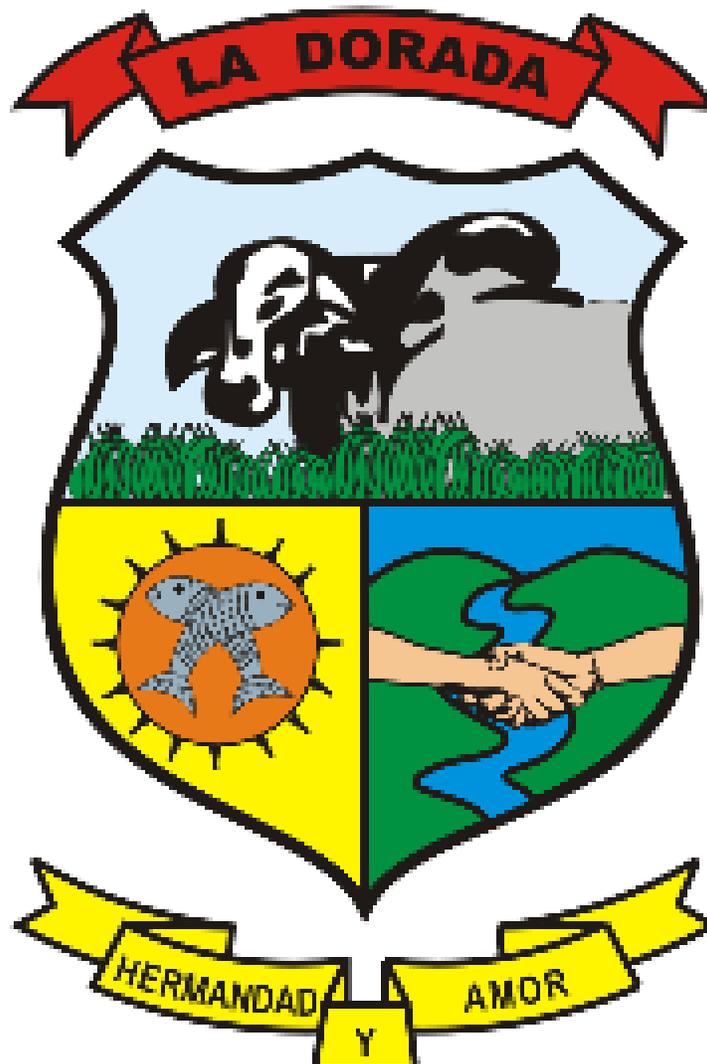


# ALCALDÍA MUNICIPAL LA DORADA



## PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027 LA DORADA - CALDAS

---

### MEMORIA TÉCNICA JUSTIFICATIVA

La Dorada, agosto de 2013



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

**ERWIN ARIAS BETANCUR**  
Alcalde Municipal

**ÉDGAR RÍOS PRADA**  
Secretario de Planeación

**BEATRIZ ELENA OROZCO ECHEVERRI**  
Secretaria de Gobierno

**MARÍA ZULAY TATIANA LEÓN ÁLZATE**  
Secretaria General y Administrativa

**CLAUDIA PATRICIA ECHEVERRY BEDOYA**  
Secretaria de Hacienda

**LEANDRO AUGUSTO GUTIÉRREZ**  
Secretario de Salud, Educación y Bienestar Social

**EQUIPO TÉCNICO:**

**ALVARO JAVIER RAMOS GIL**  
Director Administrativo División de Proyectos

**EDER ALEIXO MONTILLA MAHECHA**  
Director Administrativo División de Control Urbano y de Espacio Público

**FABIO EDISON CUELLAR URREGO**  
Director Administrativo Secretaría de Planeación

**INGRID CATALINA LARA CORREDOR**  
Directora Administrativa División de Medio Ambiente

**JUAN PABLO ARISTIZÁBAL VALENCIA**  
Arquitecto Magister en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio

**CARLOS ANDRÉS ALZATE GIRALDO**  
Administrador Ambiental

**RAFAEL ANDRÉS HIGUERA TAVERA**  
Tecnólogo en Construcción



ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS  
PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

## 1. MEMORIA TÉCNICA JUSTIFICATIVA DEL PROCESO DE REVISIÓN DEL PBOT DE LA DORADA<sup>1</sup>.

### 1.1. INTRODUCCIÓN

La revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial, -entre ellos los básicos- es un procedimiento de carácter técnico y jurídico establecido por la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997), con el fin principal de actualizar, modificar o ajustar aquellos contenidos de los Planes de Ordenamiento Territorial que dificultan o entorpecen la construcción efectiva del modelo de municipio formulado en los mismos.

La Administración Municipal es consciente del requerimiento de adelantar la revisión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial, adoptado mediante el Acuerdo 031 de 2.001, en razón a que ya ha transcurrido su vigencia legal, donde se han visto las dificultades para su puesta en práctica, necesitándose reorientar el proceso de implementación de la Formulación Inicial del PBOT, enmarcado dentro de la Propuesta de Diagnóstico de la Construcción del Modelo de Ocupación del Territorio.

La actual revisión, de acuerdo con la Secretaría de Planeación, busca superar algunas debilidades de la planeación territorial del municipio dentro de las cuales se destacan las siguientes:

1. La desarticulación del PBOT con el Plan de Desarrollo y los presupuestos anuales de inversión.
2. Las dificultades en la aplicación de los instrumentos de planificación, gestión y financiación del desarrollo urbano caracterizados por la falta de instrumentos.
3. La falta de coordinación de políticas municipales con la de los municipios vecinos.
4. La elevada discrecionalidad en la expedición de normas urbanas.
5. Falta de una visión del municipio que articule el nuevo modelo de ocupación territorial que se ha gestado a lo largo de esta última década.

---

<sup>1</sup>**Memoria justificativa** indicando con precisión, la necesidad, la conveniencia y el propósito de las modificaciones que se pretende efectuar. Adicionalmente, se anexará la descripción técnica y la evaluación de sus impactos sobre el Plan de Ordenamiento vigente.



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

6. La incorporación del riego en el marco de las directrices de la Ley 1523 y las nuevas realidades del municipio a partir de la ola invernal de 2010,
7. La incorporación de los lineamientos de integración subregional contemplados en la Ley 1454 de 2012, donde se establecen los mecanismos de asociatividad territorial, y
8. El vencimiento del largo plazo del PBOT, contemplado en el Acuerdo 031 de 2001,

La administración ha señalado que con la revisión del PBOT se intentará fortalecer un modelo de ocupación del municipio, compacto e integrado a la región, con un sistema de movilidad que privilegie e incentive el uso del transporte público sobre el privado, una alta valoración del espacio público y una estructura ecológica diversa y bien conservada.

Para tales efectos, se hará énfasis en los procesos de renovación urbana, en la utilización más intensiva del territorio (densificación), en la necesidad de actuar de manera mancomunada con la región y en la definición de reglas claras y permanentes que permitan un mejor desempeño del sector privado.

Son muchos los retos que tiene La Dorada en materia de ordenamiento territorial. Uno de ellos es generar suelo para la construcción de vivienda de interés social y, sobre todo, de interés prioritario.

El segundo desafío consiste en lograr que el sistema de movilidad sea coherente con el ordenamiento territorial.

En tercer lugar, en el frente ambiental es crucial garantizar la persistencia de los elementos centrales de la estructura ecológica principal (el sistema hídrico, los humedales, las áreas protegidas, etc.).

