

**ELABORACIÓN DEL EXPEDIENTE MUNICIPAL COMO PARTE DEL PROCESO
DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LINARES EN EL DEPARTAMENTO
DE NARIÑO**

**NICOLÁS ALEXANDER PATIÑO NARVÁEZ
ALVARO HERNÁN ROSERO QUINTÁZ**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
SAN JUAN DE PASTO
2006**

**ELABORACIÓN DEL EXPEDIENTE MUNICIPAL COMO PARTE DEL PROCESO
DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LINARES EN EL DEPARTAMENTO
DE NARIÑO**

**NICOLÁS ALEXANDER PATIÑO NARVÁEZ
ALVARO HERNÁN ROSERO QUINTÁZ**

**Trabajo presentado en la modalidad de pasantía para optar al título de
geógrafo con énfasis en planificación regional**

**Asesor
Germán Edmundo Narváez Bravo
Geógrafo**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
SAN JUAN DE PASTO
2006**

Nota de aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

San Juan de Pasto, 08,02,2007

DEDICATORIA

Dedicamos nuestro trabajo especialmente a nuestros padres, porque gracias a sus esfuerzos, apoyo y motivación fue posible cumplir con esta meta, a nuestros hermanos por su darnos motivación y animo para continuar y a nuestros familiares y amigos por su apoyo y compañía.

AGRADECIMIENTOS

Expresamos nuestros agradecimientos especiales a la Corporación Autónoma Regional de Nariño CORPONARIÑO la cual permitió nuestra vinculación como pasantes para la realización del Expediente Municipal de Linares, prestando su apoyo técnico y logístico, al señor Iván Caicedo Rubiano representante del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial quien apoyó el proceso de elaboración del Expediente Municipal de Linares asesorando y suministrando la metodología apropiada para el desarrollo del mismo, a la Administración Municipal de Linares por su apoyo financiero y logístico y especialmente expresamos nuestros agradecimientos al señor Germán Edmundo Narváez Bravo por su tiempo, buena disposición y voluntad en la asesoría al presente trabajo de grado.

CONTENIDO

	pág.
RESUMEN.....	17
ABSTRACT.....	18
INTRODUCCION.....	19
PROBLEMA.....	21
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	21
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	21
1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	22
2. JUSTIFICACIÓN.....	23
3. OBJETIVOS.....	25
3.1 OBJETIVO GENERAL.....	25
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	25
4. MARCO REFERENCIAL.....	26
4.1 MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL, CONTEXTUAL Y LEGAL DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	26
4.2 MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL, CONTEXTUAL Y LEGAL DEL EXPEDIENTE MUNICIPAL	34
4.2.1 Tipos de Indicadores del Expediente Municipal.....	39
4.2.2 Tipo de Información del Expediente Municipal.....	40
5. METODOLOGÍA.....	44

5.1 PRIMERA FASE: DEFINICIÓN DE INDICADORES Y FIJACIÓN DE LA LÍNEA DE BASE.....	45
5.1.1 Construcción de matrices para la definición de indicadores y cartografía de los módulos temáticos.....	46
5.1.2 Revisión operativa y selectiva del EOT.....	48
5.1.3 Clasificación operativa de la información a evaluar del EOT.....	48
5.1.4 Definición de indicadores y registro de proyectos estratégicos.....	49
5.1.5 Elaboración de las fichas técnicas.....	49
5.1.6 Fijación de la línea base.....	50
5.2 SEGUNDA FASE: RECOPIACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y PRODUCCIÓN DE INFORMES	50
5.2.1 Recolección de información secundaria y primaria.....	51
5.2.2 Procesamiento y actualización de indicadores.....	52
5.2.3 Socialización del proceso de expediente municipal ante la Administración Municipal de Linares - Nariño.....	53
5.2.4 Productos finales.....	54
6. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO DE LINARES.....	55
6.1 UBICACIÓN GENERAL DEL MUNICIPIO DE LINARES.....	55
6.2 LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA.....	56
6.2.1 Cabecera municipal.....	56
6.2.2 Área municipal.....	56
6.3 SUPERFICIE MUNICIPAL.....	56
6.4 LIMITES.....	56
6.5 DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA.....	57

