

¡Qué gallo ordenar la tierrita!



El Ordenamiento Territorial y
la construcción de paz en el
Catatumbo

Créditos

Publicado por:
Universidad Francisco de Paula Santander Ocaña.
Vía Acolsure, Sede Algodonal Ocaña, Norte de Santander,
Colombia.

Edgar Antonio Sánchez Ortiz
Director

Responsable de la publicación:
Equipo Observatorio Socio Económico y Ambiental
Región Catatumbo

Wilson Angarita Castilla
Coordinador Observatorio Socio Económico y Ambiental
Región Catatumbo

Autores(as):
Gustavo Osorio Carrascal
Wilson Angarita Castilla
Maritza Caicedo Mantilla
Marlon Álvarez Blanco
Rocío Andrea Miranda Sanguino
Juan Manuel Paredes Llain

ISBN: 978-958-58728-7-5

Diseño y diagramación:
Ruby Alejandra Salamanca Pinto
Ilustración: Jorge Daniel Suárez Estupiñán

Con la cooperación de Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Programa de Apoyo a la Construcción de Paz en Colombia
(ProPaz)
Cra. 24 # 39ª - 41 Parkway
Bogotá D.C., Colombia

Anja Heuft
Coordinadora General del Programa ProPaz

Asesoría Técnica de parte de ProPaz, programa
implementado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH en conjunto con sus
contrapartes colombianas, por encargo del Gobierno Federal
alemán.

Su componente "Construcción de paz con enfoque territorial"
está implementado por el Consorcio entre Como Consult
GmbH y Berghof Foundations Operations GmbH.

c/a Como Consult GmbH
Winterstraße 4-8
D-22765 Hamburg
Alemania

Asesoría Técnica "Componente de Construcción de Paz con
Enfoque Territorial":

Andrés Home
Coordinador
Componente de Construcción de Paz con Enfoque Territorial
Norte de Santander

José Miguel Abad
Asesor senior regional
Componente de Construcción de Paz con Enfoque Territorial
Norte de Santander

Lorena Fernández
Asesora
Componente de Construcción de Paz con Enfoque Territorial
Norte de Santander

*"Las ideas vertidas en el texto son responsabilidad exclusiva
de las y los autores y no comprometen la línea institucional de la GIZ".*

Presentación



El ordenamiento territorial en Colombia como ejercicio de planeación municipal nació a partir de las disposiciones en esta materia contenidas en la Ley 388 de 1997 (Ley de desarrollo Territorial) y se sustentó en la necesidad de complementar el desarrollo económico y social con la dinámica territorial de los municipios.

Estas necesidades se sustentan en los diferentes conflictos que se presentan en los territorios, llevándolos a una marginalidad que no permite la integración físico - espacial de los municipios con su entorno regional para orientarse hacia un desarrollo sostenible. En la región del Catatumbo estos conflictos se han presentado históricamente por la tenencia, uso y propiedad de la tierra, las políticas de modelos de desarrollo agroindustrial – minero - energéticos, y las economías ilegales (Cultivos de Coca y Pategrillo), además de las limitaciones y deficiencias en ejercicios serios de democracia participativa, hace que se presente una desarticulación entre los intereses y necesidades de las comunidades y los ejercicios técnico administrativos de los entes territoriales. Y es así, como se viene generando desconfianza en la institucionalidad y haciendo que se descalifique y no se legitimen por parte de las comunidades, las acciones e instrumentos de planificación territorial.

La presente cartilla reúne las bases conceptuales para la comprensión del ordenamiento territorial y propone una estrategia para generar capacidades con enfoque de construcción de paz y acción sin daño en los actores sociales (comunitarios, comunales, organizaciones sociales y comunidades étnicas), la institucionalidad y los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) en el nivel local, para promover la participación cualificada de la ciudadanía consulta, concertación y elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial, así como en la ejecución y control social, dando herramientas que faciliten la prevención y transformación de conflictos que se presentan en el ordenamiento a través del diálogo como proceso, que ayudan en la construcción participativa de consensos y acuerdos, sirviendo de aporte a la construcción de paz positiva en el Catatumbo mediante la implementación de formas de no violencia.

También se presenta una reflexión sobre la oportunidad que se presenta desde los planes de Ordenamiento Territorial, para fortalecer la implementación del acuerdo de paz y la articulación directa que se podrá dar con el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial del Catatumbo.

¹Lederach, 1995. Paz positiva.

Agradecimientos

Agradecimiento a la GIZ y al programa ProPaz, "Componente Construcción de Paz con Enfoque Territorial, por su gestión y cooperación realizada a través de este proyecto para apoyar a la UFPSO en su proceso misional, como es el de la Extensión y Proyección social en la Construcción de Paz y de tejido social en el Catatumbo a través del Observatorio Socio Económico y Ambiental de la Región Catatumbo (OSEARC).

Agradecimientos a la Asociación de Municipios del Catatumbo, provincia de Ocaña y Sur del Cesar, que en cabeza del Director Ejecutivo Emiro Cañizares Plata, es un aliado estratégico del OSEARC en la implementación del Proyecto de cooperación GIZ-UFPSO ("Fortalecimiento a capacidades locales para la Asesoría y Seguimiento de procesos de ordenamiento territorial con enfoque de construcción de paz y Acción sin Daño en los ocho municipios seleccionados por el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial en Norte de Santander") que desde su gestión, acercamiento y articulación entre el OSEARC y las Administraciones Municipales de la Región Catatumbo fue posible generar los espacios, la convocatoria de los actores sociales y reciprocidad de los mismos en la implementación del proyecto en el territorio.

También agradecimientos a las administraciones municipales del Catatumbo que dieron acogida al equipo humano OSEARC, y apoyaron en la convocatoria de actores sociales para la implementación del proyecto.

Un especial agradecimiento a los actores de la sociedad civil de los municipios de la región Catatumbo que se vincularon con compromiso al proyecto y estuvieron atentos al proceso de generación y/o fortalecimiento de capacidades en temas de Ordenamiento Territorial y la participación ciudadana con enfoque de construcción de paz y Acción sin Daño, en aras de mejorar la calidad de su vinculación ciudadana en estos espacios de participación formal para la planeación del territorio y del desarrollo a nivel local.

Ordenamiento
Territorial
y Construcción
de Paz en el
Catatumbo

Índice

• Presentación	3
• Agradecimientos	4
• Los Planes de Ordenamiento Territorial	6
• La Participación de La Comunidad	8
• ¿Cuál es la importancia del POT?	10
• ¿Cuáles son los tipos de Planes de Ordenamiento Territorial?	12
• ¿Cuáles son los componentes del POT?	13
• Componente General	14
• Componente Urbano	16
• Componente Rural	17
• Categorías de Uso del Suelo Rural	19
• Determinantes ambientales y su incorporación en el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal	20
• La Incorporación de la Gestión del Riesgo en el Ordenamiento Territorial Municipal	24
• ¿Cómo es el proceso de elaboración de un POT?	27
• Actores involucrados en el proceso de elaboración del POT	29
• Etapa de Consulta Democrática y Concertación	30
• ¿Qué es el Consejo Territorial de Planeación- CTP?	31
• Revisiones de los Planes de Ordenamiento Territorial	33
• Conclusiones	34
• Bibliografía	35



Los Planes de Ordenamiento Territorial

Una de las obligaciones más importantes que tienen los Alcaldes municipales es la de propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes en su territorio. Para el cumplimiento de este propósito cuenta con los siguientes instrumentos de planeación.

