogotá - Caracas, que dentro de las vías nacionales lo coloca como uno de los nodos en el tramo de la carretera 45 de orden nacional. Dicha carretera une entre otros, los municipios de Mocoa, Pitalito, Altamira, Garzón, Gigante y Neiva; para luego continuar hacia Bogotá. (Ver Plano II – 3.4).

Pitalito se encuentra bajo la jurisdicción de la regional 14, Huila, del Instituto Nacional de Vías y según la Cartilla de Volúmenes de Tránsito es el único municipio que posee un Tránsito Promedio Diario superior a los 2.000 vehículos; con un crecimiento constante desde 1988. ( Ver Figura II – 3.1).

En el contexto urbano regional la vía Troncal del Magdalena representa la columna vertebral que estructura la dinámica económica y de relaciones del departamento y la región.<sup>5</sup> “Dicha troncal enlaza el territorio del sur del país (Putumayo), centro y norte hasta Santa Marta y con el oriente y occidente del país a través del sistema vial, como son las conexiones Neiva – Balsillas – San Vicente (en construcción), Neiva – Colombia – La Uribe (en proyecto), Altamira – Suaza – Florencia (en construcción), Laberinto – La Plata – Belén – Puracé – Popayán, e Isnos – Paletará – Popayán”. Si se tiene en cuenta que las vías que comunican con la ciudad de Florencia articularán en un futuro próximo al Departamento y sus subregiones Central y Sur con la denominada Marginal de la Selva, que facilitara la conexión con Venezuela y el Ecuador.

Como se puede apreciar en la descripción anterior, la visión urbano regional desde el punto de vista del sistema vial interregional con respecto a Pitalito es ampliamente favorable y excepcional con relación al desarrollo futuro cuando el sistema esté consolidado.

---

<sup>5</sup> Departamento Administrativo de Planeación, Gobernación del Huila “Sector turismo. Diagnostico, Objetivos, Estrategias”

### 3.1.4 Desarrollo turístico

Pitalito es un municipio con alta potencialidad turística, no sólo por su cercanía a lugares de importancia turística internacional, como lo es San Agustín, San José de Isnos, El Parque Nacional Natural Puracé o el Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, además de sitios de reconocida importancia como la Laguna de La Magdalena o los Saltos de Pericongo, Mortiño y Bordonos, maravillas naturales creadas para recrear la visión y armonizarse con la naturaleza, formando así un “yo integral”, en donde no hay conflictos y el hombre en sí mismo es naturaleza, lugares insospechados donde alcanzamos la verdadera paz y todos somos hermanos. Ese es el legado que nos da GAIA, el cual debemos conservar y compartir con el mundo. En el municipio en sí mismo encontramos lugares hermosos, como son: la Laguna de Guatipán (esplendorosa formación lacustre en la mesa de la Laguna), el valle de Laboyos, la subcuenca de la quebrada Charguacayo, así como muchos otros lugares.

Debido a que el Río Magdalena forma un profundo cañón y las aguas son relativamente rápidas y seguras, es ideal para la práctica de deportes como el rafting (balseo), piragüismo y el kayakismo, los cuales son deportes que tienen un gran auge en el mundo y son generadores de grandes divisas en países como Chile (Aysen), Argentina (San Carlos de Bariloche), España, Canadá, Estados Unidos, México, Nepal y especialmente en Costa Rica (Río Sarapiquí), país que depende económicamente del turismo para su subsistencia. Es en especial en Costa Rica en donde los paquetes turísticos contemplan la enseñanza de la ecología como fuente de ingresos para la nación, aprovechando sus sistemas naturales para deportes extremos o de alto riesgo, además de la convivencia con la naturaleza, aspecto muy apreciado por los turistas alemanes y canadienses, quienes también son los más asiduos visitantes de San Agustín y el sur del Huila.

La orografía de la región hace que el municipio posea gran potencial para los montañistas y excursionistas, lo cual está condicionado a la consideración de los problemas de orden público que afectan actualmente al país y también a la región, por lo cual es de vital importancia el diálogo con los grupos involucrados en esta problemática.

La gran riqueza arqueológica de la región hace que sea sitio de peregrinación para nacionales y extranjeros. Actualmente grupos ecológicos (agencias de viajes) como Proteger Turismo Ecológico con sede en Santafé de Bogotá, Ecoltravel y otras, han creado hoteles en San Agustín y realizan excursiones a la zona. Las excursiones de nacionales pertenecen generalmente a grupos de colegios que visitan en son de aprendizaje ecológico y antropológico los distintos lugares de interés.

El Parque Nacional Natural Cueva de los Guácharos, se encuentra en el municipio de Palestina, a seis horas en automóvil al sur de Pitalito, la vía es destapada hasta Palestina y de allí al parque (cuatro horas), la vía es un carreteable. Es necesario contratar un guía para no perder el camino. Este parque debe su nombre a una especie de aves que habita en una de sus cuevas, los Guácharos (*Steatornis caripensis*), aves ciegas que se guían por

ecolocalización. Las cuevas son formaciones cársticas debidas a la erosión hídrica, generadas por el cauce del Río Suaza.

El Parque Nacional Natural Puracé es una de las bellezas que circundan la región y una fuente hídrica de principal importancia para la nación, pues allí nacen ríos tan importantes como el Cauca, el Patía y el más importante de todos el Magdalena, además es fuente potencial de energía geotérmica por la proliferación de volcanes en la zona.

Pitalito debido a su estratégica situación central en relación con los municipios que cuentan con los parques y zonas turísticas anteriormente mencionadas, posee una gran ventaja comparativa pues es paso obligado para visitar estos sitios, además cuenta con una infraestructura hotelera susceptible de ampliarse y mejorarse para atraer al visitante. El potencial turístico es inmenso, considerando que es el único de los municipios del sur del Huila que cuenta con aeropuerto, la utilización del mismo ahorraría horas de viaje a los turistas que provenientes de Bogotá y el extranjero. Además esta instalación se podría utilizar como punto de partida para vuelos panorámicos y la creación de una escuela de vuelo en ultralivianos. También áreas especiales del municipio se pueden aprovechar para el cometismo y otros deportes.

El senderismo es un aspecto que esta tomando importancia en Colombia. Actualmente hay senderismo en los alrededores de Bogotá hacia lugares como el nacimiento del Río Bogotá, el Páramo de Siecha, la Laguna de Guatavita, Laguna Verde, Caminos reales en Bojacá y otros sitios de interés ecológico. En Pitalito hay espacio para realizar este tipo de actividad, como son caminatas desde la Laguna de Guatipán hasta el Salto de Bordones, senderos ecológicos que se han creado en los hogares juveniles campesinos, y posibles senderos a crear en los nacimientos de las quebradas El Macal y Santa Rita como ejemplos de conservación en el municipio. Se espera que personas naturales dueñas de gran terreno, creen reservas de flora y fauna, como en el caso del parque de Chipaque a pocos kilómetros de Bogotá. Para esto deben establecerse primero planes conjuntos de educación ambiental entre el sector privado y el sector público, invitando a los municipios vecinos a juntarse en esta planeación de la conservación de nuestra tierra.

Además de los atractivos naturales, el potencial turístico de la región esta representado por su riqueza arqueológica, de la cual lo más conocido y promocionado a nivel nacional e internacional es San Agustín e Isnos en el Huila y Tierra Adentro en el Cauca. El Parque Arqueológico de San Agustín, es un hallazgo de una cultura enigmática, de la cual no hay gran información; esta cultura se encuentra íntimamente relacionada con la de Tierradentro en el cercano departamento del Cauca<sup>6</sup>.