7. MATRIZ 0. ARTICULACION DE MEDIOS Y FINES DEL EOT DEL MUNICIPIO DE LINARES.....	60
7.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 0.....	60
7.1.1 Estructura de la Matriz 0.....	60
7.1.2 Identificación de Visión, Objetivos, Estrategias y Proyectos.....	61
7.1.3 Registro de la información identificada del EOT y el proyecto de Acuerdo No. 20 en la matriz 0.....	61
7.1.4 Reestructuración y reorganización de elementos de la matriz 0.....	61
7.1.5 Articulación de los elementos del EOT registrados en la matriz 0.....	62
7.2 ANÁLISIS MATRIZ 0.....	62
7.2.1 Visión del EOT.....	62
7.2.2 Objetivos del EOT.....	63
7.2.3 Estrategias de gestión.....	64
7.2.4 Proyectos.....	65
7.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 0.....	66
8. MATRIZ 1 (MÓDULO 1). INDICADORES SOBRE EL LOGRO DE LA IMAGEN OBJETIVO DEL EOT.....	68
8.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 1.....	69
8.1.1 Estructura de la matriz 1.....	69
8.1.2 Definición y Registro de Indicadores en la matriz 1.....	70
8.1.3 Recolección y Registro de Información en la matriz 1.....	71
8.2 ANÁLISIS MATRIZ 1.....	71
8.2.1 Dimensión Ambiental.....	72
8.2.2 Dimensión Cultural.....	72

8.2.3 Dimensión Económica.....	73
8.2.4 Dimensión Político – Institucional.....	73
8.2.5 Dimensión Social.....	73
8.2.6 Dimensión Físico Espacial.....	74
8.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 1.....	75
9. MATRIZ 2 (MÓDULO 2). INDICADORES DE RESULTADO QUE EXPRESAN A CONSTRUCCIÓN DEL MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO.....	78
9.1. CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 2.....	79
9.1.1 Estructura de la Matriz 2.....	79
9.1.2 Definición y Registro de Indicadores en la Matriz 2.....	80
9.1.3 Recolección y Registro de Información en la matriz 2.....	81
9.2 ANÁLISIS MATRIZ 2.....	82
9.2.1 Vías y Comunicación.....	83
9.2.2 Servicios Públicos Domiciliarios.....	83
9.2.3 Espacio Público.....	84
9.2.4 Vivienda.	84
9.2.5 Equipamientos Colectivos.....	85
9.2.6 Suelo.	86
9.2.7 Amenazas.....	87
9.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 2.....	87
9.4 EVALUACION DE LA CARTOGRAFÍA DEL EOT DEL MUNICIPIO DE LINARES - NARIÑO.....	88
9.4.1 Revisión de la Cartografía del Municipio de Linares - Nariño.....	88

9.4.2 Observaciones y Recomendaciones Para la Cartografía del Municipio de Linares.....	90
10. MATRIZ 3 (MÓDULO 3). INDICADORES DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN.....	93
10.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 3.....	93
10.1.1 Estructura de la Matriz 3.....	94
10.1.2 Definición y Registro de Indicadores en la matriz 3.....	94
10.1.3 Recolección y Registro de Información en la matriz 3.....	95
10.2 ANÁLISIS MATRIZ 3.	95
10.2.1 Cultura recreación y deporte.....	96
10.2.2 Sector agropecuario.....	96
10.2.3 Sector agua y saneamiento básico.....	96
10.2.4 Sector educación.....	96
10.2.5 Sector salud.	96
10.2.6 Sector vivienda.....	97
10.2.7 Sector vías.....	97
10.2.8 Sector infraestructura y equipamiento urbano, sector electrificación y sector telefonía.	97
10.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 3.....	97
11. MATRIZ 4 (MODULO 4). INDICADORES PARA MONITOREAR EL LOGRO DE OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL EOT.....	100
11.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 4.	101
11.1.1 Estructura de la Matriz 4.....	101
11.1.2 Definición y Registro de Indicadores en la matriz 4.....	102
11.1.3 Recolección y Registro de Información en la matriz 4.....	102