- Plan de Ordenamiento Territorial (POT)
- Plan de Desarrollo Municipal (PDM)
- Presupuesto municipal.

Ilustración 1 - Perímetro urbano municipio de Convención.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO 2018

Los Planes de Ordenamiento Territorial son instrumentos técnicos, basados en un conjunto de normas que permiten la orientación del desarrollo integral del territorio, a través de su planeación física, y de participación ciudadana orientadas a la utilización, transformación y ocupación del espacio, con miras a planear el desarrollo económico, social, ambiental y cultural del Municipio, disminuyendo conflictos asociados al ordenamiento, que en muchos casos son determinantes de violencia en la región.

El papel del OT en la construcción de paz en el Catatumbo

En la región del Catatumbo se han identificado debilidades en la formulación y aplicación de Planes de Ordenamiento Territorial como son, las formas de hacer política (la cultura de realizar documentos por cumplir un requisito legal), las consultorías que desconocen la participación de los actores en el territorio (comunitarios, sectores económicos, la mujer, las culturas étnicas, entre otros), la poca voluntad política para realizar documentos que realmente aporten al desarrollo del municipio, la poca y efectiva participación, el escaso conocimiento de aspectos básicos en el Ordenamiento Territorial, pero sobre todo la importancia de este tema en la prevención y resolución de muchos conflictos que se presentan en el territorio, hacen que a través del tiempo estos territorios incrementen y agudicen sus conflictos convirtiéndolos en puntos generadores de violencia y de exclusión, que deterioran cada vez más la calidad de vida de los pobladores del Catatumbo.

En este sentido, es fundamental la formación en Ordenamiento Territorial que no solo se centren en aspectos técnicos del Ordenamiento Territorial sino también se incorporen enfoques y perspectivas que ayuden a la resolución de los conflictos, y a superar las dinámicas perversas que impiden el proceso democrático básico de respeto por la autonomía, la libertad y la dignidad.

Mediante la concertación para la ordenación del territorio se presenta una oportunidad para llegar a acuerdos respecto a los distintos intereses y deseos de paz, conducentes a alcanzar una armonía entre las visiones de desarrollo, los derechos y necesidades de la comunidad. En este sentido se ve el Ordenamiento Territorial como una gran oportunidad para apoyar los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial del Catatumbo (PDET) para lograr fortalecer la implementación del primer punto del Acuerdo de Paz (Reforma Rural Integral), dado que la región se configura en un ámbito rural y sus conflictos están enmarcados en la tenencia y uso de la tierra.

Ilustración 2. Cartografía social para la construcción de Visión del Territorio, municipio El Carmen, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

- En estos términos, el proceso de ordenamiento se constituye en un escenario de construcción colectiva, incluyente y de compromiso social, facilitando diálogos que disminuyen conflictividades y aportan a la construcción de paz en el territorio.

La Participación de La Comunidad

Según la Ley 388 de 1997 la comunidad puede participar en el Ordenamiento Territorial mediante dos instancias de participación:

- a. Participación democrática en el POT
- b. Participación en el Concejo Territorial de Planeación (CTP)

¿Por qué participar en la formulación en los POT?

Porque esto permite que los pobladores de un territorio puedan plantear acciones y estrategias de desarrollo desde sus intereses y necesidades como actores del territorio.

¡Lo importante es que estas acciones y estrategias sean concertadas!

¿Con quién se hace la concertación?

Con actores institucionales y comunitarios, porque a pesar de que el proceso lo lidere el Gobierno municipal, no es propiedad del Alcalde de turno, no obstante, es su obligación como ejecutivo municipal llevar a cabo el proceso.

En otras palabras, es un pacto social con el territorio que facilita diálogos entre diversas posiciones y logra transformar las conflictividades en el territorio.

Ilustración 3. Fortalecimientos a capacidades de actores institucionales y comunitarios en Ordenamiento Territorial y la participación ciudadana con enfoque de construcción de paz y Acción sin Daño, municipio Sardinata, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018.

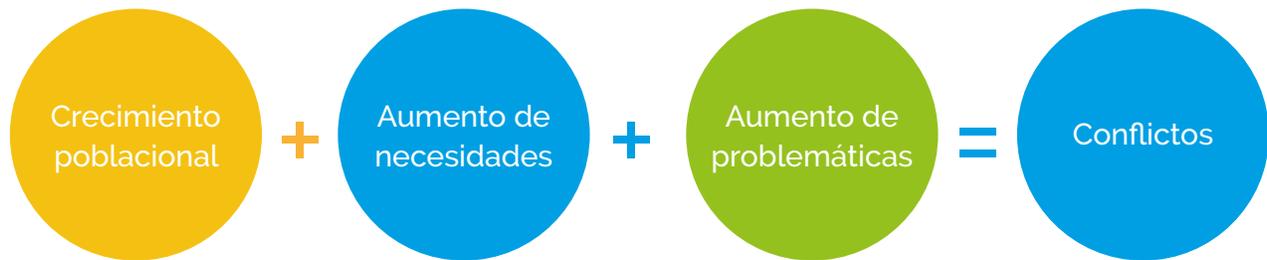
¿Qué fines se pretenden conseguir con este pacto social?

Por ejemplo:

- Que se definan las áreas a proteger y conservar en el Catatumbo.
- Que se logre organizar las actividades que se desarrollan en los cascos urbanos de los municipios del Catatumbo.
- Que se logre proyectar las actividades agropecuarias y económicas de acuerdo a la potencialidad del Catatumbo.

- Que se identifiquen las amenazas, vulnerabilidades, riesgos a los que están expuestos los municipios; junto con la estructuración de acciones concretas para prevenir, reducir estos hallazgos, además para la recuperación de las comunidades.
- Igualmente, es importante que se identifiquen y se planifiquen los centros poblados, ya que seguirán creciendo debido a la dinámica socioeconómica del territorio.

Ilustración 4. Esquema de relación población y conflicto.



Fuente. Lederach, 1995.

Ajustado al contexto Catatumbo. Álvarez B., & Miranda R., 2019.

Ilustración 5. Cartografía social en el municipio de El Carmen, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

Importante

Es importante aportar herramientas conceptuales y metodológicas que permitan a diversos actores del nivel municipal, ampliar su comprensión sobre la importancia de la participación en el proceso de Ordenamiento Territorial, como una forma de aportar a la transformación no violenta de los conflictos relacionados con el ordenamiento a partir del diálogo social y la promoción de una cultura de paz, fortaleciendo de esta manera la democracia en los territorios.

¿Cuál es la importancia del POT?