En este orden de ideas, se presentan los principales argumentos a favor de la revisión del PBOT de La Dorada en la presente administración. Las consideraciones se presentan dando cuenta de la estructura fundamental de las dimensiones del desarrollo y estructura general del Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

Finalmente, con esta revisión del PBOT, se busca que los objetivos centrales sean:

1. Promover un ordenamiento territorial democrático e incluyente, en el propósito de la construcción de un proyecto colectivo de territorio.



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

2. Articular el desarrollo socio – económico con el físico - espacial.
3. Aprovechar el territorio sosteniblemente.
4. Articular el desarrollo municipal a las potencialidades del Río Magdalena.
5. Desarrollar un modelo de ocupación equilibrado y sostenible.
6. Estimular la redensificación y recuperación de las áreas centrales del municipio.
7. Articular la planificación físico – espacial y socio – económica con la gestión integral del riesgo.
8. Generar procesos de articulación regional.
9. Estimular la planeación participativa de los actores del desarrollo.
10. Fortalecer la gobernabilidad democrática del territorio.

Estos objetivos se complementan con las estrategias de desarrollo que están planteadas en los siguientes términos:

1. Generar procesos de apropiación social del territorio, donde el territorio sea asumido como sujeto de su desarrollo.
2. Desarrollar con la participación del sector público, privado y social el desarrollo municipal.
3. Usar eficiente e integralmente el suelo municipal y los recursos naturales.
4. Generar un modelo de ocupación territorial donde el eje estructurante será el Río Magdalena.
5. Impulsar la descentralización y la participación ciudadana como elementos centrales para la planificación equilibrada del municipio.
6. Articular el desarrollo urbano con los procesos de asentamiento rural.
7. Ejecutar proyectos estratégicos que permitan impulsar un nuevo modelo de desarrollo económico.
8. Desarrollar una estrategia de desarrollo turístico que potencie el desarrollo económico municipal.
9. Liderar proyectos y servicios que potencien la integración regional.
10. La tolerancia, la inclusión, la equidad social y el respeto serán los principios que dinamicen la democracia y el ejercicio de la ciudadanía.

Y los objetivos y estrategias se articulan a las siguientes políticas de desarrollo territorial:

1. Política de Ambiente y Recursos Naturales.
2. Política de Patrimonio Histórico, Cultural y Arquitectónico.
3. Política de Amenazas y Riesgos.
4. Política de Movilidad y de Transporte.
5. Política de Servicios Públicos Domiciliarios.
6. Política de Espacio Público.
7. Política de Equipamientos Colectivos.



ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS  
PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

8. Política de Vivienda y hábitat.
9. Política de Turismo.
10. Política de desarrollo regional.

En definitiva, se trata de armonizar el modelo de ocupación y desarrollo del municipio con las nuevas realidades territoriales y jurídicas que tiene La Dorada, donde, las principales determinantes del Modelo de Ocupación buscan: Sostenibilidad ambiental; Desarrollo equilibrado del suelo rural; Articulación espacial y ambientalmente al Río Magdalena; Articulación de las centralidades; Consolidación del suelo urbano y de expansión; Consolidación del corredor suburbano y Articulación regional. Lo cual se expresa de la siguiente manera:

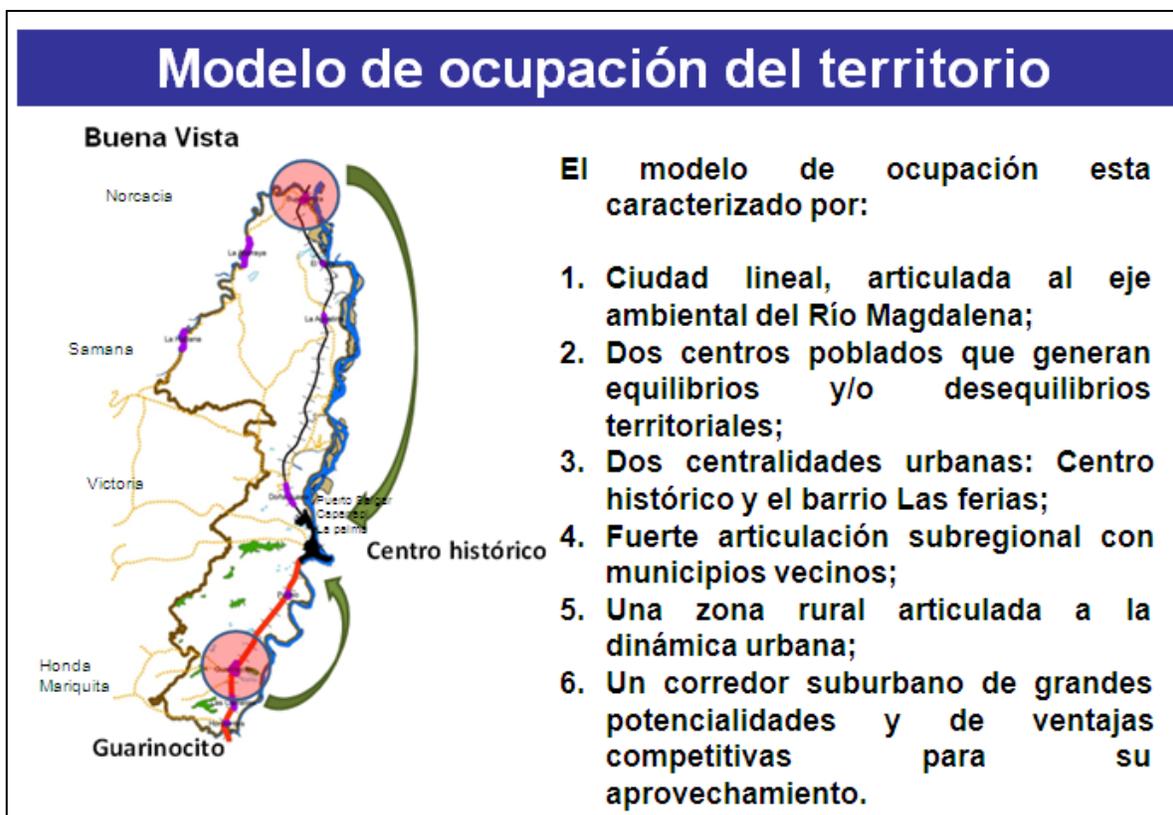


Imagen 1. Modelo de ocupación del territorio.