11.2 ANÁLISIS MATRIZ 4.....	103
11.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 4.....	103
12. MATRIZ 5 (MÓDULO 4). REGISTRO DE ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS.....	107
12.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 5.....	107
12.1.1 Estructura de la Matriz 5.....	107
12.1.2 Identificación y Registro de actividades prioritarias de los proyectos en la matriz 5.....	108
12.2 ANÁLISIS DE LA MATRIZ 5.....	108
12.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 5.....	109
13. MATRIZ 6 (MÓDULO 4). REGISTRO DE RECURSOS DE INVERSIÓN PARA LOS PROYECTOS.....	111
13.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 6.....	111
13.1.1 Estructura de la Matriz 6.....	111
13.1.2 Registro de recursos de inversión para los proyectos en la matriz 6.....	112
13.2 ANÁLISIS DE LA MATRIZ 6.....	112
13.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 6.....	115
14. CONCLUSIONES.....	116
15. RECOMENDACIONES.....	119
BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA.....	122

LISTA DE GRAFICOS

	pág.
Gráfico 1. Panorámica de la cabecera municipal de Linares.....	59

CUADROS

pág.

Cuadro 1. División Político Administrativa, municipio de Linares – Nariño.....	58
Cuadro 2. Convenciones matriz 0.....	62
Cuadro 3. Definición y registro de indicadores en la matriz 1.....	71
Cuadro 4. Definición y Registro de Indicadores de la matriz 2.....	81
Cuadro 5. Cartografía Urbana del Municipio de Linares registrada..... en la matriz 2	89
Cuadro 6. Cartografía Rural del Municipio de Linares registrada..... en la matriz 2	89
Cuadro 7. Imprecisiones presentes en la cartografía rural del municipio..... de Linares.	91
Cuadro 8. Definición y Registro de Indicadores de la matriz 3.....	95
Cuadro 9. Definición y Registro de Indicadores de la matriz 4.....	102

LISTA DE ANEXOS

CARTOGRAFÍA URBANA

Anexo 1. PLANO 2. USOS DEL SUELO

Anexo 2. PLANO 3. EQUIPAMIENTO URBANO

Anexo 3. PLANO 4. SERVICIOS PÚBLICOS: ALCANTARILLADO

Anexo 4. PLANO 5. SERVICIOS PÚBLICOS: ACUEDUCTO – ENERGÍA

Anexo 5. PLANO 6. PLAN VIAL

Anexo 6. PLANO 10. PROPUESTA DE USO DEL SUELO

CARTOGRAFÍA RURAL

Anexo 7. MAPA 6. COBERTURA VEGETAL Y USOS DEL SUELO

Anexo 8. MAPA 13. PLAN VIAL

MATRICES

Anexo 9. MATRIZ 0. ARTICULACIÓN DE MEDIOS Y FINES

Anexo 10. MATRIZ 1 (Módulo 1). INDICADORES SOBRE EL LOGRO DE LA IMAGEN - OBJETIVO DEL EOT

Anexo 11. MATRIZ 2. (Módulo2). INDICADORES DE RESULTADO QUE EXPRESAN LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO DEL EOT

Anexo 12. MATRIZ 3 (Módulo 3). INDICADORES DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN

Anexo 13. MATRIZ 4 (Módulo 4). INDICADORES PARA MONITOREAR EL CUMPLIMIENTO DE METAS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL EOT.

Anexo 14. MATRIZ 5 (Módulo 4). Registro de Actividades Prioritarias de los Proyectos Estratégicos

Anexo 15. MATRIZ 6 (Módulo 4). Registro de recursos de inversión para los proyectos estratégicos

RESUMEN

La Ley 388 de 1997 que modificó la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 establece *“los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo”*¹; en el artículo 112, reglamenta la organización por parte de los municipios de un sistema de información, el cual se denomina Expediente Urbano, definido como un sistema de información que permite sustentar el diagnóstico y la definición de políticas y objetivos, así como la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento territorial.