El Catatumbo se caracteriza por ser una región con una gran riqueza natural, ambiental y cultural, pero históricamente se han desarrollado una serie de conflictos debido a las dinámicas sociales y particularidades del territorio por el mal uso del suelo. Así como las formas tradicionales de hacer política en el Catatumbo, la ineficacia de las administraciones municipales hace que los municipios tengan un alto índice de necesidades insatisfechas, las cuales han llevado a niveles de pobreza extrema.

Situación que llevó al Gobierno nacional a que en la implementación del Acuerdo de Paz, se incluyeran los municipios del PDET Catatumbo para la gestión de recursos que permitan la inversión en el territorio.

En este sentido toma relevancia la revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial como instrumento de planificación para los ocho municipios del PDET Catatumbo, convirtiéndose en una oportunidad para planificar la inversión y mejorar la eficiencia de estos recursos.

Los procesos de ordenamiento deben tener como elemento importante la prevención y transformación de conflictos de manera no violenta, a través de procesos de diálogo que ayuden a lograr consensos y que mejoren la participación, por medio de dinámicas que ayuden a construir paz en el territorio con un enfoque de Acción sin Daño para fortalecer la democracia.

Aspectos importantes en los POT:

- En la construcción participativa de estos planes se disminuirá la desconfianza hacia la institucionalidad pública, y se fortalecerán procesos de diálogos que lleven a acuerdos y que permitan la defensa del territorio y el desarrollo regional.
- Los pobladores del municipio, deben construir en consenso su visión del territorio, donde se plasmarán cómo se van a usar los espacios y qué reglas de juego se establecerán para que todo funcione mejor.
- Coordinación de las inversiones públicas y privadas en el territorio.
- Permite la coherencia de las decisiones locales y proyectos de otros órdenes territoriales.
- Definición de estrategias de desarrollo económico municipal.
- Ejecución de proyectos y obras de infraestructura, como soporte al alcance de

la visión propuesta.

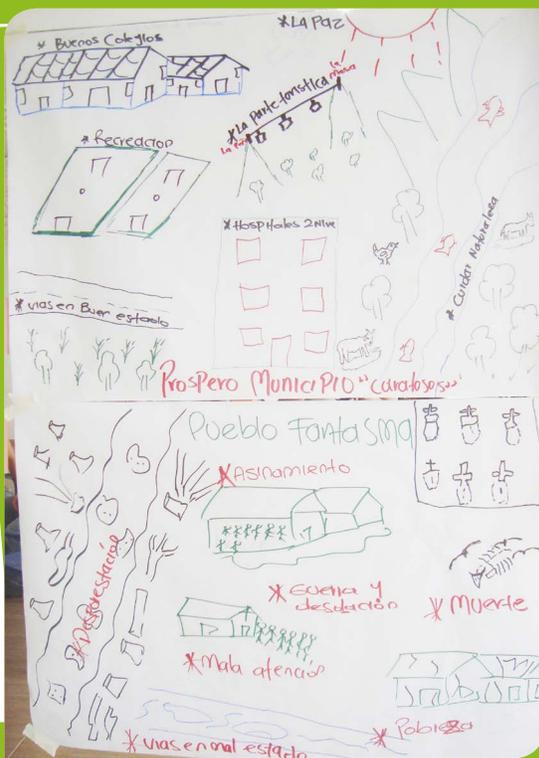
- Acceso a viviendas de interés social.
- Prevención de riesgos y desastres.
- Disminución de los conflictos que se presentan en el municipio por el uso del suelo.
- Conservación del patrimonio natural.

No olvidemos que

Los pobladores en un territorio desarrollan actividades usando los elementos naturales para suplir sus necesidades y en consecuencia generan impactos que afectan el territorio. En tal sentido, los actores del municipio, deben definir reglas de juego de cómo se van a usar los espacios para que todo funcione mejor.

En este contexto el ordenamiento permite la organización de las actividades en el territorio, pero sobre todo y lo más importante mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Ilustración 6. Cartografía Social Visión de futuro. municipio de Hacarí, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018.

Ilustración 7: Panorámica perimetro urbano municipio de Hacarí, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018.

¿Cuáles son los tipos de Planes de Ordenamiento Territorial?

Las características y el tamaño del municipio determinan el tipo de Plan de Ordenamiento:

Tipo de Plan	Población
Plan de Ordenamiento Territorial (POT)	Mayor a 100.000 habitantes.
Plan Básico de Ordenamiento Territorial. (PBOT)	Entre 30.000 y 100.000 habitantes
Esquemas de Ordenamiento Territorial. (EOT)	Población inferior a 30.000 habitantes.

El Plan de Ordenamiento Territorial tendrá una vigencia mínima equivalente a tres (3) periodos constitucionales de las administraciones municipales.

De acuerdo a estas directrices de planificación de la política nacional del ordenamiento territorial para los municipios del PDET Catatumbo, corresponde:

Municipio	Tipo	Municipio	Tipo
Convención	EOT	San Calixto	EOT
El Carmen	EOT	Sardinata	EOT
El Tarra	EOT	Teorama	EOT
Hacarí	EOT	Tibú	PBOT

¿Qué se debe tener en cuenta en el OT en municipios del PDET Catatumbo?

En la construcción de un buen Plan de Ordenamiento Territorial debe tenerse en cuenta el potencial de los recursos naturales y ambientales, la demanda social y económica sobre los mismos, la diversidad étnica y cultural de los habitantes, y las relaciones del municipio, con la región y el resto del país.

Todo basado en estudios técnicos mediante la participación de las organizaciones cívicas y las autoridades municipales.

Ilustración 8. Cartografía social, municipio Teorama, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018.

¿Cuáles son los componentes del POT?

Los componentes del Plan de Ordenamiento Territorial que corresponden al diseño del Plan son:

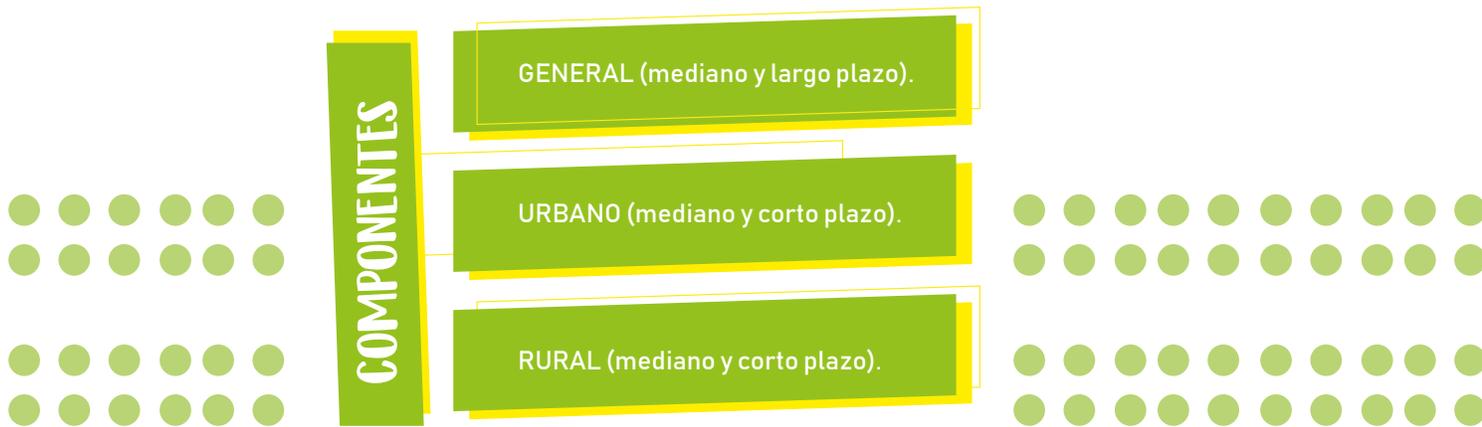
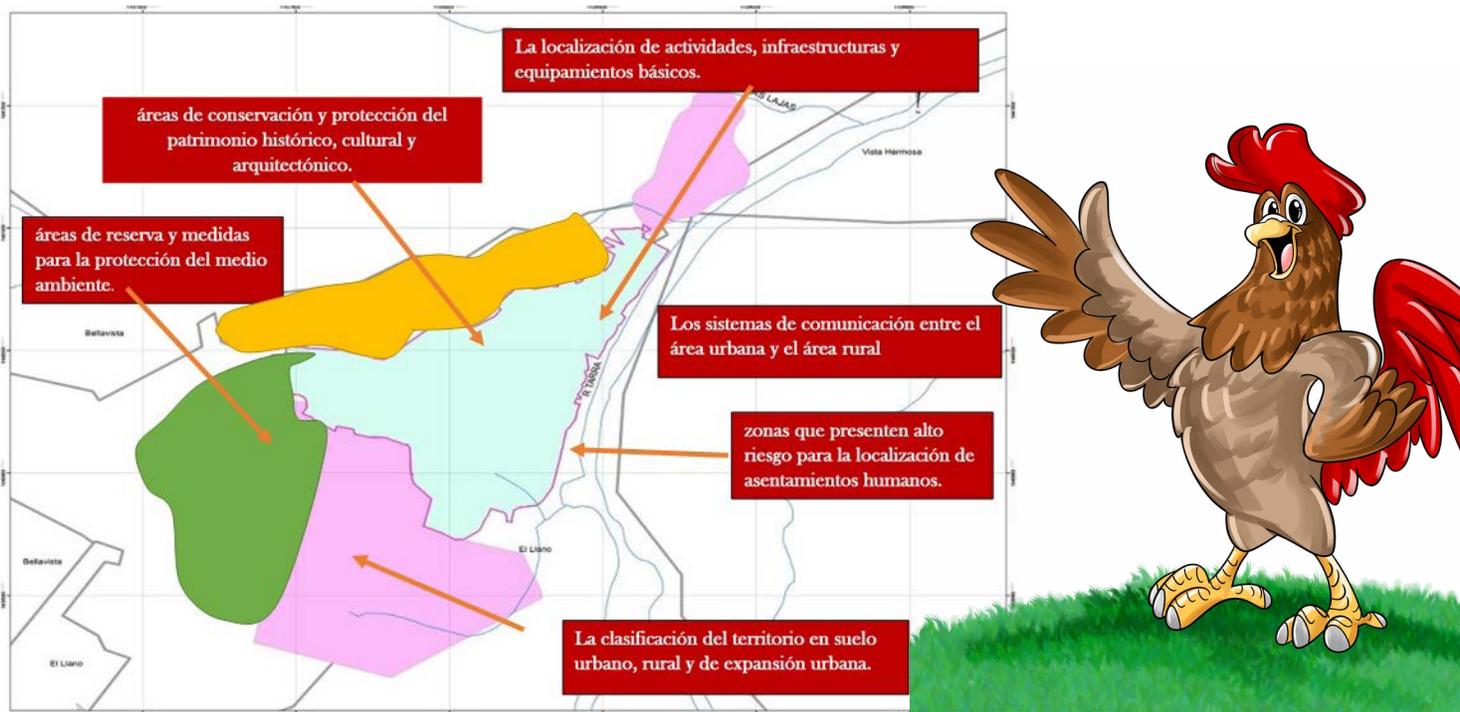


Ilustración 9. Ejercicio de Modelo de Ordenamiento por componentes.



Fuente. OSEARC-UFPSO, 2018



Componente GENERAL

En este componente se señalan los objetivos y estrategias territoriales de mediano y largo plazo en los siguientes aspectos:

- Sistemas de comunicación entre el área urbana y el área rural.
- La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano.
- Delimitación de las áreas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos naturales.
- Determinación de las zonas expuestas a amenazas y riesgos.

¿Cómo se clasifica el Suelo?

- Suelo Urbano.
- Áreas destinadas a usos urbanos.
- Zonas con procesos de urbanización incompletos.
- Zonas de riesgo recuperable o mitigable.
- Suelo Rural.
- Suelo Suburbano.
- Suelo de Protección.

Ilustración 10: Suelo rural del Catatumbo, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada OSEARC-UFPSO, 2019



Importante ¡Qué gallo!

Este componente permite trabajar los escenarios de tendencia del municipio y la visión a futuro, donde se orienta fundamentalmente el planteamiento de alternativas de desarrollo que apunten a reducir la condición marginal del municipio; a cubrir las necesidades básicas insatisfechas de su población; clasificar y ordenar adecuadamente el suelo del territorio y facilitar el acceso de la comunidad a los medios y procesos de desarrollo sostenible.

Debido al inadecuado uso del suelo en el Catatumbo, se presentan conflictividades territoriales comunes:



- Desarrollo de economías ilegales, contaminación de áreas naturales por explotación de pategrillo, y deforestación del área de reserva forestal para la siembra de coca.
- Disputa entre comunidad Barí y campesinos por territorio, debido a diferentes figuras de ordenamiento.
- Diferentes visiones y modelos de desarrollo, por ejemplo: gran cantidad de tierras destinadas a actividades de agroindustria y monocultivos que van en contra del pensamiento de muchos campesinos.

Ilustración 11. Cultivos de Coca en el Catatumbo, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO 2018.

Componente URBANO

Se refiere a la administración del suelo urbano y de expansión urbana.

Este componente lo constituyen las políticas, acciones y normas para orientar el desarrollo físico urbano.

Los propósitos se resumen de la siguiente manera:

Ilustración 12. Perímetro Urbano municipio El Carmen, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

- Políticas de mediano y largo plazo sobre uso y ocupación del suelo urbano.
- Localización y dimensionamiento de la infraestructura vial y de transporte.
- Redes primarias y secundarias de servicios públicos.
- Localización prevista para los servicios de equipamiento colectivo.
- Estrategias de crecimiento y ordenamiento de la ciudad.
- Estrategias para el desarrollo de programas de vivienda.

¡Qué gallo!

Se refiere a la administración del suelo urbano y de expansión urbana.

Permite orientar el uso y ocupación del suelo, poniendo límites según las normas para mejorar el desarrollo urbano.

En este sentido se organizan las actividades que se realizan en este sector, logrando disminuir los conflictos que se presentan por el desarrollo de estas actividades en zonas no permitidas.