Según un estudio reciente del Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación del Huila denominado "*Sector Turismo. Diagnostico, Objetivos, Estrategias*", la zona arqueológica del sur se estructura a través de tres anillos turísticos, los cuales

---

<sup>6</sup> GARCÉS, Diego; Susana De La Zerda. Gran libro de los Parques Nacionales de Colombia. Círculo de Lectores. Bogotá. 1994,



“partiendo de la Troncal del Magdalena, en el municipio de Pitalito” involucra la vasta zona arqueológica del Sur, que comprende los municipios de San Agustín, Isnos, Saladoblanco y el mismo Pitalito (ver Plano II - 3.5).

En el estudio mencionado el Departamento de Planeación tiene propuestas completas para un amplio proyecto que consideraría la infraestructura necesaria, algunos museos y diversos programas sobre los tres anillos.

El papel de Pitalito, además de considerarse objetivo turístico por la existencia de petroglifos, radica en que esta ciudad es el lugar estratégico de partida de los tres anillos y por tanto desde el punto de vista organizativo y logístico puede ofrecer diversos servicios que irían a beneficiar la economía del municipio.

La adopción de la propuesta del Departamento de Planeación debe desarrollarse por etapas, involucrando la alianza con los demás municipios y recurriendo a programas de financiación con entidades como Colturismo y el Ministerio de Cultura.

La ubicación de Pitalito, la accesibilidad y punto de confluencia de la red vial interregional, el aeropuerto y la infraestructura hotelera representan un recurso inicial para posibilitar la realización del proyecto planteado por la Gobernación.

Es prioritario la pavimentación y mantenimiento de las vías que conforman los anillos turísticos del sur del Huila, comenzando por la vía a San Agustín, Isnos y Palestina, asegurando de esta manera una mejor calidad de vida para los habitantes de Pitalito y una potencial fuente de empleo y entradas económicas para el desarrollo del municipio.

### **3.1.5 Competitividad, ventajas comparativas**

Desde el punto de vista del desarrollo de las actividades económicas urbanas en relación con los municipios que conforman su área de influencia, el municipio de Pitalito presenta algunas ventajas competitivas en el procesamiento del café, en la fabricación de productos lácteos, confitería, repostería, confecciones, marroquinería (aperos y sillas de montar), procesamiento de cueros, muebles de madera y metálicos, ladrillo y artesanías.

En las ramas comerciales y de prestación de servicios sobresalen el comercio al por menor en artículos como textiles y prendas de vestir, electrodomésticos, productos farmacéuticos, insumos y productos agropecuarios, ferretería y materiales para la construcción. En la prestación de servicios se destacan el alojamiento (hotelería), transporte, sanidad veterinaria y en alguna proporción servicios financieros.

Respecto a las actividades económicas rurales se registran ventajas competitivas en el sistema de producción de café asociado con plátano y frutales, ocupando un lugar preponderante el cultivo de la guayaba, cuya producción abastece en épocas de escasez la demanda de la fruta para la producción de bocadillo en el municipio de Vélez (Santander). En segundo lugar se encuentra el cultivo de caña y la producción de panela.

Dentro de las actividades pecuarias se tiene la ganadería de doble propósito, la piscicultura y la avicultura.

Estas ventajas competitivas que en la actualidad presentan un bajo nivel de posicionamiento, pueden fortalecerse a través del mejoramiento de los sistemas de comercialización, rehabilitación de las vías, aumento de la oferta de energía, localización de una zona industrial en la cabecera municipal, adecuación de tierras para obras de riego y drenaje, diseño y construcción de la red telefónica rural, adecuación de la plaza de mercado, capacitación y asesoría integral (tecnológica, humana y empresarial), así como el fortalecimiento de las alianzas entre productores agrícolas, agroindustriales, de comerciantes y gremios como Cámara de Comercio, Fenalco e instituciones educativas como el SENA y las universidades.

En relación con los servicios sociales, la ciudad de Pitalito ejerce fuerza de atracción hacia los municipios circundantes e inclusive al área del departamento en la prestación del servicio de educación superior a través de las universidades y de centros de formación profesional técnica y tecnológica impartida por el SENA. Este servicio podría beneficiar más el desarrollo endógeno del municipio, si los diferentes programas de formación y capacitación tuvieran una mayor orientación a sus propias necesidades.

Una de las ventajas comparativas excepcionales que presenta el municipio radica en que la base alimentaria posee una estructura sólida debido a la cantidad, diversidad y calidad de los productos agropecuarios que se generan en su territorio. Ello hace que la oferta proteínica de origen animal (ganadería, porcicultura, avicultura, acuicultura y cría de especies menores) y vegetal (plátano, maíz, yuca, frutales, hortalizas y otros), incida directamente en una dieta más equilibrada y en la salud de la población.

A lo anterior también contribuye que en gran medida halla una distribución equitativa de la tierra (poca presencia de latifundios), con un alto nivel de auto abastecimiento de alimentos e igualmente la calidad de los suelos y la bondad del clima. (ver gráfico “Sistema agroalimentario de Pitalito”).

Como se puede apreciar en el gráfico la producción primaria abastece tanto al centro urbano como a las zonas rurales, e incluso hay excedentes para ser importados fuera de la región. Lo más importante del sistema agroalimentario de Pitalito radica en que la región en gran medida se autoabastece.

En relación con las ventajas comparativas ambientales es pertinente anotar que en la subregión del Sur del Huila, en la cual se ubica Pitalito, existen tres ecosistemas (el bosque húmedo premontano, el bosque muy húmedo montano bajo y el húmedo montano bajo), de los cuales únicamente el bosque muy húmedo premontano cuenta con abundantes zonas selváticas con alta biodiversidad en flora y fauna. La mayor importancia de la conservación de este ecosistema radica en que allí se ubican las fuentes abastecedoras de agua para Pitalito y los demás municipios.

Los suelos del Valle de Laboyos y los suelos de ladera de las áreas donde esta establecido el café, son suelos de alto contenido de cenizas volcánicas, cuyo tipo se considera como uno de los más fértiles en el país.

El clima de Pitalito y la subregión es propicio para la alta productividad de los cultivos y la producción de especies nativas ornamentales como las orquídeas, además de ser muy benigno para la habitabilidad humana. Desde el punto de vista de las cualidades humanas es importante resaltar la amabilidad y hospitalidad que caracteriza a los habitantes de Pitalito y la región.

En cuanto a la competitividad es relevante también mencionar que Pitalito es el más importante centro financiero en la subregión del Huila, donde se encuentran ubicadas entidades bancarias, cooperativas y otras entidades.

## **8. ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO A NIVEL GENERAL**

### **4.1 IDENTIFICACIÓN TIPOS DE SUELO**

El territorio de Pitalito posee tres tipos de suelo: suelo urbano, definido por el Acuerdo vigente que es el 015 de 1.983, (el Acuerdo 036 de 1.993 fue derogado, ver perímetro urbano); suelo suburbano definido por el acuerdo 087 de 1.995, que establece las áreas colindantes al área urbana y las vías intermunicipales; finalmente se encuentra el suelo rural, que incorpora además los centros poblados como Bruselas, La Laguna y Guacacayo. Esta clasificación de tipo de suelo será actualizada en el Plan de ordenamiento Territorial de acuerdo con los conceptos contenidos en la ley 388.

### **4.2 ESTRUCTURA GEO- ADMINISTRATIVA**

El área rural se divide política y administrativamente en 114 veredas, con personería jurídica, las cuales están divididas en 7 inspecciones de Policía: cinco departamentales (La Laguna, Bruselas, Criollo, Chillurco y Guacacallo) y dos municipales (Palmarito, según acuerdo 019 y Charguayaco según acuerdo 022 de 1989)<sup>7</sup>. Actualmente se adelanta en el municipio el proyecto de creación de corregimientos de acuerdo con los establecido en la nueva ley de Ordenamiento Territorial, que irá a reemplazar la figura administrativa de inspecciones. Según un estudio del año de julio de 1.999, adelantado por la UMATA, las veredas del municipio son 139, lo que sugiere que posiblemente en la actualidad se están subdividiendo antiguas veredas.