## 1.2. COMPONENTE GENERAL.

La revisión del Componente General aprobado como componente técnico del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de La Dorada, Caldas, 2001 – 2009, por medio del Acuerdo 031 del 12 de octubre de 2001, son de carácter general, es decir aquellas que no se limitan solamente a los contenidos de corto



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

plazo, sino que abordan los demás aspectos del plan, se consagren fundamentalmente a perfeccionar aspectos relacionados con:

1. Las imprecisiones en la delimitación de áreas objeto de amenazas y riesgos, la prevención de desastres y el manejo de la vulnerabilidad funcional, que pueden ocasionar efectos sobre la vida de las personas. Es conveniente que estos aspectos sean revisados con la mayor regularidad técnica, y sus efectos sobre el Plan sean incluidos de manera prioritaria.
2. La adopción y reglamentación de instrumentos de gestión de suelo, lineamientos para macroyectos o planes parciales, o proyectos no contemplados de vivienda social.
3. El ajuste de actuaciones, programas y proyectos establecidos para el corto plazo en el PBOT, y que por tanto debieron ser realizados durante el periodo de la administración que acaba de terminar.
4. Esta revisión implica evaluar el cumplimiento del mismo, y la reprogramación de los proyectos no llevados a cabo, con el consecuente efecto sobre el Plan de Desarrollo de la nueva administración.
5. El ajuste a las programaciones de proyectos, gestión y financiación de mediano y largo plazo del Plan, que por efecto de la revisión anteriormente mencionada, deberán ser también revisados con el fin de garantizar el progresivo cumplimiento de los compromisos que conllevan al desarrollo del modelo de ordenamiento municipal.
6. La eliminación de procedimientos innecesarios o tortuosos ligados al ordenamiento que entorpecen el desarrollo y cumplimiento de los objetivos, programas y proyectos del PBOT. En este caso es importante favorecer y facilitar, por ejemplo, el desarrollo de los planes parciales, los procesos de renovación urbana y los planes de mejoramiento integral de barrios y espacio público.

Por todo lo anterior, se hace la revisión de la visión del Municipio, la cual “plantea que La Dorada sea un eje dinamizador de su propio desarrollo territorial con la visión de sustentabilidad y con sistemas de participación que estén orientados a:

- Fortalecer la unidad Doradense.
- Fortalecer la gobernabilidad.
- Fortalecer el poder local.
- Fortalecer la democracia participativa.



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

Estos ejes articuladores son los que permiten hacer coherencia de las estrategias y objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial con los proyectos subregionales, regionales y nacionales en los procesos de planificación y en las relaciones de poder de lo local a lo nacional y viceversa”. Estableciendo una visión del territorio con mayor compromiso de Desarrollo Humano, acorde a una idea mundial de sustentación y potenciación del ser humano establecida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, soportados por el Pacto Global.

Esta visión será entonces: “La Dorada se proyectará al año 2023 como un territorio planificado que facilite el desarrollo integral de sus habitantes desde lo ambiental, económico, social, cultural y político; sustentado en una plataforma físico espacial que potencie el fortalecimiento de actividades comerciales, agroindustriales, turísticas y de prestación de servicios; basado en el reconocimiento, conservación, protección y manejo del suelo; en el marco de los procesos de integración territorial a nivel regional”.

La revisión del PBOT, se justifica en la necesidad de dotar al municipio de un nuevo modelo de ocupación territorial, articulando este con el Río Magdalena como gran eje ambiental y estructurante del territorio.

De la misma manera, la revisión se adelanta para generar nuevos desarrollos territoriales y la articulación entre lo urbano y rural.

Particular atención requiere esta revisión en los temas del desarrollo subregional toda vez de la importancia estratégica de La Dorada con sus municipios vecinos y las articulaciones económicas, ambientales, sociales, culturales que históricamente se han tenido.

Articulado al componente General, está la necesidad de reformular los objetivos, políticas y estrategias del PBOT, en correspondencia con el nuevo modelo de desarrollo de La Dorada.

### **1.3. COMPONENTE URBANO.**

En atención a los procesos de crecimiento del municipio sin una planificación articulada a su desarrollo, la falta de políticas y directrices claras con respecto a la aplicación de la norma y la ausencia de la misma, se hace necesario para el desarrollo del ejercicio de la planificación en el municipio de La Dorada, criterios claros en cuanto a los temas que desarrollen y complementan los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial.



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

Es por esto, que se hace necesario revisar de forma sistémica y estructural el PBOT en su componente urbano y a la vez en los atributos que lo complementan como son los casos de:

1. La vivienda, atributo el cual deberá definir las políticas claras para superar las problemáticas presentadas en el municipio, tales como el déficit y los procesos de reasentamiento de unidades de vivienda que por uno u otros motivos se encuentran ubicados en zonas de riesgo o amenaza, o por las problemáticas sociales o características económicas que impiden que la población acceda a una vivienda digna;
2. Los equipamientos colectivos, tema que se hizo necesario diagnosticar en los elementos referentes a la cobertura y calidad de prestación del servicio a nivel físico y de dotación, con el objeto de identificar y desarrollar proyectos claros que permitan aumentar en número y calidad el servicio;
3. Espacio Público, el cual se desarrolla como un elemento estructurante y articulador de la dinámica del municipio, además, de ser el elemento que permitirá la integración de las personas con la ciudad y principalmente el Río Magdalena, volviéndolo parte de la vida de los Doradenses;
4. Las vías, es un atributo que se incorpora en este documento como un nuevo elemento de análisis debido a que el PBOT anterior no contaba con las directrices, especificaciones y criterios fundamentales para el desarrollo de este tema, el cual articula los otros atributos y define la movilidad del territorio, y por último,
5. Patrimonio, el cual debe desarrollar la memoria colectiva del territorio, además de involucrar los elementos los cuales servirán de referentes para incentivar el sentido de pertenencia y la apropiación por el Municipio.

Es por todo lo anterior y en aras del mejoramiento y un desarrollo adecuado del territorio, se hizo necesaria la revisión de todos los atributos, con solo el fin de permitir que los procesos de planificación sean los instrumentos que impulsen el desarrollo de un Municipio con un equilibrio territorial que permita un crecimiento medido y ordenado, además de cumplir con la visión prospectiva de la ciudad la cual busca garantizar un mejor hábitat para todos los habitantes de La Dorada.

#### **1.4. COMPONENTE AMBIENTAL.**

Teniendo en cuenta los diferentes procesos desarrollados por la Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS, con el fin de brindar los insumos



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

necesarios para el manejo de las temáticas ambientales en los procesos de ordenamiento de los diferentes municipios del Departamento, en Diciembre de 2009 se aprueba mediante la Resolución 479 la Estructura Ecológica Principal insumo que va de la mano del Decreto 3600 de 2007 y modificatorios, y buscan incorporar el conjunto de elementos bióticos y abióticos que dan sustento a los procesos ecológicos esenciales del territorio, soportan el desarrollo socioeconómico de las poblaciones y generar los insumos necesarios para el ordenamiento rural, la Estructura Ecológica Principal entonces determina el inventario de áreas declaradas en una categoría de protección de los niveles Departamental y Municipal, el reconocimiento de otras áreas donde estratégicamente deben concentrarse esfuerzos de conservación de los bienes y servicios ambientales que deben ser consideradas en los planes de ordenamiento territorial y el listado de las áreas catalogadas en algún tipo de riesgo con las directrices para su manejo.

De acuerdo con la Ley 99 de 1993, en su artículo 5º, define el ordenamiento ambiental del territorio como la función atribuida al Estado de regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la Nación, a fin de garantizar su adecuada explotación y su desarrollo sostenible así mismo el numeral 5º del artículo 31, asigna a las Corporaciones Autónomas Regionales la función de participar en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten.

Con base en lo anterior se justifica entonces la necesidad de la incorporación de los procesos desarrollados por CORPOCALDAS frente a los temas ambientales y de ordenamiento, para el caso municipio de La Dorada donde el tipo de Revisión es Estructural será el insumo base para su desarrollo, teniendo en cuenta los procesos de discusión desarrollados con CORPOCALDAS con respecto a los insumos técnicos entregados.