A manera de ejemplo podríamos citar lo que sucede en una zona residencial, la cual tiene un uso para vivienda y donde se prohíben actividades que puedan perturbar la tranquilidad de los vecinos. (Billar, bar etc...), igualmente, existirán zonas que permitirán el desarrollo de múltiples actividades que son compatibles y que no generarán conflictos y percances en las comunidades.



Componente RURAL

En este componente se definen las políticas, programas, acciones y normas para orientar la conveniente utilización del suelo y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal.

Ilustración 13. Zona rural, Catatumbo, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018.

Ilustración 14. Río Catatumbo municipio de Tibú, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018.

El componente rural debe contemplar los siguientes aspectos:

- Delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales incluyendo las áreas de amenazas y riesgos.
- Localización y dimensionamiento de las zonas como suburbanas.
- Identificación de los centros poblados rurales.
- Determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales.
- Expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre.

Esto es fundamental para fortalecer el desarrollo rural integral, planteado en el acuerdo de paz y que es la base de la construcción de paz en la región del Catatumbo.



Componente RURAL

Ilustración 15. Río Catatumbo, municipio de Tibú, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2019.

Ilustración 16. Imagen Componente Rural, Catatumbo, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2019.

¿Qué es importante?

En la participación, este componente se convierte en un elemento de trabajo muy importante para la toma de decisiones en la planeación del territorio; dado que la región del Catatumbo en su mayoría es rural, donde se hace fundamental definir qué áreas son de protección, y qué áreas son para el desarrollo productivo y económico.

Por ejemplo:

En el Catatumbo existen áreas de protección donde se desarrollan actividades agropecuarias, caso es el área del Parque Natural Nacional Barí donde hay cultivos de coca.

Ilustración 17. Implementación de cultivos de coca en el Parque Nacional Natural Barí en el Catatumbo, Norte de Santander.



Imagen tomada Periódico Vanguardia.com, 2019. Disponible en: <https://www.vanguardia.com/colombia/1-200-hectareas-de-coca-en-parque-catatumbo-CJ380994>



Categorías de Uso del Suelo Rural



Uso Agrícola



Uso Forestal



Uso para la Conservación y Recuperación



Humedales



Uso Pecuario y especies menores



Zonas Urbanas



Uso Agroforestal



Determinantes ambientales y su incorporación en el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal

Los determinantes ambientales son los términos y condiciones fijados por las autoridades ambientales para garantizar la sostenibilidad ambiental de los procesos Ordenamiento Territorial.

Estos términos y condiciones son normas de superior jerarquía en materia ambiental, que tienen que ser tenidas en cuenta por parte de los municipios para la elaboración, adopción y ajustes de los Planes de Ordenamiento Territorial.

Para recordar

Este aspecto se convierte en uno de los temas que generan mayores conflictos con las comunidades, para lo cual se plantea que por medio de la participación se logren desarrollar diálogos multiactor, amplios e incluyentes, y es una tarea entre administraciones municipales, comunidad y autoridad ambiental, para generar consensos en cuanto al uso y manejo de los recursos naturales en el territorio, y así, disminuir las conflictividades relacionadas con los criterios y restricciones que plantean los determinantes ambientales para cada uno de los ecosistemas de la región del Catatumbo.

Ilustración 18. Parque Nacional Catatumbo Barí, Norte de Santander.



Las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales son un determinante de Ordenamiento Territorial.

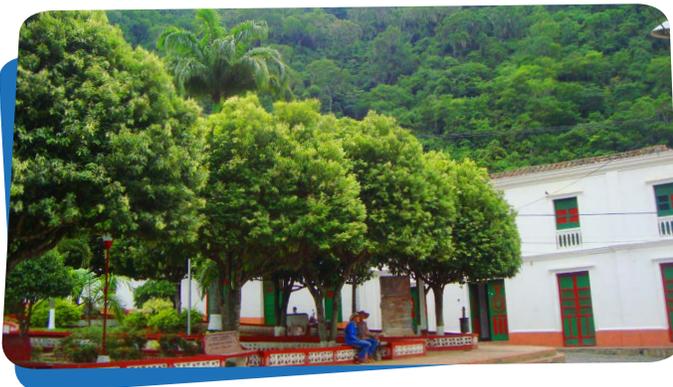
Fuente. <http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/>



Las determinantes ambientales se establecieron en el artículo 10° de la Ley 388 de 1997 que aplican a nuestro territorio, son las siguientes:

1. Las relacionadas con la conservación y protección ambiental, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales. (la definición de estas determinantes es competencia de las autoridades ambientales, para el caso de nuestros municipios es CORPONOR)
2. Las políticas sobre conservación, preservación y uso de las áreas inmuebles consideradas como patrimonio cultural, histórico, artístico y arquitectónico de la Nación y los departamentos.

Ilustración 19. Patrimonio Cultural, municipio El Carmen, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2019.

3. El señalamiento y localización de infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía. (En cuanto a la localización de infraestructuras básicas como vías, sistemas de abastecimiento de agua y energía, las normas vigentes establecen la competencia para el Ministerio de Transporte; INVÍAS; Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Ministerio de Minas y Energía y los municipios).

Ilustración 20. Mujer Barí



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2019.



¡Qué gallo!

En los municipios donde se encuentran comunidades Barí, es fundamental que las administraciones municipales inserten las propuestas de su plan de vida, en los diferentes instrumentos de planeación institucional, como los planes de desarrollo municipal, el Plan de Ordenamiento Territorial, así como el presupuesto municipal.





Determinantes de los Planes de Ordenamiento

Para nuestro territorio las define la autoridad ambiental competente

Ilustración 21. Imagen corporativa CORPONOR



Fuente: corponor.gov.co

Los determinantes relacionados con la conservación y protección del ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales.

Las limitaciones que se encuentren en la zonificación adecuada del territorio y las regulaciones nacionales sobre el uso del suelo, exclusivamente en sus aspectos ambientales.

Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el Sistema de Parques Naturales y Reservas Forestales Nacionales.

Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas naturales.

Un ejemplo, son las medidas estructurales y no estructurales que se deben tomar desde la administración municipal de Teorama, en articulación con la institucionalidad del orden departamental y nacional y las comunidades para la gestión de riesgos naturales, caso tal, es el del riesgo que existe por inundación del Río Catatumbo, específicamente en la zona del corregimiento del Aserrío, cuyos pobladores están expuestos a una alta vulnerabilidad física, económica e institucional por estar asentados en zona inundable del Río.

Ilustración 22. Contaminación hídrica por derrame de crudo, Río Catatumbo, Norte de Santander.