El área urbana se divide en tres sectores catastrales: el sector Centro al oriente del Río Gúarapas y la quebrada Cálamo; el sector Cálamo localizado al noroccidente del Río Gúarapas y la quebrada Cálamo; finalmente el sector Solarte, ubicado al sur occidente del Río Gúarapas. La división administrativa es confusa por cuanto no hay claridad en la

---

<sup>7</sup> Fuentes: CAM y *Agenda Ambiental Local* 1997.

división de barrios, ya que en los datos suministrados por la Alcaldía Municipal para la elaboración del plano urbano, se presentan 76 barrios (ver plano II - 4.2), de los cuales algunos ni siquiera se encuentran construidos.

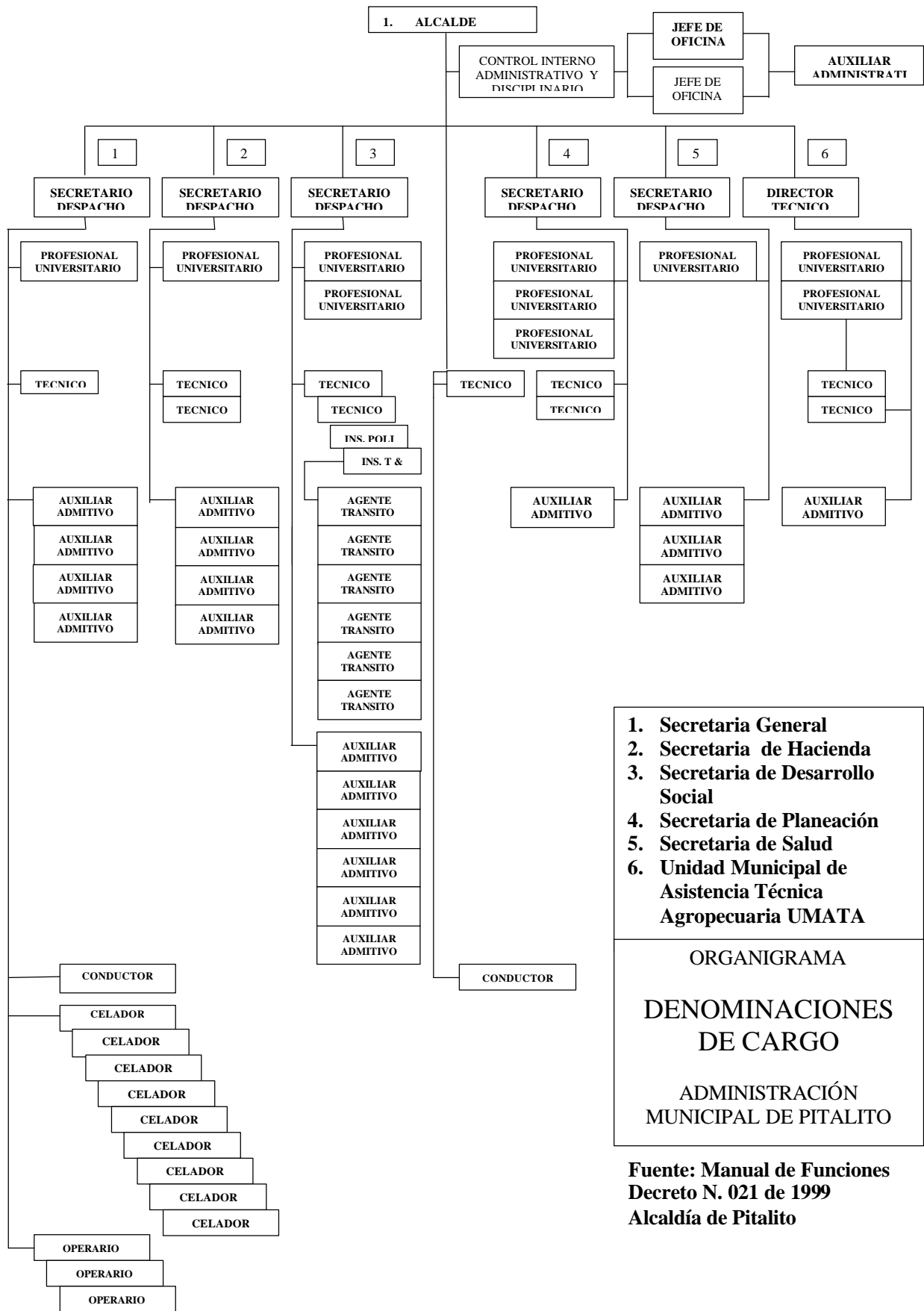
La división de barrios obedece entre otros factores a la lógica de organización de las comunidades, presentándose barrios de una manzana como el caso de Los Naranjos, Villa Sofía, Bosques del Pinar, etc. o fracciones de manzana a lo largo de una vía como el caso del barrio La Terraza. Esta división es altamente inconveniente para el desarrollo urbano puesto que dificulta la gestión comunitaria de proyectos urbanos. Es necesario hacer una revisión normativa que defina un concepto claro de barrio sin desconocer las formas de organización de la comunidad.

A pesar de que el área es extensa y con multiplicidad de barrios, el territorio no está dividido en comunas como lo determina la Ley. Actualmente las comunidades en coordinación con la Administración Municipal gestionan la conformación de dichas comunas, pero se debe tener en cuenta que se hace necesario realizar previamente una revisión de la división de los barrios.

## **5. ADMINISTRACION, GESTION Y ASPECTOS FISCALES**

### **5.1 ADMINISTRACION Y GESTION**

La Alcaldía de Pitalito adoptó la estructura administrativa, el manual específico de funciones y los requisitos mínimos de los diferentes empleos de la planta de personal de la administración central por medio del decreto No. 021 del 19 de Marzo de 1999. En el organigrama anexo se puede observar la estructura administrativa y las denominaciones de cargo. Existen seis dependencias en el nivel de secretarías –General, Desarrollo Social, Hacienda, Planeación, Salud y la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria UMATA; dos oficinas de control – Control Interno Administrativo y Control Interno Disciplinario – y un asesor del Alcalde. La planta de personal cuenta con 71 cargos.



**1. Secretaria General**  
**2. Secretaria de Hacienda**  
**3. Secretaria de Desarrollo Social**  
**4. Secretaria de Planeación**  
**5. Secretaria de Salud**  
**6. Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria UMATA**

ORGANIGRAMA  
 DENOMINACIONES DE CARGO  
 ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE PITALITO

**Fuente: Manual de Funciones**  
**Decreto N. 021 de 1999**  
**Alcaldía de Pitalito**

Es importante resaltar los esfuerzos continuos que realiza la actual administración para adecuar la estructura administrativa a las exigencias del desarrollo municipal y cumplir a cabalidad con los objetivos propuestos en el Plan de Desarrollo “Gerencia Social para el Desarrollo Humano 1998 – 2000”, es así como en la nueva planta de personal se privilegia la cualificación del recurso humano, aumentando el numero de profesionales y disminuyendo el de auxiliares, a la Oficina de Planeación se le otorgó el nivel de Secretaria, e igualmente el organigrama presenta una estructura mas horizontal que vertical, lo cual significa que se reducen las líneas de autoridad de arriba hacia abajo y se promueven los procesos de planificación y gestión participativa en la toma de decisiones.