### **1.5. COMPONENTE RURAL.**

El mejoramiento continuo de los procesos es una de las premisas de toda organización, bajo esta frase podemos evidenciar la importancia que tiene la revisión constante de las actividades que se realizan en una organización de cualquier tipo.

Para este caso específico, la pertinencia de la revisión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de La Dorada, no solo responde a una necesidad de retroalimentar el proceso de ordenamiento territorial, sino también a un requisito legal regido bajo la ley 388 de 1997, la ley 902 de 2004 y el decreto 4002 de 2004. Estos proponen la revisión de los componentes general, urbano y



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

rural en lo que respecta a la vigencia de sus contenidos y las condiciones que ameriten tal revisión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

En consideración de lo planteado en la Ley 902 de 2004, por medio de la cual se realizan las modificaciones pertinentes sobre el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, relacionado con la vigencia y la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial, es necesario recurrir a la revisión, actualización, modificación o ajuste de los Planes de Ordenamiento considerados como una de las principales instrumentos de planificación en el ámbito municipal.

Según la Ley 388 de 1997, los planes de ordenamiento territorial son el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Donde dichos planes se definen como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Estos planes deben ser revisados como lo estipula el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, el cual define la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial POT como un procedimiento de carácter técnico jurídico establecido por la ley de desarrollo territorial (Ley 388 de 1997).

La revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial, además de ser una exigencia legal, es de conveniencia social y política; no realizar una revisión oportuna dificulta la gestión administrativa del municipio considerándolo como un sistema complejo y dinámico. Por lo tanto, para las administraciones locales resulta ser un espacio estratégico para corregir anomalías e irregularidades identificadas en el plan vigente.

La revisión ordinaria del Plan Básico de Ordenamiento Territorial es conveniente para el municipio, pues con ella se conocerá el estado actual de sus componentes respecto a su dimensión ambiental, además de conocer el estado de adelanto de las actividades previstas en el PBOT, por las administraciones anteriores, e incluso, por lo propuesto por la actual administración. La revisión es la oportunidad para replantear estrategias para el alcance de objetivos, asimismo podrá ajustar muchos de sus procesos de ordenamiento.

Para el caso del municipio de La Dorada la revisión Plan Básico de Ordenamiento Territorial, se fundamenta en la necesidad de complementarlo en aquellos aspectos normativos de actuaciones no consideradas en el acuerdo 031 de 2001, y que son fundamentales para la construcción del modelo de ocupación del territorio.

Se requiere incluir y reglamentar instrumentos de planificación complementarios que son necesarios para adelantar las acciones formuladas en el PBOT y realizar



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

ajustes de actuaciones, programas y proyectos establecidos en el mismo para el suelo urbano y rural. Cabe aclarar que el suelo rural no fue una prioridad en el plan pasado, ya que se hizo evidente los vacíos de información y la poca planificación para el desarrollo de actuaciones en los centros poblados, con esta revisión se busca proponer nuevas estrategias, programas y proyectos, para el adecuado uso y ocupación del suelo rural que son de vital importancia en el desarrollo del municipio.

Respecto al suelo rural las necesidades más visibles son las de definir una zonificación de los usos del suelo que beneficie la producción agropecuaria, forestal y de explotación de los recursos naturales, que a la vez favorezca la sostenibilidad ambiental, así como la de incorporar la zona rural en el sistema de equipamientos municipales, espacio público, movilidad, vivienda, identificación de zonas de amenaza y riesgo, además del mejoramiento de las condiciones de saneamiento básico.

El objetivo más importante que se persigue con la revisión, es hacer que el PBOT, norma rectora de la planificación territorial, se convierta en una herramienta sólida, confiable y coherente con el modelo de desarrollo físico, económico y social del municipio proyectado en el largo plazo. Es por esto que la revisión debe tener en cuenta aspectos altamente relevantes como el crecimiento de la población, el desplazamiento forzoso, la gestión del riesgo, el medio ambiente, el uso sostenible de los recursos naturales, el espacio público, las necesidades de vivienda, el uso del suelo urbano y rural, la integración urbano-rural y urbano-regional, las áreas protegidas entre otros.

El elemento central de la revisión del Componente Rural está determinado por las directrices del Decreto 3600 del año 2007, donde se clasifica el territorio desde la perspectiva agrológica, señalando las potencialidades y restricciones que tiene este, en tal razón, es necesario que el municipio de La Dorada adecue su ordenamiento territorial teniendo en cuenta estas nuevas disposiciones.

### **1.6. GESTIÓN DE RIESGO.**

En Colombia, es a partir de 1988 que se cuenta con una organización formal para la gestión integral del riesgo, cuando el “Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres” (SNPAD) fue organizado mediante la Ley 46 del 2 de noviembre y estructurado en el Decreto Extraordinario 919 del 1º de mayo de 1989. Así, es el primer país de la región que promueve una aproximación integral al problema de los desastres en la cual se trata no solo de la respuesta sino también, de manera privilegiada, la prevención y mitigación (reducción del riesgo). Con la nueva ley, se trata, entonces, de legislación ordinaria y extraordinaria anterior a la Constitución Política (CP) de 1991. Este dato, que parecería ser de



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

importancia capital, no lo es tanto, pues el SNPAD se adelantó a las corrientes descentralizadora y autonomista que caracterizan la nueva Carta constitucional. También acogió el principio de la participación ciudadana, tan claro al nuevo ordenamiento constitucional. O sea, fue coincidente con algunos de los preceptos más importantes de la nueva Constitución, adelantándose en su aplicación.

El SNPAD cuenta con un Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres adoptado mediante el Decreto 93 de 1998. Dicho plan define las principales acciones en el campo de la gestión de riesgos. Más que un plan en sentido estricto, es un marco de política que ilustra que en el país existe una política integral clara en el tema, en el marco del desarrollo y su planificación. Por otra parte, como política prioritaria el gobierno central expidió el documento CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) N° 3146, que fue aprobado el 20 de diciembre de 2001, con el fin de consolidar el Plan Nacional. Es importante señalar que al interior de Colombia han existido tendencias que intentan modificaciones y ajustes de la legislación a través de proyectos de ley que de concretarse tendrían grandes implicaciones para la gestión de riesgos en el país y posiblemente en la región.

En relación con la incorporación de la reducción de riesgos en la planificación, se puede señalar que con los planes y esquemas de ordenamiento territorial (POT) se inició la incorporación del tema en la planificación territorial en forma decidida bajo el marco de la Ley 388 de 1997. Sin embargo, según un análisis preliminar, la mayoría de los municipios incorpora el tema del riesgo y la gestión de manera deficiente. La debilidad institucional y la falta de experiencia a nivel territorial explican esta situación. En ese sentido, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) hacen esfuerzos para mejorar la incorporación del riesgo debidamente en los POT, buscando superar esta limitación. Recientemente se publicó una nueva guía para orientar a las entidades territoriales, en complemento a la documentación general y que sobre el tema de riesgos que se publicó desde que se expidió la Ley 388 en 1997 sobre desarrollo urbano.

Es importante destacar que las ciudades principales han hecho su mejor esfuerzo para incluir en sus planes de desarrollo y sus POT los estudios existentes de riesgo. Hay avances y ejemplos ilustrativos de casos en los cuales evaluaciones apropiadas del riesgo han facilitado la toma de decisiones de manera efectiva.