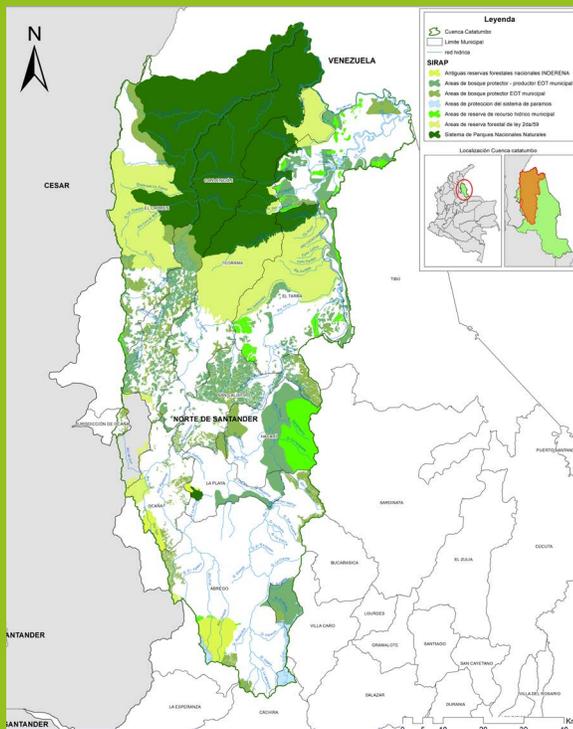


Fuente. Artículo Periodístico Revista Semana, 2019. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/ataque-en-el-oleoducto-cano-limon-covenas-produjo-derrame-de-crudo-en-el-rio-catatumbo/541761>

Zona de Reserva Forestal de la Serranía de Los Motilones

La delimitación de esta área protegida se convierte en un determinante ambiental para los municipios de Teorama y el Tarra.

Ilustración 23. Sistema de Áreas estratégicas del Catatumbo.



Fuente: Grupo de Investigación en Asuntos Ambientales y Desarrollo Sostenible MIndala, 2018.

La Incorporación de la Gestión del Riesgo en el Ordenamiento Territorial Municipal

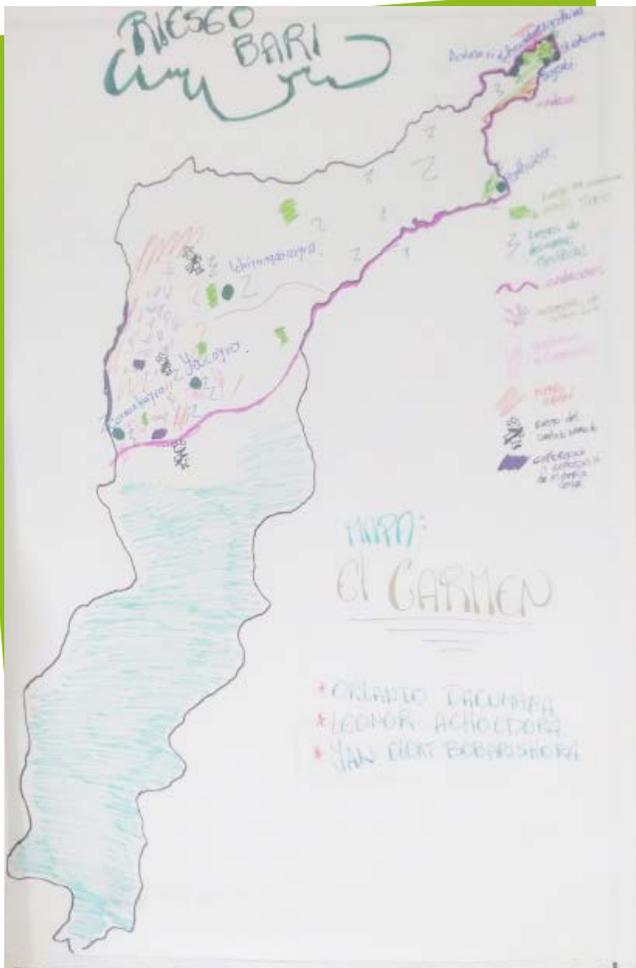
Este aspecto busca garantizar la vida de los habitantes y de las comunidades presentes en el territorio municipal, implica la toma de decisiones frente al modelo de ocupación del suelo.

Por esta razón, la Gestión del Riesgo ha sido considerada como un determinante para el uso y ocupación del territorio, un ejemplo claro de esto es lo que sucede en los municipios del PDET Catatumbo que debido a la topografía, zonas inundables y ciertos factores externos que influyen en las dinámicas hidrológicas y geomorfológicas de la Cuenca del Catatumbo, existen diferentes grados de riesgos de tipo natural, socio natural, tecnológico y no intencionados que exponen a ciertos pobladores a una alta vulnerabilidad de afectación por ocurrencia de eventos no deseados, sobre todo la población asentada al pie de las laderas o de las montañas y en zonas inundables.

También, existe un riesgo latente de ocurrencia de deslizamientos sobre todo en la zona media del Catatumbo, específicamente en temporada de lluvias que actúa como detonante, un caso típico es el riesgo que existe de deslizamiento del Monte Sangrado ubicado en el perímetro urbano del municipio de El Carmen, en donde la población urbana está ubicada al pie de la montaña.

Además, existe un riesgo alto por inundación de fuentes hídricas en tiempo de invierno, como es el Río Catatumbo que cuando alcanza caudales pico siempre afecta a la población del corregimiento de San Pablo y el Aserrio del municipio de Teorama, así mismo pasa en el corregimiento de Guamalito, municipio de El Carmen cuando se crece la quebrada Grande de El Carmen e inunda al Corregimiento, esto sucede debido a que sus pobladores están asentados en zona inundable del río.

Ilustración 24. Mapa de Riesgos municipio El Carmen propuesto por la Comunidad Barí, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

Otro ejemplo de riesgo, es el asociado a la contaminación hídrica por hidrocarburos debido al derrame incontrolado de crudo que vierte finalmente a ríos y quebradas abastecedoras de agua para consumo humano en el Catatumbo, esto es producto de los atentados constantes que le hacen al tubo Caño Limón Coveñas y a las actividades de extracción ilegal-inadecuada de crudo al tubo, con fines de producción de gasolina artesanal (más conocido como el pategrillo), situación que se presenta por ejemplo, en el corregimiento de San Pablo - Teorama donde se contamina el agua del Río Catatumbo y

demás fuentes que drenan a este río, esto también pasa en el corregimiento de Guamalito cuando se contaminan con crudo las fuentes abastecedoras; así mismo, sucede en zonas del resguardo Barí por donde atraviesan fuentes de agua las cuales se contaminan por esta práctica ilegal. Además, esta práctica genera un riesgo en la población por desabastecimiento de agua para consumo humano y una emergencia ambiental.

Bajo este contexto es importante integrar la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial como parte de la gestión preventiva del riesgo y a su vez se planea y se gestionen medidas o acciones de integración a implementar en el corto, mediano y largo plazo; las cuales tienen como base las siguientes consideraciones:

- Desarrollo seguro y sostenible del territorio.
- Señalamiento, delimitación y tratamiento de zonas expuestas a amenazas y/o con condición de riesgo.
- Categorización del riesgo.
- Definición de la mitigabilidad o no mitigabilidad de áreas con condición de riesgo.
- Medidas de regulación y normas urbanísticas sobre usos.
- Programas y proyectos prioritarios para la mitigación de la amenaza o riesgo presente.
- Determinación de áreas de riesgo no mitigable con restricción de urbanización.
- Definición de suelos de protección por riesgo.
- Constitución de reservas de tierras para reasentamientos.
- Reubicación de asentamientos en zonas de riesgo no mitigable.