En el nivel descentralizado se tienen las siguientes empresas: El Centro de Salud en Cálamo - Empresa Social del Estado -, la Empresa de Servicios Públicos - EMPITALITO E.S.P.-, - el Instituto Municipal de Obras Civiles - I.M.O.C. -, el Instituto de Vivienda de Interés Social – IVISUR -, la empresa de Tratamiento de Residuos Sólidos BIORGÁNICOS DEL SUR DEL HUILA S.A., E.S.P.. Igualmente la Contraloría y la Personería las cuales ejercen las funciones de vigilancia y control.

En general la estructura administrativa se ajusta a las necesidades de la municipalidad, el manual de funciones es reciente, fúe elaborado por los(as) funcionarios(as) en forma participativa. Sin embargo de acuerdo con los requerimientos del Plan de Ordenamiento Territorial será necesario adicionarle algunas funciones. Se está elaborando el manual de procesos y procedimientos por niveles –directivo, técnico y profesional, auxiliares – y por dependencias. Los(as) funcionarios(as) de la Alcaldía han recibido capacitación en el transcurso de éste año, utilizando estrategias pedagógicas participativas, las cuales reúnen tres componentes: Capacitar, asesorar y acompañar en la elaboración de los manuales anteriormente referidos. También se socializó en los(as) participantes durante los seminarios realizados, el Plan de Desarrollo Municipal 1998 – 2000 “Gerencia Social para el Desarrollo Humano” clarificando la misión dada a los municipios en la Ley 136 de 1994: “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”.

Se considera importante continuar con el proceso de capacitación e incorporar el Plan de Ordenamiento Territorial P.O.T. a la cultura corporativa de la municipalidad cuando éste sea aprobado por el Honorable Concejo Municipal. Igualmente, se debe crear conciencia sobre la importancia del P.O.T. en los procesos de inducción, reinducción y capacitación de personal.

En los talleres realizados con la comunidad, los gremios económicos y los(as) funcionarios(as) de la administración municipal los días 17,18,19,20 y 21 de Junio del presente año y en las encuestas aplicadas a miembros de la comunidad, se identificaron componentes esenciales relacionados con el liderazgo, los procesos de planificación, gestión y participación y los retos o desafíos estratégicos los cuales se presentan en la matriz II– 5.1:

MATRIZ II - 5.1 EL LIDERAZGO, LA GESTION MUNICIPAL Y LAS PERCEPCIONES DEL SECTOR PRIVADO Y LA COMUNIDAD

Componente	En Planificación del Desarrollo Municipal	<p style="text-align: center;"><b>Gestión:</b></p> <p style="text-align: center;">-Proceso mediante el cual con capacidad dinámica y anticipativa se logra la visión, objetivos, políticas, estrategias, metas, programas, proyectos, cambios y resultados.-</p>	Participación
<p>- Liderazgo y Gerencia</p>	<p>- Existe un Plan de Desarrollo Municipal 1998-2000 Aprobado según Acuerdo 019 de 1998 del Concejo Municipal en ejecución. Tomando como base dicho Plan se elaboraron, discutieron y adoptaron Planes de Acción por dependencia de la administración central y descentralizada según documento de fecha 13 de Mayo 1999. Estas fueron evaluadas para verificar resultados en el mes de Julio de 1999</p> <p>- Hay varios Consejos de Planificación</p> <p>- Se tiene el Banco de Programas y Proyectos</p> <p>-Existe claridad en los(as) funcionarios(as) en relación con la visión de desarrollo de Pitalito, la misión y las funciones de cada dependencia.</p>	<p>- Se está racionalizando la estructura administrativa y transformando la cultura organizacional interna para responder a las exigencias del proceso de desarrollo municipal</p> <p>- Se apoya la capacitación de funcionarios (as) y de la comunidad.</p> <p>- Los ingresos corrientes (Ingresos Tributarios y no Tributarios) durante el periodo 1997 – 1999 (estimado) registran una tasa de crecimiento nominal promedio del 31.5% (Fuente: Tabla II-5.1.1) lo cual significa que el gobierno municipal esta realizando esfuerzos importantes para aumentar los ingresos propios.</p> <p>- El coeficiente Gastos de Inversión / Gastos de Funcionamiento durante el periodo 1997 – 1999 (estimado) ha venido disminuyendo registrando los siguientes valores: 2.81 en 1997, 1.62 en 1998 y 1.21 en 1999 (estimado) (Fuente: Tablas II-5.3.1 y II 5.3.1.1) es decir por cada peso que se emplea en funcionamiento se han destinado 2.81; 1.62 y 1.29 respectivamente en inversión. Este decrecimiento de los gastos de inversión en relación con los de funcionamiento es ocasionado especialmente por los gastos de operación en salud –en cumplimiento de la ley 60 de 1993- y en transferencias.</p> <p>- Se ha reducido la participación del servicio de la deuda –contraída en administraciones anteriores- pasando del 25.92% en 1997 al 15.32% en 1999. (Fuente: Tablas II – 5.3 y II- 5.3.1).</p> <p>- El portafolio de proyectos es amplio – 173 proyectos- pero debe moverse con mayor velocidad para fortalecer la inversión</p>	<p>- Se observa que la administración municipal esta impulsando un proceso de planificación y gestión participativa.</p> <p>- Se apoya la iniciativa ciudadana y la concertación con los diferentes actores de desarrollo local.</p>
<p>. Opiniones y Percepciones del sector privado sobre el desempeño de la administración municipal. .Información recolectada en el taller realizado con los gremios económicos. Junio 1999, en entrevistas y encuestas aplicadas.</p>	<p>. Se tienen los instrumentos pero no se implantan oportunamente</p> <p>. La Oficina de Planeación no hace cumplir las normas que reglamentan el uso del suelo.</p>	<p>. Existe una brecha entre el pensar y el actuar y entre la programación de acciones y la efectividad de los resultados.</p>	<p>. Se estimula la participación pero hay cierto desinterés pues no se ejecutan las acciones concertadas oportunamente.</p>
<p>. Opiniones y percepciones de las organizaciones de la comunidad en particular y de ésta en general. - Según información recolectada en los talleres realizados en Junio de 1999 y en las encuestas aplicadas.-</p>	<p>. No hay claridad en la comunidad sobre los proyectos propuestos en el Plan de Desarrollo y en el Presupuesto de Inversiones 1999 para cada barrio, corregimiento o inspección y vereda.</p>	<p>. Cierta nivel de insatisfacción pues no se perciben los resultados y cambios esperados.</p>	<p>. Se motiva la participación pero cuando la comunidad presenta las propuestas éstas no se atienden a tiempo o no se les da respuesta.</p>
<p>Desafíos o retos estratégicos</p>	<p>. La Oficina de Planeación debe asumir el reto de liderar el proceso planificador y hacer cumplir a la población las normas que reglamentan el uso del suelo.</p> <p>. Mayor nivel de articulación del Plan de Desarrollo con el Presupuesto Anual de Inversiones y el Banco de Programas y Proyectos para darle coherencia y congruencia a la inversión. Igualmente éstos al Plan de Ordenamiento cuando dicho Plan sea aprobado por el Honorable Concejo Municipal.</p> <p>. Dinamizar el portafolio de programas y proyectos de inversión y darle la importancia requerida al Banco de Programas y Proyectos.</p> <p>. Coordinar las acciones de las diferentes dependencias para que éstas se realicen en la comunidad en forma coherente y a tiempo.</p> <p>. Diseñar e implantar un sistema de información que facilite la toma de decisiones y el seguimiento y la evaluación de la gestión.</p>	<p>. Promover la imagen corporativa de la municipalidad.</p> <p>. Continuar con la racionalización de los gastos de funcionamiento y la disminución prudente de la participación de los recursos del crédito.</p>	<p>. Reforzar los canales de comunicación ya establecidos entre la administración municipal, la comunidad y el sector privado de tal forma que se aprovechen los esfuerzos en forma conjunta.</p>





## 5.2 ASPECTOS FISCALES

### □ Estructura Presupuestal

#### · *Ejecución del Presupuesto de Ingresos*

Los ingresos del municipio de Pitalito se clasifican en ingresos corrientes y recursos de capital. Los primeros comprenden los ingresos tributarios y no tributarios y los segundos los recursos del balance, las participaciones, las transferencias entre ellas - las transferencias por ingresos corrientes de la Nación PICN-, el situado fiscal recibido, los recursos del crédito y los rendimientos financieros. El recaudo de los ingresos se rige actualmente por el acuerdo No. 050 de Diciembre de 1998 el cual establece el Estatuto de Rentas del municipio, expedido por el Honorable Consejo Municipal.