Desde una perspectiva positiva y optimista se puede afirmar, en general, que la gestión del riesgo paulatinamente está siendo considerada en la planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial. Los planes nacionales de desarrollo con cada gobierno en Colombia cada vez han venido aumentando sus referencias al tema y dedican mayor atención de manera explícita a la gestión del riesgo. De la



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

misma manera, los planes de las entidades territoriales, con ejemplos destacados en varias ciudades y regiones del país. Sin embargo falta mucho camino que recorrer para que la reducción del riesgo tenga la atención que merece. Desafortunadamente no hay evidencia clara que como proceso sostenible se esté mucho más cerca de la meta de la reducción del riesgo que en el pasado, a pesar de la existencia de numerosas acciones tomadas para instrumentar sus objetivos.

**El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) señala:**

“La tarea de actuar adecuadamente sobre el riesgo con el fin de evitarlo o mitigarlo, se conoce como Gestión del Riesgo. Comprende tanto actividades de prevención, mitigación, preparación, y transferencia; que se ejecutan antes de la ocurrencia del evento potencialmente dañino, como aquellas de atención y rehabilitación en caso de desastre. Es un proceso social que incluye aspectos técnicos, políticos, sociales y económicos relacionados estrechamente con el ordenamiento territorial, la gestión ambiental y el desarrollo sostenible.

Su objetivo es la reducción de las condiciones de riesgo en las poblaciones de manera que no se constituyan en limitación para el desarrollo, convirtiéndose en un elemento básico en el proceso de ordenamiento territorial. Se asocia con la capacidad de una sociedad para “leer” su relación con el entorno y desde esta comprensión, establecer relaciones que aseguren su viabilidad y sostenibilidad.

La efectividad y sostenibilidad de la Gestión del Riesgo se fundamenta en la descentralización, la participación, la transparencia y el control social (auditoria) haciendo necesaria la convergencia de la voluntad político-administrativa y la participación comunitaria”.

Partiendo de la premisa de que el Plan Vigente es producto de un Acuerdo Ciudadano, resultado del proceso de socialización y concertación llevado a cabo en el proceso de adopción inicial; el actual proceso de revisión y ajuste se ha orientado como un proceso técnico que se ha enfocado en revisar la totalidad de los componentes del Plan, como lo establece la Ley 388/97, realizando el chequeo general de todos los temas, con el objeto de establecer el cumplimiento de las metas del Plan vigente, tratando de identificar los contenidos que dificultan o entorpecen de alguna manera la construcción o más bien la concreción del modelo territorial adoptado.

**1.6.1. El riesgo en el ordenamiento territorial.**

En la Ley 388 de 1997 se establecen los principios que rigen el ordenamiento territorial en el país, los propósitos que debe cumplir el urbanismo en cumplimiento de su función pública, define los conceptos y términos bajo los cuales se debe



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

abordar el ordenamiento territorial y, se establece para ello, la formulación de los planes de ordenamiento como instrumento fundamental en la planificación y el desarrollo territorial. Se tienen en cuenta, de esta manera, elementos ambientales y de deterioro del entorno que puedan acentuar los efectos de un desastre en caso de ocurrir un fenómeno natural peligroso. Numeral 2 del Artículo 1º [son objetivos del desarrollo territorial:] "2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes". Numeral 4 del Artículo 3º [son fines del ordenamiento territorial:] "4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales". Numerales 5 y 11 del Artículo 8º [son acciones urbanísticas:] "5. Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda" y "11. Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística". En esta ley, se retoman los postulados de la Ley 9ª de 1989 y se incluye la identificación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo y su relocalización, como un asunto de responsabilidad municipal. En este sentido, se hacen consideraciones sobre el manejo y control para las zonas que presentan riesgos a la ocupación por la existencia de amenazas naturales y sobre la orientación de la ocupación hacia áreas adecuadas. En consecuencia la exposición a las amenazas naturales y el riesgo son aspectos fundamentales y estructurantes de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) que deben realizar los municipios en Colombia.

El tema de la incorporación, la prevención y la reducción de riesgos en la Planificación del Desarrollo Territorial, se viene abordando desde la aplicación de ley 9ª de 1989, cuando por primera vez se dispuso la obligatoriedad de incluir en los Planes de Desarrollo, acciones concretas para la intervención del territorio, y la definición de responsabilidades y competencias con respecto a la visión de futuro de los municipios y por el decreto ley 919 de 1989 que ordena a través de su artículo 6º a las entidades territoriales incorporar el componente de prevención de desastres en los procesos de planificación territorial, sectorial y de desarrollo.

De acuerdo con los lineamientos de Ordenamiento Territorial y de prevención de desastres (Ley 388 de 1997), los municipios están obligados a formular los Planes de Ordenamiento Territorial, los cuales deben contener entre otros aspectos, las determinantes y componentes relacionadas con el tema de riesgos: "políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos,



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales”.

En la revisión y ajuste que se está llevando a cabo para el PBOT de La Dorada, es necesario incorporar la Gestión del riesgo con el fin de tener un municipio seguro y sostenible, donde las opciones de desarrollo no se vean amenazadas por las características ambientales del territorio, sino por el contrario, donde tales características puedan ayudar a su crecimiento económico y social. La incorporación del riesgo en los procesos de planeación y ordenamiento territorial, permitirá establecer medidas no estructurales para la prevención y mitigación, orientadas a la reducción del riesgo existente y evitar la generación de nuevos riesgos a futuro.

Evitar la ocupación de terrenos no apropiados para la urbanización por presencia de amenazas naturales y socio naturales más que una restricción, es una oportunidad para el desarrollo local, ya que evita costosas inversiones que de una u otra manera los municipios deben sufragar en el momento de presentarse un desastre. Identificar y zonificar de forma anticipada las zonas donde se puede generar riesgo es fundamental para determinar correctamente las áreas de expansión del municipio a fin de evitar desastres futuros. Así mismo con relación al riesgo que ya existe, la incorporación del riesgo en la planificación territorial es necesaria para determinar los tratamientos urbanísticos que se deberán implementar a fin de reducir el potencial de pérdidas de vidas y daños económicos en las zonas determinadas como de alto riesgo.

Solamente incorporando criterios de prevención de desastres y mitigación de riesgos en la Planificación y el Ordenamiento Territorial, se podrá conseguir la reducción de los riesgos existentes y la no generación de nuevos riesgos.

Es así, que el Ordenamiento Territorial, se convierte en el único instrumento idóneo que permite actuar sobre el territorio para prevenir desastres y reducir riesgos, conduce al municipio a un desarrollo continuo, orientado a mejorar las condiciones de vida de la población. Todas estas acciones, se materializan en los Planes de Ordenamiento Territorial, instrumento para la orientación de las decisiones sobre el modelo territorial deseado con criterios técnicos desde un proceso concertado y participativo.

Para la Revisión que se está llevando a cabo en el municipio, se hace necesario incorporar los estudios técnicos que se tengan hasta la fecha tanto para el componente urbano como rural. Para este caso se cuentan con dos estudios técnicos aprobados que son:



ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS  
PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

- **Plan Indicativo de Amenaza, Vulnerabilidad y Riesgo:** Elaborado por Corpocaldas, La Gobernación de Caldas y la Fundación Pangea en el año 2009.
- **Plan Local de Contingencia de Incendios Forestales del Departamento de Caldas:** Realizado por Corpocaldas y la Fundación Biodiversa en el año 2009.