La normativa

El Decreto 1077 de 2015 (Decreto 1807 de 2014) establece condiciones para incorporar la Gestión del Riesgo de Desastres en la revisión de un POT o en su formulación, definiendo:

- La incorporación de manera gradual de la Gestión del Riesgo en la revisión del POT o en la formulación de un nuevo POT.
- La delimitación y zonificación de áreas de amenaza asociadas a fenómenos de:
 - Movimientos en masa.
 - Inundación.
 - Avenida torrencial.

Ilustración 25. Mapa Hacarí propuesto por la sociedad civil.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

Ilustración 26. Invasión perímetro urbano municipio de Hacarí, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

¿Cómo es el proceso de elaboración de un POT?

Según lo establece la Ley 388 de 1997, para la elaboración del plan de ordenamiento deben surtirse diferentes fases que implican un conocimiento de la realidad territorial (diagnóstico), y de esta manera permitir la formulación de programas y estrategias de corto, mediano y largo plazo que previamente debieron ser concertados en el proceso de participación de todos los actores presentes en el municipio.

Fases del proceso de elaboración de los POT:



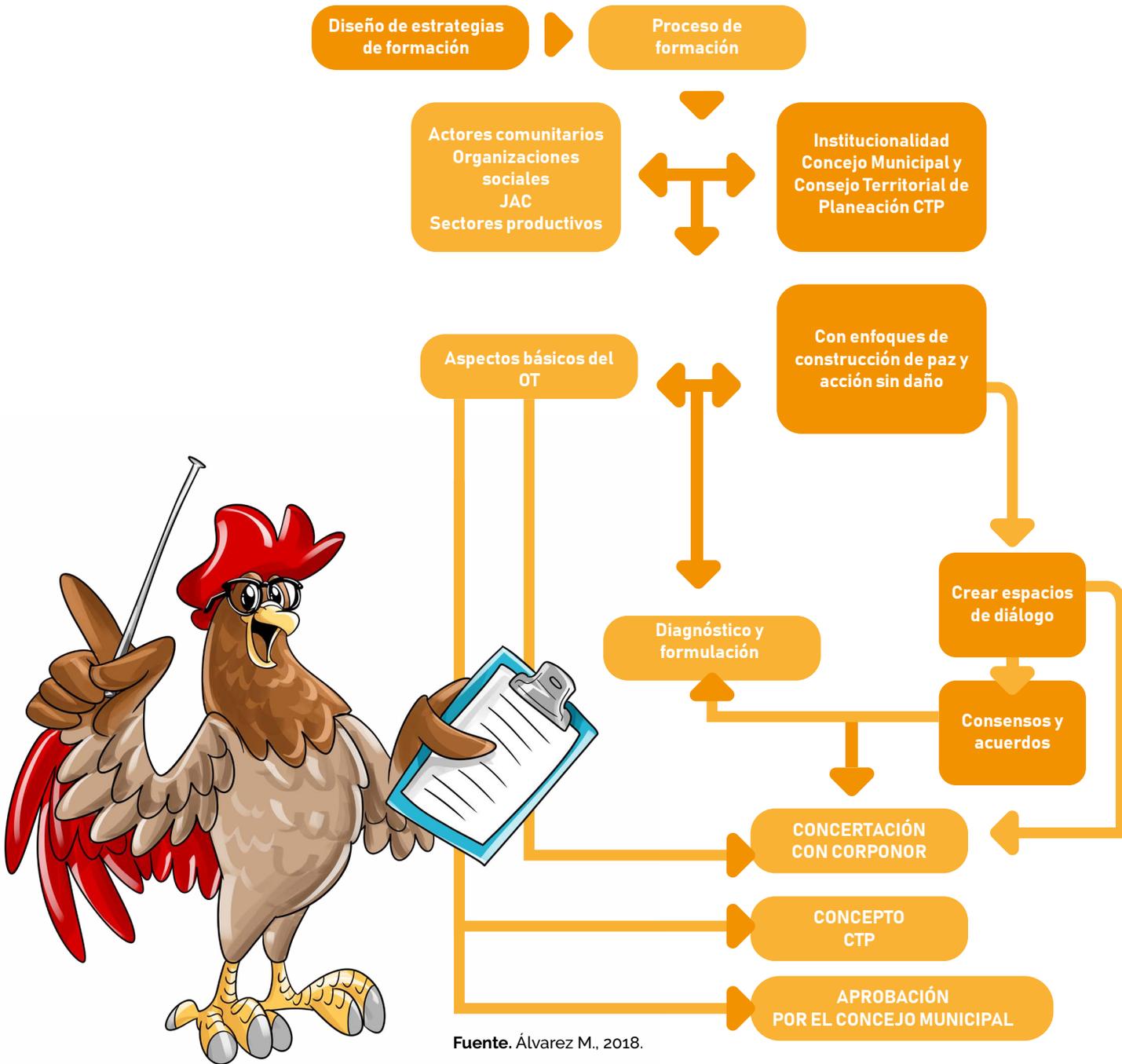
Fuente. Ley N° 388 de 1997.

En todo este proceso se debe garantizar una buena, inclusiva y efectiva participación de la población, para lo que se debe diseñar estrategias que permitan generar capacidades en los participantes del proceso de ordenamiento.



Qué gallo mejorar la participación:

Ruta como estrategia para una participación efectiva y su aporte como generadora de paz.



Fuente. Álvarez M., 2018.

Las decisiones que se tomen y que vayan a ser incluidas en el Plan de Ordenamiento Territorial las aprueba el Concejo Municipal por iniciativa del Alcalde, luego de haber hecho la respectiva consulta a sus representantes en las mesas de concertación comunitaria y en el Consejo Territorial de Planeación Municipal (CTP.)



Actores involucrados en el proceso de elaboración del POT

Ilustración 27. Curso en Ordenamiento Territorial con comunidad del municipio Sardinata, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

- **Actores públicos:** Alcaldía, Concejo municipal, Corporación Autónoma Regional, Consejo Territorial de Planeación.
- **Actores privados:** Gremios económicos, inversionistas.
- **Actores comunitarios:** Población civil, resguardos indígenas, comunidades negras, entre otros.

Ilustración 28. Curso en Ordenamiento Territorial con la comunidad Barí.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

Etapa de Consulta Democrática y Concertación

La Autoridad Ambiental

En primer lugar, el Plan de Ordenamiento Territorial se someterá a consideración de la autoridad ambiental, que en Departamento es ejercida por CORPONOR. Esta evalúa los temas de su competencia, es decir, en los asuntos exclusivamente ambientales, y lo aprueba o recomienda y sugiere cambios que considere pertinentes.

Por ley establece un tiempo no mayor a treinta días (30) para dar su concepto sobre el Plan de Ordenamiento Territorial.