La ejecución del presupuesto de ingresos ascendió en promedio durante el período 1997 – Mayo 1999 a 9.163.9 millones de pesos corrientes, destacándose un incremento nominal del 11.5% y real del 7.7% entre los años 1997 y 1998 el cual es inferior a la tasa de inflación del año 1998, cuyo valor fue de 16.7%. Los ingresos corrientes registran un crecimiento positivo durante el período de análisis, aumentando su participación del 17.43% - \$ 1.633.1 millones – en 1997 al 39.29% - \$ 1.213.2 millones - en mayo de 1999. Este aumento es generado por el mayor recaudo en los ingresos tributarios, Ver tabla II-5.1

#### · *Ingresos Tributarios*

Los ingresos tributarios están conformados por los impuestos directos y los impuestos indirectos. Ellos presentan un incremento considerable en la participación porcentual dentro del total de ingresos, pasando de 10.60% - \$ 993.6 millones – en 1997 a 31.05% - \$ 958.5 millones – en mayo de 1999. El mayor volumen de recaudos se observa en el impuesto predial con un monto de - \$ 522.6 millones – entre los meses de enero y mayo del presente año, equivalente al 16.89% del total de ingresos ejecutados. A su vez en los impuestos indirectos la mayor participación se presenta en industria y comercio con un recaudo que ascendió a \$ 314.6 millones en el mes de mayo de 1999, equivalente al 10.19% del total de ingresos recaudados. Es importante resaltar el esfuerzo de la municipalidad en el recaudo de éste impuesto, cuyo aporte en el total de ingresos en el año 1997 era de solo 2.52% - \$ 235.8 millones -. Ver tablas II-5.1 y II-5.1.1

El esfuerzo fiscal de cada ciudadano(a) se observa en la tabla II-5.2, comparando el esfuerzo tributario per cápita nominal anual – E.T.P.N. – esto es, los recaudos per cápita a precios corrientes de cada año, con el esfuerzo tributario per cápita real anual - E.T.P.R. – es decir, éstos recaudos divididos entre el índice de precios al consumidor – I.P.C. – para eliminar los efectos de alteraciones en los precios. Se concluye que dicho esfuerzo fiscal aumentó en el año 1998 respecto del año 1997 también se incrementará dicho

esfuerzo fiscal en el año 1999 si se obtienen las cifras estimadas para los ingresos tributarios.

TABLA II-5.2 2 Municipio de Pitalito. Esfuerzo tributario per cápita 1997-1999 Estimado\*

Años	Nominal	Real
<b>1997</b>	<b>12710,5</b>	<b>1866.2</b>
<b>1998</b>	<b>16641,1</b>	<b>2093.6</b>
<b>1999</b>	<b>22272,1 *</b>	<b>2501,8 *</b>

Esfuerzo Tributario=	$\frac{\text{Volumen de Recaudos Ingresos tributarios en un año}}{\text{Número de habitantes}} \times 100$	Esfuerzo Tributario Per cápita = Real Anual E.T.P.R.	$\frac{\text{Esfuerzo Tributario Per cápita Nominal Anual}}{\text{Índice Anual de Precios al Consumidor}} \times 100$
----------------------	--	--	---

Fuente: Población DANE. Índice de Precios al Consumidor IPC. DANE así: 1997: 681.09, 1998: 794.84, 1999: 890.22

· **Ingresos No Tributarios**

Los ingresos no tributarios aportaron en promedio el 8.8% de los ingresos municipales durante el período 1997 – Mayo 1999. La mayor participación corresponde a la venta de servicios de tránsito y transporte y de salud. Ver tabla II-5.1

· **Recursos de Capital**

Los recursos de capital representan durante el período de análisis 1997 y mayo 1999 un porcentaje promedio de 89.45% del total de ingresos, sin embargo ellos se han reducido significativamente pasando de 82.57% - \$ 7739.4 millones – en 1997 a 69.78% - porcentaje estimado para 1999 – el cual corresponde a un monto de \$ 6.506.1 millones. Su ejecución durante el período comprendido entre los meses de enero y mayo del presente año fue de \$ 1.874.3 millones, equivalente al 60.71% del total de ingresos municipales. La mayor participación corresponde a ingresos corrientes de la Nación, los cuales representaron entre los meses de enero y mayo de 1999 el 49.14% - \$ 1.517 millones – del volumen total de ingresos recibidos, según cálculos estimados para el año 1999 se espera recaudar \$ 4.819.3 millones equivalentes al 51.69% del total de ingresos municipales.

Otro rubro significativo es el de recursos del crédito, según información suministrada por la tesorería, el municipio tiene un volumen de deuda que a 31 de mayo del presente año registraba un monto de \$ 5.926.9 millones. Esta deuda fue contraída con los Bancos Cafetero y Popular para ayudar a construir la planta del Colegio Departamental y de la

Universidad Surcolombiana – Sede Pitalito -, el mantenimiento y pavimentación de las vías.

Es importante anotar que el municipio está haciendo esfuerzos por aumentar sus recursos propios, pero aún más del 50% de sus ingresos siguen dependiendo de las transferencias por ingresos corrientes de la Nación. Ver tablas II-5.1 y II-5.1.1

· *Ejecución de Gastos*

Los gastos de funcionamiento durante el período de análisis 1997 – mayo 1999 han aumentado su participación pasando de 19.44% - \$2155.5 millones en 1997 - a 53.53% - \$1826.0 millones - en mayo del presente año. Su ejecución entre los meses de enero y mayo de 1999 se distribuyó así: Servicios personales: 22.50% - \$767.5 millones-, gastos generales 6.97% - \$237.7 millones-, transferencias 13.93% - \$475.3 millones- y gastos de operación en salud 10.12% - \$345.5 millones-. Ver tablas II-5.3 y II-5.3.1. El aumento de los gastos de funcionamiento es ocasionado especialmente por los gastos de operación en salud, en cumplimiento de la Ley 60 de 1993- y los desembolsos en transferencias. Ver tabla II-5.3.1.1.

Respecto de las erogaciones por servicio de la deuda –contraída en administraciones anteriores- éstas han reducido su participación del 25.92% en 1997 - \$2873.8 millones- a 15.32% - \$1675.9 millones valor estimado- en 1999. Cabe anotar la gestión realizada por la actual administración para agilizar la cancelación de la deuda y así ampliar la capacidad de ahorro operacional del municipio. Ver tablas II-5.3 y II-5.3.1.

En relación con los gastos de inversión, éstos ascienden en el presente año a un monto estimado de \$5062.9 millones que representan el 46.3% del presupuesto total de gastos, de los cuales el 51% - \$2629.2 millones- se destinan para la cabecera municipal y el 49% - \$2433.6 millones- para el área rural y los corregimientos. Ver tablas II-5.3 y II-5.3.1. La inversión per cápita entre los meses de enero y mayo de 1999 se distribuyó así:

$$\text{Cabecera municipal} = \frac{\text{Inversión ejecutada}}{\text{Población cabecera Municipal}} = \frac{\$ 470.257.200}{47.535} = \$9.893$$

$$\text{Area rural y corregimientos} = \frac{\text{Inversión ejecutada}}{\text{Población área rural}} = \frac{\$329.914.800}{33.270} = \$ 9.916$$

Lo anterior significa que la municipalidad ha invertido por habitante durante el período enero – mayo del presente año \$9893 en la cabecera municipal y \$9916 en el área rural y corregimientos.