Igualmente dentro del nuevo PBOT será necesario incorporar en algún capítulo o artículo, las normas de uso y ocupación de zonas de riesgo y amenaza, con el fin de evitar asentamientos en estos sitios.

Se hizo necesario también, incorporar planes y programas que estuvieran encaminados no solo al reasentamiento de familias, sino también a la mitigación de zonas en alto riesgo. Se tuvo en cuenta los Planes de Manejo Ambiental que se deberán realizar a la hora de llevar a cabo las medidas de mitigación. Además se deberán ejecutar algunos programas con el fin de poder actualizar la información de amenazas y riesgos en el municipio y poderla incorporar dentro del PBOT como lo establece el nuevo acuerdo en su artículo 36.

#### **1.6.2. Nuevas determinantes en Gestión del Riesgo.**

Para la construcción del concepto de gestión del riesgo, es importante recurrir a las aproximaciones que se ha realizado sobre el tema la Dirección General del Riesgo en Colombia, expresada en los siguientes términos<sup>2</sup>:

...La gestión del riesgo hace referencia a un proceso social y político a través del cual la sociedad busca controlar los procesos de creación o construcción de riesgo o disminuir el riesgo existente con la intención de fortalecer los procesos de desarrollo sostenible y la seguridad integral de la población.

...La gestión del riesgo incorpora y optimiza la prevención, atención y recuperación de desastres y emergencias, sobre la base de una cultura que orienta el desarrollo municipal hacia la sostenibilidad.

la interpretación conceptual de la gestión del riesgo de desastres, es entendida como un proceso sistemático de utilizar directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de de reducir el impacto

---

<sup>2</sup>Guía Municipal para la Gestión del Riesgo, Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, Colombia. (Página 28).



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que una comunidad como resultado de la materialización del riesgo supere su capacidad de respuesta provocando trastornos severos en la dinámica del desarrollo.

En La Ley 1450 del 2.011, conocida como el Plan Nacional de Desarrollo 2.010 – 2.014, se encuentra la definición de estrategias definidas por el gobierno colombiano para abordar la gestión del riesgo<sup>3</sup>:

“La incorporación del riesgo en los planes de ordenamiento territorial, POT, planes de ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas, POMCA, Planes de Gestión Ambiental Regional PGAR y reducción de riesgos por desabastecimiento de agua potable a través del MAVDT.

Así mismo el Plan Nacional de Desarrollo resalta la necesidad de mejorar el conocimiento en la gestión del riesgo.”

Colombia tiene vigente hace más de veintiún años, un Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres instituido por el Decreto – Ley 919 de 1.989, que establece dentro de su contenido funciones a las dependencias de planeación como las señaladas en el artículo 62, definida en los siguientes términos:

“Preparar y elaborar, por intermedio de las Oficinas de Planeación, los planes, en armonía con las normas y planes sobre prevención y atención de situaciones de desastre, y coordinar a las instituciones en materias programáticas y presupuestales en lo relativo a desastres.”

Uno de los hitos históricos recientes en materia de desastres que han sucedido en país, lo constituye los efectos del Fenómeno de la Niña registrado a finales del 2.010 y durante el 2.011, situación que obligó al Gobierno a expedir el Decreto 4580 del 2.010, mediante el cual se declaró el estado de emergencia, social y ecológica en todo el territorio nacional.

Finalmente, todo este proceso se adelantará teniendo en cuenta las directrices de la Ley 1523 de 2012.

---

<sup>3</sup>Secretaría de Planeación Departamental del Valle del Cauca, Cartilla “La gestión del riesgo en el ordenamiento territorial municipal del Valle del Cauca”. (Página 17 - 30).



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

### **1.7. DIMENSIÓN ECONÓMICA.**

El crecimiento económico, la equidad social, la sostenibilidad ambiental y el ordenamiento territorial articulados, garantizan el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. El Plan Básico de Ordenamiento Territorial y las políticas de desarrollo territorial que se implementen, contribuyen a la generación de condiciones para el desarrollo económico y social. Materializarlas pasa por establecer estrategias para armonizar y coordinar procesos de intervención en el territorio doradense; por promover el fortalecimiento de dinámicas regionales; armonizar estructuras institucionales a todos los niveles para su ejecución; incentivar sistemas de producción acordes con la potencialidad del territorio municipal con el fin de obtener ventajas comparativas en los mercados internacionales, y por articular las políticas sectoriales para aplicarlas de manera planificada en los ámbitos local y regional.

El desarrollo de La Dorada, como el de todas las ciudades de Colombia, se ha basado en un modelo de tipo aleatorio en donde la construcción del espacio urbano se da con una visión de lo local a lo global, lo que redundará en áreas de formación espontánea, en zonas no aptas para urbanizar o sin el aprovisionamiento del espacio público y de los equipamientos colectivos necesarios, que garanticen un municipio ambientalmente sostenible y humanamente vivible.

La Ley de Desarrollo Territorial implementa un marco legal que posibilita una gestión más eficiente de la ciudad, a partir de la profundización y articulación de dos componentes: por una parte, los procesos de ordenamiento del territorio y la regulación de los usos del suelo y por otro, el desarrollo de instrumentos de gestión urbanística que permitan llevar a cabo las proyecciones que definen los procesos de planeación.

En este contexto, la dimensión económica del PBOT incorpora en el plan, el manejo de los diversos instrumentos de la Ley 388, unos enfocados a la gestión del suelo y otros a la financiación de las operaciones urbanas que se pretende acometer mediante instrumentos de planificación intermedia o programas y proyectos puntuales, debidamente formulados por el plan básico de ordenamiento referido. Instrumentos tales como el reajuste de Tierras e Integración Inmobiliaria, permiten generar transformaciones en la estructura predial a nivel de tierras en el primero y de inmuebles en el segundo, y por otro lado permiten el reparto de cargas y beneficios. La cooperación entre partícipes, como mecanismo para el reparto de cargas y beneficios sin configurar una nueva estructura predial, garantiza la cesión de los terrenos y el costo de las obras de urbanización correspondientes. La enajenación voluntaria, la expropiación por vía judicial y administrativa, las cuales, bajo la declaratoria de utilidad pública, permiten a las



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

entidades del orden local, la adquisición de los terrenos necesarios para el cumplimiento de las metas de las políticas de desarrollo urbano y el ejercicio de los principios de función social y ecológica de la propiedad, tanto en el pleno derecho de dominio como en los demás derechos reales, sobre la base de la concordancia con las determinaciones del plan de ordenamiento. La declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios, que determinan tiempos máximos para urbanizar terrenos urbanos no urbanizados o urbanizados sin construir, que en caso de incumplimiento habilita la iniciación de procesos de enajenación forzosa. La Declaratoria de Utilidad Pública, que posibilita, cuando se consideren condiciones particulares definidas en la Ley o especiales de urgencia, la iniciación de procesos de expropiación administrativa. Los derechos de preferencia, que determina la posibilidad por parte del estado de tener la prevalencia para adquirir la propiedad de determinados inmuebles. La captación de Plusvalías, entendida como la posibilidad de participar en el mayor valor en los precios del suelo, causado por decisiones administrativas que permiten una mayor intensidad en el uso u ocupación de determinado predio o por la ejecución de obras públicas previstas en el plan básico de ordenamiento y los instrumentos que lo desarrollen. La Contribución de Valorización, que a pesar de no hacer parte de la Ley 388, es un instrumento complementario de tradición en el país, que permite la financiación anticipada de obras públicas en función del beneficio que genere en determinado sector del municipio. Las compensaciones en tratamientos de conservación, que aplica compensaciones económicas, beneficios y estímulos tributarios, y transfiere derechos de construcción y desarrollo a aquellos predios que sean zonificados como de conservación arquitectónica, urbanística, histórica o ambiental. Los Pagarés y Bonos de Reforma Urbana, consistentes en la posibilidad de emisión de títulos de deuda pública como forma de pago de terrenos adquiridos por las entidades públicas en procesos de negociación voluntaria directa o expropiación. La Titularización de Inmuebles, que es el mecanismo de financiación que consiste en la movilización de activos inmobiliarios, mediante la creación de nuevos valores a través de la conformación de patrimonios autónomos, contra los cuales se emiten títulos de participación, de contenido crediticio o mixto. Finalmente, la Sobretasa al consumo de gasolina, que permite el financiamiento del desarrollo de la malla vial.