A continuación, el Plan de Ordenamiento Territorial es sometido a consideración del Consejo Territorial de Planeación quien deberá rendir concepto y formular recomendaciones. De igual manera, el Consejo Territorial de Planeación tendrá un tiempo no mayor a treinta días (30) para dar su concepto sobre el Plan de Ordenamiento Territorial.

Etapa de Aprobación y Adopción

Una vez realizadas las anteriores etapas, el Plan de Ordenamiento Territorial es presentado al Concejo Municipal, instancia que cuenta con un máximo de dos (2) meses para su aprobación. Si el Concejo Municipal no se pronuncia sobre el proyecto de acuerdo en este tiempo, el Alcalde municipal lo podrá adoptar por Decreto.

Ilustración 29. Participación con enfoque étnico y de género.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

¿Qué es el Consejo Territorial de Planeación- CTP?

El Consejo Territorial de Planeación es la representación de la sociedad civil en la planeación del desarrollo integral del municipio.

Cada Alcalde debe conformar el Consejo Territorial de Planeación, haciendo una convocatoria amplia, pública y transparente, mediante la publicación de la invitación a

participar, en un medio de amplia circulación en el Municipio.

Como mínimo debe estar integrado por delegados de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios (artículo 34 de la Ley 152 de 1994).

Ilustración 30. Curso sobre conceptos básicos del OT e importancia del CTP, en el Catatumbo, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

Estructura de los Consejos Territoriales de Planeación

Mediante acuerdo municipal, cada corporación administrativa define los grupos, organizaciones, sectores y minorías étnicas de su respectiva entidad territorial que conformarán el CTP.

Funciones de Consejo Territorial de Planeación.

- Analizar y discutir entre los sectores económicos, sociales, ambientales, comunitarios, culturales, el proyecto del POT, garantizando la participación democrática para lograr consensos en el ordenamiento del territorio.
- Hacer recomendaciones sobre el contenido y la forma del proyecto del POT.
- Emitir conceptos sobre el proyecto de Plan presentado por las autoridades de planeación.
- Hacer seguimiento a la implementación del plan.



La normativa

Las autoridades deben fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones para asegurar la eficacia de las políticas públicas, respecto de los sectores de la vida económica y social implicados!

Los CTP, fueron creados en la Constitución Política de 1991 y desarrollados a través de la Ley 152 de 1994.

¡Para Tener En Cuenta!

El Artículo 340 de la Constitución Política junto con la Ley 152 de 1994, son las normas que desarrollan lo relacionado con los Consejos Territoriales de Planeación (CTP).

La Participación a través del CTP

La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del Plan de Ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación.

Ilustración 31. Curso Formación de formadores en OT y la participación democrática en el proceso.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018.



Revisiones de los Planes de Ordenamiento Territorial

Los Planes de Ordenamiento Territorial son instrumentos que van perdiendo vigencia. Los cambios en el territorio y las condiciones políticas, económicas y sociales hacen que los documentos tengan que actualizarse, de tal forma que dé respuesta a los diferentes momentos de la vida municipal.

Ilustración 32. Curso formación de formadores con enfoque étnico.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

Ilustración 33. Curso de Ordenamiento Territorial con participación de la sociedad civil, municipio El Carmen, Norte de Santander.



Fuente: Imagen tomada por el OSEARC-UFPSO, 2018

Por regla general las revisiones tendrán que tener en cuenta los cambios significativos de la población del municipio; los usos del suelo, las necesidades del territorio en materia de construcción, de infraestructura y equipamientos (vías, redes de servicios públicos, vivienda, entre otros).

Conclusiones

El Ordenamiento Territorial en Colombia es un proceso de tipo técnico y administrativo que cobra especial importancia cuando los actores sociales del territorio asumen su papel participando activamente, tanto en su construcción como en su puesta en marcha. Dicha participación se hace más rica cuando la sociedad civil comprende la importancia de la misma y asume un papel protagónico permanente; y así de esta manera se garantiza el desarrollo de una participación democrática que le apuesta a la construcción de Paz desde los territorios con enfoque diferencial.

Por otra parte, los procesos de Ordenamiento Territorial se instrumentalizan en los municipios de la región del Catatumbo a través de los Planes de Ordenamiento Territorial, posibilitando en el territorio escenarios de planeación técnica y administrativa, integrando las dimensiones económicas, sociales, ambientales y física - espaciales, además del enfoque de Acción sin Daño y construcción de paz.

Sin embargo, frente a estos temas existe poco conocimiento por parte de las comunidades y de actores institucionales, pues esto hace que no se dé importancia al tema del Ordenamiento Territorial, ni mucho menos en el Catatumbo se evidencia una efectiva participación ciudadana en estos procesos. En este sentido, se hace fundamental la generación de capacidades en los diferentes actores del territorio a través de la implementación de estrategias de formación, que permitan tener bases técnicas y conceptuales sobre el Ordenamiento Territorial.

Pero se hace imperativo que estas estrategias estén acompañadas de espacios permanentes de diálogo permitiendo conocer los intereses y necesidades que los actores tienen sobre el territorio, lo que puede mejorar los procesos de concertación de los planes, así como las propuestas de desarrollo disminuyendo conflictos y tensiones en los pobladores, ayudando a mejorar la participación en las diferentes fases del plan, logrando que las acciones y propuestas sean tomadas en consenso, y así, fortalecer la confianza y toma de decisiones que proyectan de manera positiva a los municipios del Catatumbo, logrando nuevos relacionamientos entre comunidad e institucionalidad que gesten acciones de paz, que orienten nuestros territorios a una construcción de paz colectiva y duradera.

Finalmente, los Planes de Ordenamiento Territorial cuando son formulados respondiendo a la realidad territorial se constituyen en instrumentos que orientan el desarrollo municipal y regional, posibilitando una planeación estratégica de largo plazo que los hará más prósperos y ambientalmente sostenibles. Las ventajas de construirlos con bases sólidas y reales permiten un seguimiento de las acciones allí plasmadas de manera más eficiente, además, facilitará la tarea a los Alcaldes cuando se integren a los diferentes programas que cada administración municipal proponga en sus respectivos planes de desarrollo.



Bibliografía

- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1523 DE 2012. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. CONSULTADO Diciembre 2018 http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1523_2012.html
- Departamento Administrativo de la Función Pública. Ley 388 de 1997. <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Guía Metodológica 1 Información práctica para formulación de Planes De Ordenamiento Territorial
- Ministerio de vivienda ciudad y territorio. Formulación del Componente Urbano del POT. <http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/El%20Componente%20Urbano%20en%20la%20Revisi%C3%B3n%20de%20POT.pdf>
- Ministerio de vivienda ciudad y territorio. Revisión y Ajustes al Plan de Ordenamiento Territorio. Componente Rural (POT - PBOT - EOT). <http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Componente%20Rural%20Revisi%C3%B3n%20POT.pdf>
- MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO. DECRETO NÚMERO 1077 DE 2015. <http://www.minvivienda.gov.co/NormativaInstitucional/1077%20-%202015.pdf>. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Guía de Integración de la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial Municipal.



¡Qué gallo ordenar la tierrita!