En el desarrollo del presente trabajo se utiliza el termino “Expediente Municipal” y no “Expediente Urbano” como lo indica la Ley 388 de 1997, al darle esta asignación se busca resaltar que su alcance rebasa los aspectos urbanos del ordenamiento territorial. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT ha considerado como equivalentes las dos expresiones sin tener implicaciones metodológicas para su implementación.

El hecho que la conformación del Expediente Municipal este completamente articulada a la elaboración de los POT, PBOT o EOT, no debe entenderse como un subproducto de estos, sino como un instrumento de carácter independiente para el monitoreo y evaluación de la implementación de los mismos, que debe ser mantenido activo en constante actualización y evaluación.

Este documento presenta al “Expediente Municipal” elaborado en su primera fase y los avances de su segunda fase para el municipio de Linares - Nariño, enmarcado en convenio con el Ministerio de Ambiente, Vivienda, y Desarrollo Territorial, Gobernación de Nariño y La Corporación Autónoma Regional de Nariño Corponariño.

La elaboración del Expediente Municipal para el municipio de Linares busca garantizar la continuidad del mismo y con ello del proceso de ordenamiento territorial, promover los procesos de planeación y participación ciudadana; analizando y dando acceso a la información sobre avance y ejecución de planes y proyectos del EOT a todos los agentes implicados; además de brindar sustento técnico para hacer las actualizaciones, reformulaciones y ajustes del EOT, tomando en cuenta las situaciones emergentes y las experiencias en su ejecución.

¹ COLOMBIA, Ley 388 de 1997, Art. 1, Numeral 2.

ABSTRACT

The Law 388 of 1997 modified in the Law 9^a of 1989, and the Law 3^a of 1991 establishes "the mechanisms that permit to the municipality, in principle of its autonomy, to promote the territorial classification, the adequate use of the soil"². In the article 112, it establishes the organization created by the municipalities of a system of information, which is called "Expediente Municipal" and it is defined as a system of information with diagnosis explanation, political definition and the objectives, as well as the plans formulation, programs, and projects of territorial classification.

In the development of the present work, we used the term "Expediente Municipal" rather than "Expediente Urbano" how is allowed in the Law 388 of 1997, it permit us to emphasize that the reach surpasses the urban aspects of the territorial classification. The Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT, has considered as equivalent the two expressions without making methodological implications for its implementation.

The fact that the conformation of the Expediente Municipal is totally articulate to the elaboration of the P.O.T, P.B.O.T or E.O.T, it should not understand each other as a by-product of these, but as an instrument of independent feature for the monitored and evaluation of the implementation of the same ones that it should be renovated and evaluated.

This document presents to the Expediente Municipal elaborated in its first phase and the advances of its second phase for the municipality of Linares - Nariño, framed in agreement with the Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Gobernación de Nariño and the Corporación Autónoma Regional de Nariño, Corponariño.

The elaboration of the Expediente Municipal for the Linares Municipality looks for to guarantee the continuity of the same one and with it, the process of territorial classification, to promote the plans processes and civic participation; analyzing and giving access to the information based on advances and execution of plans and projects of EOT to all the implied agents; besides offering technical support to renovate, to remaking and to adjust the E.O.T, taking into account the emergent situations and the experiences in their execution.

² COLOMBIA, Law 388 of 1997, Art. 1, Numeral 2.

INTRODUCCION

El Expediente Municipal de Linares se constituye en un documento de seguimiento, monitoreo y evaluación al Esquema de Ordenamiento Territorial, el cual permite conocer el tipo de gestión y calidad de la misma en el municipio, debido a que una vez implementado su Esquema de Ordenamiento Territorial es preciso que cuente con este instrumento para que se pueda evaluar el comportamiento de las dinámicas territoriales, las acciones y procesos que inciden sobre el territorio.