En síntesis, interpretando el contexto de la Ley de Desarrollo Territorial, el PBOT y los instrumentos de gestión urbanística y financiera, forman un lazo indisoluble, que mediante su combinación y complementariedad permiten desarrollar las intervenciones en el territorio. El PBOT surge entonces, como una figura que incorpora dos facetas: 1) Los contenidos propios de un proceso de Planificación del territorio y; 2) La definición de los instrumentos y su forma de aplicación, de manera que permitan la gestión de las propuestas de Planificación.



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

El Acuerdo 31 de 2001, que adoptó el PBOT del Municipio de La Dorada contempla en su capítulo 17, artículos 75 a 84, la “especificación de los instrumentos”, haciendo una descripción de los instrumentos de gestión del suelo insertos en la Ley 388 de 1997 y otras normas legales, sin llegar a un desarrollo reglamentario de dichos instrumentos, cuestión que se aborda en la presente revisión del PBOT, de acuerdo los programas y proyectos emanados de la formulación de los diferentes componentes, general, urbano y rural, lo que justifica la intervención transversal de la dimensión económica en los diferentes atributos y componentes del plan referido, para que dé respuesta al “¿cómo?”, reto mayor que nos trae la Ley de Ordenamiento Territorial, con miras a la construcción de los espacios urbanos, a través de la unión de sinergias en torno a un propósito colectivo.

En definitiva, la revisión del PBOT, desde la perspectiva económica se justifica en la necesidad de dotar al municipio de instrumentos financieros acordes con la realidad y dotar a la administración municipal de herramientas que permitan desarrollar territorial ejercitando todos los mecanismos de financiación del desarrollo.

### **1.8. CARTOGRAFÍA.**

La revisión del aspecto cartográfico del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Dorada, Acuerdo 031 de 2001 se fundamenta en la necesidad de corregir imprecisiones cartográficas que no se tuvieron en cuenta al momento de la expedición del mencionado documento, y en la necesidad de complementar la información geográfica del municipio plasmando sobre planos las diferentes dinámicas físicas y socioeconómicas que han tenido lugar en el territorio los últimos 8 años.

La revisión de la cartografía soporte al PBOT del municipio de La Dorada se fundamenta en la necesidad de complementar esta información en aquellos aspectos no considerados en la primera formulación del PBOT; así como en la necesidad de especializar las diferentes políticas, estrategias, programas, planes y proyectos contemplados a corto, mediano y largo plazo para el desarrollo del municipio y de la región.

Se requiere consolidar una base de información geográfica que incorpore los resultados de los diferentes estudios temáticos realizados en el municipio y que posibilite el uso de la información predial como insumo vital en los procesos de planificación; y que así mismo permita identificar a partir del análisis espacial las políticas, acciones y estrategias definidas en el PBOT que actualmente se han desarrollado sobre el territorio y las que no han sido implementadas aún.



ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS  
PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

Del mismo modo, se hace necesaria la actualización de información básica como la delimitación de los perímetros urbano, rural y de expansión, la incorporación de datos como los de la actualización catastral rural y urbana 2008, la delimitación de los centros poblados rurales, los estudios de amenazas y riesgos, los proyectos viales y de desarrollo regional para el municipio y la región Magdalena Medio, la actualización de usos, nomenclatura y edificabilidad en la zona urbana, los planes de manejo y ordenamiento de cuencas hidrográficas, el sistema de equipamientos y las actualizaciones normativas de todos los niveles que se reflejan en acciones sobre el territorio, tales como el Decreto 3600 de 2007 que se apoya en los estudios de zonificación agroecológica del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Finalmente, se hace necesario consolidar una base de información geográfica que se apoye en los sistemas de información geográfica SIG como herramientas que faciliten la construcción y consolidación del Expediente Municipal como un sistema de información conformado por parámetros, indicadores de seguimiento, estudios técnicos, documentos, planos e información georreferenciada que sustente los diagnósticos y la definición de políticas, así como la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento del territorio.

### **1.9. JURÍDICA.**

La revisión de los Planes, Planes Básicos o Esquemas de Ordenamiento Territorial se regula de manera general por la **Ley 388 de 1997**, artículo 28, modificada por las leyes 507 de 1999, 810 de 2003, y 902 de 2004. Estas leyes han sido reglamentadas en lo relacionado con la revisión de los contenidos de los planes o esquemas, mediante los Decretos Nacionales **2079 de 2003 y 4002 de 2004**.

El artículo 28 de la Ley 388 de 1997, establece que los planes de ordenamiento territorial deberán definir la **vigencia de sus diferentes contenidos** y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los parámetros establecidos en la Ley.

El Acuerdo 031 de 2001, por el cual se adoptó el PBOT municipal, establece en el artículo 1º que se adopta el Plan Básico de Ordenamiento Territorial para el municipio de La Dorada para el período de **vigencia 2001 - 2009**. En virtud del principio de legalidad según el cual, en Colombia los actos administrativos son obligatorios mientras no sean anulados o suspendidos por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la **vigencia** establecida en el artículo 1º del Acuerdo 031 de 2001, para el PBOT de La Dorada, está vigente y en consecuencia los contenidos y componentes del Plan perderán toda vigencia al término del año calendario 2009.



ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS  
PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

En cuanto a las revisiones y ajustes, el Plan determina en el artículo 2º que estas deberán atender a los parámetros, lineamientos conceptuales y metodológicos que sobre la materia establece la Ley 388 de 1997. La Ley diferencia la revisión ordinaria, la extraordinaria y la excepcional del Plan.

La **revisión ordinaria** se adelanta con seis meses de antelación al vencimiento del plazo de vigencia establecido por la ley o el propio Plan para cada uno de los componentes.

Las **revisiones extraordinarias** podrán adelantarse antes del vencimiento de las vigencias establecidas en la ley para cada componente, pero deberán sustentarse en todo caso, en parámetros e indicadores de seguimiento y evaluación de la implementación del Plan hasta ese momento, de forma que se demuestre técnicamente la necesidad de abordar la modificación sustancial que se está proponiendo.

La **revisión excepcional** se tramita a iniciativa del alcalde, para modificar alguna o algunas de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del Plan, que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo.