**Es importante anotar que una utilización eficaz y eficiente de los recursos puede darse en el municipio ejecutando el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial - una vez éste sea aprobado por el Honorable Concejo Municipal - puesto que éstos son entre otros, instrumentos medulares que introducen racionalidad al proceso de desarrollo municipal, lo direccionan y lo guían. Se sugiere además hacer del Plan Plurianual de Inversiones y del Presupuesto de Inversiones un portafolio de programas y proyectos que guíen la acción. Unido a lo anterior es necesario estrechar la cooperación entre el - sector público -, - el sector privado - y - la comunidad – e impulsar y fortalecer la veeduría ciudadana pues permitirán al municipio utilizar más intensivamente sus recursos e imprimirle calidad a la inversión pública.**

Respecto del registro de las cifras presupuestales se encuentra desorganización en la sistematización de éstas, por ejemplo, las fórmulas para realizar la sumatoria de los rubros no están aplicadas correctamente, la denominación de los rubros varía de año a año, lo cual dificulta la comparación entre años y períodos, en consecuencia los resultados se ven afectados. Además la presentación del presupuesto está muy fragmentada tanto en ingresos como en gastos.

## LA NORMATIVA EN EL TERRITORIO MUNICIPAL

### 6.1 ALCANCE DE LA NORMA EXISTENTE

En el año 1983, el Departamento de Planificación Urbana de la Universidad Nacional de Colombia, elaboró el Plan de Ordenamiento Territorial y Urbano para el Municipio de Pitalito. Este Plan fue aprobado con el Acuerdo 15 del mismo año el cual continúa vigente a la fecha. A continuación se hace una relación general de su contenido.

#### A. Area urbana

El plan mencionado fijó un **perímetro urbano** que ya ha sido rebasado por la ciudad, debido al crecimiento poblacional y a la construcción de nuevos desarrollos algunos de ellos localizados fuera del límite en referencia. Pese a ello sigue siendo el perímetro vigente ya que los intentos por modificarlo no han llegado a feliz término. Su actualización se hace indispensable, en la medida en que constituye una de las herramientas del ordenamiento urbano, según la importancia que le asigna la Ley 388 del 97.

Contempla también la definición de un **plan vial** para la ciudad, que debido a las necesidades actuales del área urbana, ya resulta obsoleto. El sistema vial urbano está compuesto por vías con sus respectivos diseños de perfil, clasificadas así: vía regional V-0, vía urbana principal V-1, vía urbana principal especial V-1E, vía urbana de sector V-2, vía secundaria de sector V-3 y vía peatonal V-4. Están contempladas algunas disposiciones sobre las afectaciones a los predios por parte de las vías del plan vial.

El plan en referencia define y clasifica las **actividades** en el suelo urbano en cuatro grupos con sus respectivos **usos** con el fin de reglamentar patrones de ocupación y localización así: Vivienda, comercio, industria e institucional y servicios a la comunidad, los que a su vez contemplan una clasificación por impacto.

En la medida en que la ciudad tiene su propia dinámica de cambio, es necesario ajustar y actualizar la clasificación mencionada como respuesta a la aparición de nuevos usos y por las modificaciones que presentan las compatibilidades entre ellos, situación que exige además revisar el manejo que se ha hecho hasta ahora.

La aplicación de la norma específica se realiza con la definición de **zonas urbanas**, que corresponden a las áreas de afectación del plan vial y otras áreas específicas reglamentadas a partir de sus características particulares.

Se definieron entonces nueve zonas así: de afectación de vías, urbana central, centros de servicios comunitarios de sector, urbana de usos especiales, urbana de conservación, urbana de desarrollo recreativo y cultural, urbana de afectación de intersecciones viales, urbana de afectación de la represa del Guarapas, urbana de desarrollo no prioritario.

Para el área de desarrollo no prioritario y para las zonas de afectación de vías, está definida la normativa en lo que compete a usos permitidos, paramentos, alturas, estacionamientos. Además están dadas individualmente para áreas consolidadas y áreas por desarrollar en cada una de ellas.

Las **normas urbanísticas y constructivas** para las edificaciones nuevas, las ampliaciones y reformas en el área urbana, están diseñadas por grupos que determinan las dimensiones y manejo en los casos de paramentos, aislamientos, alturas. Se establecen algunos lineamientos normativos para la exigencia de antejardines, de áreas de recreación y para el desarrollo de proyectos de conjunto.

De igual forma se establecen normas para urbanizar; normas para el manejo de los estacionamientos de acuerdo a cuatro grupos y su posible pago compensatorio; normas para garantizar las especificaciones constructivas y de seguridad de las edificaciones; y normas sobre los requisitos para comercio e industria mayores.

En general podemos decir, que el área urbana cuenta con el número necesario de disposiciones administrativas que permiten orientar el desarrollo de la ciudad y que básicamente deben ser actualizadas, a partir de la verificación de los vacíos que hoy en día se puedan presentar en su aplicación y de las nuevas necesidades planteadas por el crecimiento físico y poblacional de Pitalito.

## **B. Area rural**

Las normas para las zonas rurales contemplan la definición de una **estructura vial** compuesta por vías que están clasificadas según su función en el territorio: vía regional principal, vía regional secundaria, vía rural principal y vía veredal.

Las **actividades** en éstas áreas están clasificadas en agropecuarias, comercio, industria e institucional y servicios a la comunidad. A su vez los **usos** respectivos se clasifican dentro de las actividades en grupos según su impacto.

Se establecen seis **zonas rurales**, con el fin de reglamentarlas acorde con sus características específicas así: de conservación y reserva, protectora productora, rural recreativa, centros de población rural y rural de desarrollo vial. Cada una de ellas está definida y con la asignación de usos respectivos.

En el área rural las disposiciones administrativas para su manejo, regulación y control, no están tan elaboradas como en el caso del área urbana, y por tanto requieren de un replanteamiento a partir de las exigencias de ordenamiento que sobre ellas hace la Ley.

### **C. Espacio de uso público y protección al medio ambiente**

Se define como el espacio de uso público, aquel que está conformado por las áreas de libre utilización por parte de la comunidad para la circulación, la recreación y el acceso a algunos servicios comunales. Se destacan de éstas áreas las vías urbanas, las plazas de mercado y las zonas de protección ambiental. Las fachadas y los antejardines son de propiedad privada pero complementan el espacio de uso público y por ello son objeto de reglamentación especial. Su mantenimiento y cuidado es obligación de los propietarios.

Están contempladas disposiciones para el manejo en el espacio público de las redes de servicios, la administración y la construcción del mismo, la ocupación por parte de vehículos, de actividades como extensión de las que se dan en los predios, la ocupación por vendedores ambulantes, la colocación de pancartas y pasacalles, avisos publicitarios, enlucimiento de fachadas y culatas, la construcción y recuperación de andenes, la arborización y la elaboración de un estudio y la reglamentación para el mobiliario urbano.

Para la protección al medio ambiente se establecen una serie de normas referidas a disposiciones existentes del orden nacional, que son de obligatorio cumplimiento, además de algunas para el manejo local.

### **D. Estructura administrativa y financiera**

Con el fin de lograr los objetivos establecidos para el ordenamiento territorial, se establecieron la Junta de Planeación y Valorización, la Oficina de Planeación y Valorización y el Fondo de Desarrollo Municipal.

Para cada una de ellas se definen sus funciones y competencias, conformación de personal y lineamientos generales sobre su funcionamiento.