El seguimiento y evaluación son adoptados por la Ley de Ordenamiento Territorial 388 de 1997 y de acuerdo con esto la elaboración del expediente contribuirá a alcanzar estos requerimientos. Esta Ley en el Título XII, Artículo 112 ordena la organización del expediente urbano planteado este como un sistema de información que contribuya a sustentar los diagnósticos y la definición de políticas así como la formulación de programas, planes y proyectos para el ordenamiento espacial del territorio, para el desarrollo de este trabajo se utilizará la expresión expediente municipal propuesto por el Ministerio de Ambiente Vivienda y desarrollo Territorial MAVDT y no la de expediente urbano consignada en la Ley 388 de 1997 debido a que el alcance de este instrumento rebasa los aspectos urbanos del ordenamiento territorial, en el presente trabajo pueden considerarse equivalentes las dos expresiones.

El Ordenamiento Territorial como base de la planificación rural y urbana, es el eje fundamental en el desarrollo de este trabajo que busca iniciar el proceso monitoreo y evaluación del EOT del Municipio de Linares a través del Expediente Municipal.

El presente trabajo sustenta la elaboración del Expediente Municipal de Linares en el departamento de Nariño, el cual se entiende como un sistema de información municipal que contiene la información de carácter documental, estadístico y espacial de Linares.

En el Expediente Municipal se articulan los documentos, planos e información georeferenciada correspondientes al ordenamiento territorial municipal sirviendo este como soporte institucional en la toma de decisiones por parte de la administración municipal en materia de planificación territorial además de facilitar su actualización, reformulación y ajuste cuando sea necesario.

En este documento se muestra cómo se construye el Expediente Municipal de Linares en el departamento de Nariño. Igualmente, se indican las distintas etapas

que conforman el mismo, se explica el proceso de conformación y qué tipo de información se requiere (estadística, documental y cartográfica).

Inicialmente se revisa el contenido del Esquema de Ordenamiento Territorial de Linares y del proyecto de acuerdo por medio del cual se lo adopta, se organizan matrices que contienen los datos recolectados y requeridos para la conformación de las mismas y se fija la línea de base, de acuerdo a la información consignada en el EOT, la cartografía y el proyecto de acuerdo. Se recolectó, organizó y analizó la información de carácter técnico de fuentes secundarias y primarias acerca de la organización territorial del municipio de Linares con el objeto de conocer cuál es el avance en la ejecución del EOT.

Para el desarrollo de este trabajo se contó con la asesoría del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Planeación municipal de Linares y Corponariño quienes certifican la elaboración del expediente y la caracterización del proceso de esta manera se cumple con todos los requisitos que exige la Corporación Autónoma Regional de Nariño.

Este trabajo se realizó en la modalidad de pasantía como requisito para optar al título de Geógrafo con énfasis en Planificación Regional, por lo tanto se entrega este informe final producto del objeto de la pasantía al Departamento de Geografía de la Universidad de Nariño debido a que el trabajo se orienta bajo sus las líneas de investigación de Ordenamiento Territorial y Planificación Regional y Urbana, y a Corponariño quienes certifican el cumplimiento del proyecto.

1. PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

No existe un expediente municipal que sirva como herramienta de apoyo para realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación en la ejecución de los planes, programas y proyectos consignados en el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Linares, y que a la vez cumpla con lo dispuesto en el Artículo 112 de la Ley 388 de 1997 en complementariedad con las directrices y recomendaciones sobre planificación municipal establecidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. La inexistencia del expediente municipal dificulta el análisis de información estadística, georeferenciada y documental que forma parte del proceso de ordenamiento territorial del municipio que permita el conocimiento del avance en la implementación del EOT de Linares, situación que limita la gestión de la administración municipal en materia de planificación territorial tanto urbana como rural.

1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Cómo contribuir en el fortalecimiento de los procesos de ordenamiento territorial y la capacidad de gestión municipal para ejecutar, hacer seguimiento, monitorear y evaluar los planes, programas y proyectos del Esquema de Ordenamiento Territorial de Linares en el departamento de Nariño, a partir del establecimiento del expediente municipal?