En concordancia con las normas citadas, como conclusión jurídica puede señalarse que para el caso del municipio de La Dorada, nos encontramos en una **REVISIÓN ORDINARIA** del Plan Básico de Ordenamiento Territorial Municipal, emprendida conforme a la Ley, con antelación al vencimiento del plazo de vigencia de sus componentes, que podrán ser objeto de revisiones y ajustes en todos sus contenidos.

Todo proyecto de revisión y modificación del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos se someterá a los mismos trámites de concertación, consulta y aprobación previstos en los artículos 24, 25, y 26 de la ley 388 de 1997 y las normas que la adicionan, modifican o reglamentan.

Ante la declaratoria de desastre o calamidad pública, los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana del proyecto de revisión podrán ser adelantados paralelamente antes las instancias y autoridades competentes<sup>4</sup>.

En el cuadro adjunto se resumen las normas que reglamentan el proceso de revisión, el tipo de revisión y la forma de adopción.

---

<sup>4</sup>Decreto 4002 de 2004, artículo 7ºy ss.



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

NORMA	TIPO DE REVISIÓN	FORMA DE ADOPCIÓN
Ley 388 de 1997, Ley 507 de 1999, Ley 810 de 2003, Ley 902 de 2004, Decretos Nacionales: 2079 de 2003 4002 de 2004	<p><b>Revisión Ordinaria</b> Consecuencia directa del vencimiento de los plazos de vigencia establecidos para los diferentes componentes.</p> <p><b>Revisión Extraordinaria</b> Existencia de circunstancias especiales o razones de especial interés público o de fuerza mayor o caso fortuito: (1) La declaratoria de desastre o calamidad pública y (2) Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad. <b>Revisión Excepcional</b> alguna o algunas de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del Plan de Ordenamiento Territorial, que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo plazo y mediano plazo.</p>	Trámites de concertación, consulta y aprobación previstos en los artículos 24,25, y 26 de la ley 388 de 1997 y demás normas que la adicionen, modifiquen o reglamenten

Tabla 1. Normas que reglamentan el proceso de revisión

### 1.9.1. Documentos y estudios técnicos que deben acompañar la revisión.

Según el tipo de revisión de que se trate la revisión al Plan requerirá documentos especiales que sustenten su modificación, no obstante lo anterior, “. El proyecto de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos deberá acompañarse, por lo menos, de los siguientes documentos y estudios técnicos, sin perjuicio de aquellos que sean necesarios para la correcta sustentación del mismo a juicio de las distintas instancias y autoridades de consulta, concertación y aprobación:

1. **Memoria justificativa** indicando con precisión, la necesidad, la conveniencia y el propósito de las modificaciones que se pretende efectuar. Adicionalmente, se anexará la descripción técnica y la evaluación de sus impactos sobre el Plan de Ordenamiento vigente.
2. **Proyecto de Acuerdo** con los anexos, planos y demás documentación requerida para la aprobación de la revisión.
3. **Documento de seguimiento y evaluación** de los resultados obtenidos respecto de los objetivos planteados en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente” (Artículo 8 Decreto 4002 de 2004).



**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS**  
**PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027**  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

### 1.9.2. Principales conflictos identificados.

La lectura general del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de La Dorada, permite identificar los siguientes conflictos jurídicos:

1. El Plan se adoptó mediante Acuerdo 031 de 2001, fecha para la cual el desarrollo reglamentario de la Ley 388 de 1997, no era tan completo como lo es actualmente. En la revisión deberá incorporarse entre otras, las normas nacionales que se relacionan por temas a continuación:

PARTE DEL ACUERDO 031 DE 2001	NORMA BASE FORMULACIÓN	NORMA VIGENTE
I-Políticas, Objetivos y Estrategias de Desarrollo Territorial	Constitución Política Nacional normas reglamentarias vigentes a 2001	Constitución Política Nacional normas reglamentarias vigentes a 2009
II-Adopción y clasificación del suelo	Decreto 151 de 1998	Decreto 1337 de 2002, Decreto 097 de 2006, 3600 de 2007, Decretos 4065, 4066 de 2008.
III-Usos del Suelo	Decreto 2811 de 1974, Ley 99 de 1993, 142 de 1994, otras	Decreto 232 de 1995, Ley 902 de 2004, otras
IV-Sistemas Estructurantes del Territorio	Normas sectoriales sobre ambiente, vivienda, espacio público, equipamiento colectivo, vías, tránsito, transporte, servicios públicos vigentes a 2001	Normas sectoriales sobre ambiente, vivienda, espacio público, equipamiento colectivo, vías, tránsito, transporte, servicios públicos vigentes a 2009
V-Tratamientos Urbanísticas-normas urbanísticas y arquitectónicas	Decreto 1052 de 1998	Decreto 564 de 2006 Decretos 097, 4397 de 2006, 3600 de 2007.
VI-Planes Parciales y UAU	Decreto 1507 de 1998	Decreto 2181 de 2006
VII-Programa de Ejecución	Todas las anteriores	Todas las anteriores

Tabla 2. Normas nacionales relacionadas con la revisión del PBOT

2. El Plan establece en el artículo 1º su vigencia, sin referirla a tres periodos de la administración municipal como lo estableció la Ley 388 de 1997, en el artículo 28, lo que ha generado distintos criterios de interpretación sobre el vencimiento de sus contenidos y componentes, tema este analizado en el punto 2.6.1 “alcance de la revisión”.
3. Es necesario ajustar los contenidos y componentes a la realidad física del municipio que difiere de la existente en 2001 cuando se formuló el Plan. Así



ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA DORADA - CALDAS  
PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2013-2027  
**LA DORADA: UN PROYECTO COLECTIVO DE TERRITORIO**

mismo deben incorporarse los estudios regionales y locales efectuados durante la vigencia del mismo, especialmente los relacionados con:

- a. Estudio POMA de la cuenca de La Miel (hecho en el 2005)
  - b. Estudio POMA de la cuenca Guarino (formulado en 2008)**
  - c. Estudio del Distrito Integrado Madre Vieja de la Charca de Guarinocito
  - d. Plan de Acción Inmediato realizado entre Corpocaldas y Cortolima.
  - e. Estudio de las zonas de amenazas y riesgos, especialmente en los Cerros y en el Borde del río Magdalena, realizado en el 2004 y actualizado con ayuda del SIMPAD a 2008
  - f. Estudios hidrológicos e hidráulicos para la zonificación de amenaza por inundación en el municipio de la Dorada Caldas, realizado en el 2012 por IDEAM-Corpocaldas.**
4. La imposibilidad de emplazar con la norma actual, grandes proyectos de interés para la administración local (Reactivación del sistema férreo, Construcción del Puerto Alterno, Construcción del Puerto Multimodal, el Puerto seco y la Zona Franca).
  5. La necesidad de ajustar los instrumentos de gestión y regularlos para permitir su aplicación real en el territorio. Debe igualmente revisarse el programa de ejecución ajustándolo a la realidad presupuestal del municipio.
  6. Deben definirse con precisión los programas y proyectos a desarrollarse durante la vigencia de mediano y largo plazo del plan, para evitar comprometer a la administración municipal en obras de presupuesto incierto.
  7. Es urgente la revisión de los planes parciales propuestos (26) para establecer como tal área de terreno que puedan efectivamente desarrollarse mediante este instrumento de planificación.

Finalmente hay que señalar, que existen razones ambientales, físico-espaciales, económicas, jurídicas y de conveniencia para el desarrollo del municipio de La Dorada que ameritan su revisión.