Se crean inicialmente algunos programas específicos con los cuales el Fondo de Desarrollo Municipal debe operar. Estos programas son el de desarrollo urbano, el de valorización, el de pavimentos, de parques y zonas verdes y el de parqueaderos.

También se dan pautas para la ejecución de los programas referidos y la competencia de las entidades que están comprometidas en el proceso.

### **E. Estatuto de valorización**

Se encuentran definidos parámetros específicos sobre la aplicación del estatuto y la ordenación de obras, las zonas de influencia de las mismas, la intervención de los propietarios, la elección de sus representantes, la adquisición de inmuebles, la ejecución de obras, definición de elementos de distribución de la valorización, sobre el monto distribuible, sobre los métodos de distribución, sobre la distribución de pagos

compensatorios, sobre la asignación del pago compensatorio, sobre la notificación del pago compensatorio, de los recursos, de la exigibilidad, del pago compensatorio y del paz y salvo.

Para el proceso de tramitación se establecen las entidades administrativas que tienen competencia, como son la Oficina de Planeación, la Secretaría de Obras Públicas, la Junta de Planeación y Valorización y el Fondo de Desarrollo Municipal. También se establece que intervienen las empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y electricidad.

Entre los procesos reglamentados está el de aprobación y construcción de urbanizaciones, la licencia para urbanizar, el de aprobación y construcción de edificaciones, la licencia de construcción, la calidad de los constructores y proyectistas, la licencia provisional, las licencias exigidas en el área rural.

La última parte del Acuerdo contiene las definiciones para efectos de la correcta aplicación de las normas.

## **6.2 ALGUNOS RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA NORMA VIGENTE**

En el análisis urbano como ya se mostró con anterioridad, se pudo establecer que varios de los desarrollos adelantados por procesos de urbanización de predios de propiedad privada, presentan una desarticulación total con la malla vial local pues no tienen continuidad en las vías de comunicación entre un barrio y otro. Esto podría en parte atribuirse, a que no existen normas explícitas sobre la obligatoriedad de insertar los nuevos trazados de las urbanizaciones a los ya existentes, con el fin de lograr una unidad urbana coherente en su funcionamiento.

En el perfil de muchas vías del centro, aparecen edificaciones que rompen con la armonía que presentaba sus condiciones de partida, con elementos como la altura y los voladizos, totalmente ajenos a las características del conjunto urbano tradicional.

## **6.3 IDENTIFICACIÓN DE VACÍOS EN LA NORMA VIGENTE**

A partir del análisis de la normativa vigente, complementado principalmente con la información recogida en la Oficina de Planeación Municipal, fue posible establecer las dificultades que existen en la aplicación de dicha norma, como resultado de los vacíos que ella presenta. Esta situación es producto de la exigencia que plantea la dinámica de la ciudad, que ya desbordó los alcances del contenido del Acuerdo 15 de 1983 objeto de éste análisis. El panorama global de las deficiencias en la aplicación de la normativa, se pueden resumir en los siguientes temas.



En el perímetro urbano:

- No está definido el perímetro de servicios
- Existen urbanizaciones con disponibilidad de servicios, localizadas por fuera del perímetro urbano, lo que demuestra la desarticulación que existe entre la Oficina de Planeación y las empresas de servicios públicos.
- El perímetro se ha modificado en la práctica con la incorporación de predios rurales al área urbana, razón por la cual la forma es caprichosa y difícil de regularizar como estructura urbana.

En el plan vial:

- El diseño vial vigente no se está cumpliendo, como es el caso de la V-1 que además resulta insuficiente por no estar acorde con las necesidades del municipio.
- La V-2 tiene cumplimiento en la dimensión de calzada y peatonal, pero no en los aislamientos respectivos.
- Al parecer se considera que no hay escala intermedia entre la V-2 y la V-4 que es de carácter peatonal. No hay posibilidades de diseño. El carácter de la V-4 no se cumple pues terminan convirtiéndola en una vía vehicular.
- No hay previsión sobre el tratamiento de las vías de comunicación interveredal e intermunicipal y su articulación con la malla vial y el casco urbano.
- Las principales jalonadoras de desarrollo urbano son la vía a Mocoa, a Bogotá, a San Adolfo, a Yamboró y otras como a Acevedo y a Palestina.

En la zonificación:

- El Acuerdo 15 no prevé con claridad los usos del suelo
- No hay definición de zona industria
- Prevé incompatibilidades pero en forma muy general
- La licencia de funcionamiento la expide la secretaria de desarrollo social y pasan previamente por planeación municipal para obtener el certificado de uso.
- No hay previsiones sobre patrimonio ni conservación.

En procesos de urbanización:

- En la medida en que el plan vial existente ya quedó obsoleto, no es posible determinar las afectaciones sobre los predios a construir o a desarrollar.
- No existen los mojones ni el plano georeferenciado en el área urbana y por tanto no se puede pedir la cartografía conveniente.
- No se ha cumplido con el tamaño de las manzanas, en la medida en que no hay coincidencia entre área de la manzana propuesta con la de los lotes.
- Se deben prever prototipos de organización urbana, para aplicarlos a predios que se urbanicen.

- La norma para los conjuntos cerrados es muy ambigua y flexible.
- La norma no prevé lineamientos sobre la forma como debe plantearse la continuidad en la malla vial.
- Para las áreas de sesión tipo A, se establece un porcentaje pero no se define su manejo específico como área mínima del globo de terreno, diseño y construcción de esta sesión, amoblamiento de la misma
- La exigencia de parqueaderos no se ha cumplido. Hay flexibilidad en la medida en que se permite el pago de los cupos de estacionamiento que correspondan al proyecto.
- Sobre algunos ejes viales se definió como altura de construcción entre 3 y 5 pisos, lo cual no se ha cumplido y por tanto es un proceso inconcluso.

En el control y licencias en el área rural y los centros poblados:

- Se expiden licencias sobre normas del Acuerdo 15
- Solo hay un inspector urbano y no hay para el área rural
- Se tramita la licencia en la Oficina de Planeación Municipal, no hay instrumentos para descentralizarlas.

En las licencias para construcción, remodelación y ampliación:

- Las obras de remodelación y ampliación se consideran como obra menor
- Los paramentos se siguen según lo existente ó levantamiento topográfico eventual de la Oficina de Planeación
- No se les dan normas ni afectaciones viales, no hay formatos de normas.
- No hay herramientas para responder adecuadamente a las solicitudes radicadas por parte de los interesados en realizar algún trámite.
- Faltan unas normas ó exigencias mínimas de presentación de planos y sus condiciones.

El principal problema en la gestión para aplicación de las normas vigentes, parece ser la falta de recursos en general. Existen las normas en la mayoría de casos, aunque realmente requieren de la actualización que ya se ha mencionado y el ajuste a las nuevas exigencias que sobre el ordenamiento del territorio hace la Ley.

#### **6.4 LOS COMPONENTES DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

La Ley 388 de 1997, de Ordenamiento Territorial y sus decretos reglamentarios, que son el marco legal que soporta la elaboración de este Plan, establece como los componentes del mismo los siguientes:

- El componente general, el cual estará constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo.

- El componente urbano, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano.
- El componente rural, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.

El Plan de Ordenamiento Territorial que nos ocupa está ajustado en sus etapas de elaboración a lo dispuesto por la Ley sobre los componentes que lo deben estructurar. De igual forma la propuesta se ajustará a los términos respectivos contenidos en la Ley.

## **6.5 LOS PLANES PARCIALES Y LAS UNIDADES DE ACTUACIÓN URBANÍSTICA**

Los instrumentos de planificación asociados a un territorio específicamente delimitado son: el Plan de Ordenamiento Territorial y los planes parciales.

Los planes parciales son los instrumentos por los cuales se desarrollan y complementan las disposiciones de los planes de ordenamiento territorial para áreas determinadas del suelo urbano o del suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales.