1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La carencia de una herramienta eficaz que facilite el seguimiento, evaluación y monitoreo a las acciones que se efectúan en materia de planificación territorial en el Municipio de Linares, dificulta la cristalización en los procesos de planificación que realizan las administraciones en varios períodos de gobierno; además los programas y proyectos contenidos en el Esquema de Ordenamiento Territorial, al no contar con un adecuado seguimiento, evaluación y monitoreo, corren el riesgo de no ejecutarse con éxito conllevando a su vez al atraso del municipio y al incumplimiento de la función pública de éste y su estructura administrativa.

Por ello el Municipio de Linares se encuentra en una etapa de desarrollo característico y común de muchos municipios del departamento de Nariño e incluso del país, en donde hace falta planificación y mayor capacidad de gestión;

aspectos que indican la situación actual de atraso con relación a otros sectores del territorio regional y nacional en donde se ve restringida la construcción del modelo apropiado de ocupación del territorio.

De continuar en esta dinámica y no elaborar el expediente municipal, el municipio de Linares, desde la comunidad hasta la administración no tendrían fuente de información que permitan reconocer tanto los avances y retrasos en la implementación del EOT, como el estado de desarrollo del modelo de ocupación a nivel municipal.

2. JUSTIFICACIÓN

En el desarrollo de la formación académica como geógrafo se puede identificar la necesidad que tienen los municipios en el departamento de Nariño de contar con herramientas para evaluar y monitorear sus procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial, su gestión y eficacia tiene que ser verificada y certificada por medio de una revisión de carácter técnico y jurídico, por eso se dirigió este trabajo a la elaboración del expediente municipal de Linares. Para tal fin, se trabajó conjuntamente con Corponariño y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para desarrollar este trabajo en la modalidad de pasantía y así atender la necesidad que manifiesto el municipio en relación con la elaboración del expediente municipal.

El presente trabajo cobra real importancia en la medida en que se orientó a la elaboración del expediente municipal de Linares, entendido éste como un sistema de información municipal que contiene información de carácter documental, estadístico y espacial de Linares. Su elaboración forma parte de las adecuaciones institucionales que emprenden los municipios para afrontar los nuevos retos que implica la aprobación, por primera vez, de los planes de ordenamiento territorial, el expediente debe permitir al municipio dar cuenta de los procesos y avances logrados en el ordenamiento territorial, hacer el monitoreo y evaluación de la gestión que lo promueve, impulsar el desarrollo territorial y fortalecer la capacidad de gestión en la ejecución, monitoreo y evaluación del Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio. En consecuencia el Expediente Municipal es un sustento técnico para la revisión y ajuste del EOT.

En cuanto a la administración pública municipal el expediente le permite evaluar el cumplimiento de los objetivos propuestos en el EOT, conocer el desarrollo del territorio, posibilita avanzar en el proceso de actualizar, modificar, analizar y difundir la información contenida en el EOT y ayudará a promover los procesos de participación de la comunidad, dando acceso a la información sobre el avance en la ejecución del EOT a todos los agentes implicados. Igualmente, contribuye a que haya continuidad en los procesos de planificación territorial, facilita la identificación de variables que facilitan o dificultan la construcción del modelo de ordenamiento municipal y da cumplimiento a lo establecido en el artículo 112 de la Ley 388 de 1997, entre otros aspectos que son importantes en el desarrollo de la estructura territorial. Por ello el expediente municipal, esta conformado por "documentos, planos e información georeferenciada disponible acerca de su organización territorial y urbana"³.

³ COLOMBIA, Ley 388 de 1997, Art. 112.

La elaboración del expediente se planteó con la intención de monitorear las operaciones urbanas y rurales en el ámbito del ordenamiento territorial y evaluar el impacto de éstas en el territorio municipal y los resultados en la gestión de estrategias del Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio Linares en forma técnica.