Los planes parciales son de obligatorio cumplimiento para las autoridades municipales y los particulares. Su vigencia será la que se determine en cada caso.

Las áreas morfológicas homogéneas se definen con los siguientes criterios, entre otros:

- Época en que fue desarrollado el sector del suelo urbano
- Características y unidad de la trama urbana
- Homogeneidad en las condiciones de uso del suelo y transformación del mismo
- Tipologías de edificación y ocupación del espacio privado

Los tratamientos urbanísticos son decisiones administrativas del componente urbano del POT, por las cuales se asigna a determinado sector del suelo urbano o de expansión, asociado a las áreas morfológicas homogéneas, una serie de objetivos y procedimientos que guían y orientan la actuación pública y privada.

Para la definición de las características de la ocupación del territorio y el cálculo de los aprovechamientos urbanísticos se debe utilizar las nociones de índice de ocupación, índice de construcción y densidad habitacional.

En función de las características del área afectada con un plan parcial, éste se enmarcará dentro de los siguientes conceptos: Planes de conservación, de renovación urbana o redesarrollo, de mejoramiento integral, de desarrollo, de expansión urbana, para la revisión de la norma urbanística general del POT, para el mejoramiento del espacio público.

Los planes parciales pueden ser elaborados por las autoridades municipales o propuestos ante éstas para su aprobación por las comunidades o particulares interesados en su desarrollo, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el POT.

La Unidad de Actuación Urbanística corresponde a un área conformada por uno o varios inmuebles, cuyo proyecto de delimitación debe quedar explícitamente señalado en el plan parcial, la cual debe ser urbanizada o construida en suelos urbanos y de expansión urbana, o construida en tratamientos de renovación urbana o redesarrollo en el suelo urbano como una unidad de planeamiento con el objeto de promover el uso racional del suelo, garantizar el cumplimiento de las normas urbanísticas y facilitar la dotación con cargo a sus propietarios, de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos colectivos mediante reparto equitativo de las cargas y beneficios.

Los planes de ordenamiento territorial y los planes parciales pueden determinar el desarrollo o construcción prioritario de inmuebles que conformen unidades de actuación urbanística, las cuales tienen como base los criterios y parámetros fijados en los primeros.

## **6.6 EL PROYECTO DE ACUERDO QUE ADOPTA EL PLAN**

La Ley en referencia establece que el Acuerdo que adopta el Plan de Ordenamiento Territorial, debe aprobar en toda su extensión el documento técnico de soporte y los planos generales. También debe incluir en su articulado, los componentes y contenidos de acuerdo con las siguientes partes:

- Una primera que contiene los objetivos, estrategias y políticas de largo y mediano plazo para el manejo de la totalidad del territorio.
- Una segunda que adopta la clasificación del suelo de acuerdo con la establecida en la ley en urbano, de expansión urbana, suburbano, rural y de protección, así como la definición de cada uno de los respectivos perímetros. Como suelo urbano también deberán definirse las áreas de las cabeceras corregimentales.
- Una tercera donde se determinen los usos generales del suelo y los parámetros o rangos para la determinación posterior de las áreas de cesión.

- Una cuarta que determina las características básicas, dimensiones y localización de los sistemas estructurantes del territorio municipal, tanto en su parte urbana como rural y describe sus respectivos planes, programas y proyectos para su desarrollo: el plan vial y de transporte, los planes para cada uno de los servicios públicos domiciliarios, el plan del espacio público y su articulación con el sistema municipal, la estructura y la localización de equipamientos colectivos y los programas de vivienda necesarios para atender la demanda municipal.
- Una quinta que define tanto para los suelos urbanos, como de expansión y suburbanos los distintos tratamientos o potencialidades de utilización a partir de la siguiente categorización: desarrollo, consolidación, renovación urbana, conservación y mejoramiento integral, estableciendo para cada uno de ellos, sus particularidades en cuanto a localización, usos principales, complementarios y compatibles, densidades, índices básicos de edificabilidad y demás contenidos técnicos de planificación y gestión que permitan su aplicación real.
- Una sexta que establece los planes parciales prioritarios, su delimitación, objetivos y estrategias básicas de diseño e instrumentos para su implementación y la delimitación de las unidades de actuación urbanística a través de las cuales se desarrollarán los planes parciales.
- Una séptima que adoptará el programa de ejecución correspondiente a la vigencia del periodo de la administración municipal.

Establece como planos generales a adoptar los siguientes:

- Plano de la estructura general: sistemas de comunicación entre áreas urbanas y rurales del municipio y la relación con los regionales y nacionales; señalamiento de áreas de reserva, de conservación y de protección ambiental; determinación de zonas de alto riesgo para la localización de asentamientos urbanos; localización de infraestructura y equipamientos básicos; clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente determinación de los perímetros.
- Planos de detalle del suelo urbano, que debe contener los usos y tratamientos del suelo, los sistemas estructurantes del territorio, las áreas de reserva, las de conservación y de protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico, y ambiental, las zonas de amenaza y riesgo, las actividades, infraestructura y equipamientos básicos; el sistema de espacio público y la determinación de planes parciales, de áreas morfológicas homogéneas y las zonas o subzonas beneficiarias de las acciones urbanísticas generadoras de la participación en plusvalía.
- Planos de detalle del suelo rural, que deben contener la determinación de los usos, las áreas de reserva, las de conservación y de protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico, y ambiental, las actividades, infraestructura y equipamientos básicos; las zonas de amenaza y riesgo.

- Plano que refleje el programa de ejecución, que debe contener los programas y proyectos de infraestructura de transporte y servicios públicos domiciliarios que se ejecutarán en el periodo correspondiente; la localización de los terrenos para atender la demanda de vivienda de interés social y las zonas de mejoramiento integral; así como los inmuebles y terrenos cuyo desarrollo o construcción se consideren prioritarios.

El alcance de la propuesta de este Plan de Ordenamiento Territorial, está enmarcado y contempla los diferentes elementos que exige la Ley para la adopción por Acuerdo Municipal, sin embargo específicamente este equipo de trabajo, está sujeto a la información que suministre el Municipio de Pitalito a través de todas sus dependencias y en forma oportuna, según se acordó oficialmente con la entidad contratante.

## **6.7 SÍNTESIS**

Una vez adelantado el proceso de identificación de problemas y potencialidades en la aplicación de la norma vigente para el Municipio de Pitalito, se han podido establecer los elementos relevantes en el tema de la normativa.

En general se puede afirmar, que el área urbana cuenta con el número necesario de disposiciones administrativas que permiten orientar el desarrollo de la ciudad y que básicamente deben ser actualizadas, a partir de la verificación de los vacíos que hoy en día se presentan en su aplicación y de las nuevas necesidades planteadas por el crecimiento físico y poblacional de Pitalito. Además de los ajustes que se deben hacer en concordancia con lo exigido por la Ley sobre el ordenamiento del territorio.

En el área rural las disposiciones administrativas para su manejo, regulación y control, no están tan elaboradas como en el caso del área urbana, y por tanto requieren de un replanteamiento a partir de las exigencias de ordenamiento que sobre ellas hace la Ley.

El principal problema en la gestión para aplicación de las normas vigentes, parece ser la falta de recursos en general, humanos y logísticos. Existen las normas en la mayoría de casos, aunque realmente requieren de la actualización y el ajuste que ya se han mencionado.

El alcance de la propuesta de este Plan de Ordenamiento Territorial, está enmarcado y contempla los diferentes elementos que exige la Ley para la adopción por Acuerdo Municipal, sin embargo específicamente este equipo de trabajo, está sujeto a la información que suministre el Municipio de Pitalito a través de todas sus dependencias y en forma oportuna, según se acordó oficialmente con la entidad contratante.