Este trabajo se destaca como un proceso orientado a direccionar las acciones administrativas para alcanzar el modelo de ocupación del territorio deseado en relación con el entorno natural tanto urbano como rural a través de la construcción del expediente municipal para el Municipio de Linares el cual se llevó a cabo mediante el levantamiento de la línea base de los elementos que son parte fundamental de su desarrollo territorial y la verificación de las metas que se han logrado a partir de la adopción del EOT en el año 2000, este proceso fue orientado por las directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

Como complemento al monitoreo de las actividades del EOT, la Ley 902 del 2004 plantea en su Artículo 2º los ajustes al Artículo 28º de la Ley 388 de 1997 bajo los cuales se realizará la revisión y ajustes de acuerdo con las necesidades de cada municipio y los resultados que se determinen en la construcción del Expediente Municipal. Las revisiones extraordinarias podrán adelantarse antes del vencimiento de las vigencias establecidas en la Ley para cada componente, y deberán sustentarse en todo caso, en parámetros e indicadores de seguimiento y evaluación de los POT hasta ese momento, de forma que se demuestre técnicamente la necesidad de abordar la modificación sustancial que se proponga. Por otra parte y de acuerdo con lo estipulado por el Decreto 4002 del 2004 en sus artículos 5º y hasta el artículo 9º, los consejos municipales o distritales por iniciativa del alcalde podrán revisar y ajustar los contenidos de corto, largo y mediano plazo de los POT. El Expediente Municipal es el instrumento que permite dar sustento técnico para hacer las reformulaciones y ajustes a éstos cuando sea necesario, en tal sentido la realización del Expediente Municipal es un aporte al proceso de ordenamiento territorial del municipio de Linares en el departamento de Nariño.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Elaborar el expediente municipal de Linares como parte del proceso de ordenamiento territorial basándose en las directrices y metodologías desarrolladas por el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, para la conformación de un sistema de información municipal que contribuya al fortalecimiento de la capacidad de gestión del municipio en cuanto a la ejecución, monitoreo y evaluación del EOT del municipio de Linares en el departamento de Nariño.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Realizar un diagnostico del EOT del municipio de Linares con el fin de conocer su estado del arte y su articulación frente a los requerimientos legales y metodológicos.

Construir la línea de base del estado de avance en el desarrollo del territorio municipal, basándose en los indicadores identificados en el diagnostico del EOT del municipio de Linares y las metas que este propone en el año de su aprobación.

Identificar los indicadores de impacto, efecto y resultado que sean pertinentes para el seguimiento y monitoreo de los programas y proyectos contemplados en el EOT del municipio de Linares.

Identificar los avances logrados en la implementación del EOT del municipio de Linares.

Definir sugerencias para el mejoramiento en la formulación e implementación del EOT.

4. MARCO REFERENCIAL

4.1 MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL, CONTEXTUAL Y LEGAL DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El concepto de Ordenamiento Territorial no es algo nuevo, desde que apareció y fue evolucionando ha estado sujeto a diversas interpretaciones a partir de las cuales se ha ido moldeando su naturaleza y sus alcances.

La Carta Europea de Ordenación del Territorio define Ordenamiento Territorial como la "expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política, concebida como una actuación interdisciplinaria y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector"⁴.

En Latinoamérica el ordenamiento territorial es prácticamente una experiencia relativamente reciente, siendo muy pocos los países donde ya se ha consolidado este tipo de procesos. La visión global sobre el ordenamiento territorial lo contempla como una solución sobre el problema del desarrollo económico y del medio ambiente.

Lo anteriormente mencionado comprende como la visión y misión del ordenamiento del territorio: la supresión de la pobreza, el aprovechamiento sostenible y sustentable de los recursos naturales, el desarrollo tecnológico con la realidad social y natural, la creación de nuevas estrategias para el desarrollo tanto económico como social, la organización y movilización social sobre el territorio y la mejor distribución y aprovechamiento de los recursos físicos. Es decir el OT se propone como una estrategia para conseguir el desarrollo sostenible basada en la "distribución geográfica de la población y sus acciones en concordancia con la integridad y potencialidad de los recursos naturales que conforman el entorno, con el objeto de buscar unas mejores condiciones de vida"⁵.

⁴ ANDRADE PÉREZ, Ángela. Bases conceptuales para el ordenamiento territorial en Colombia. En: Perspectiva Geográfica. Ordenamiento territorial. Bogotá. No.3 (primero y segundo semestre de 1998); p.32.

⁵ MASSIRIS CABEZA, Ángel. Ordenamiento Territorial: experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales realizados en Colombia. En: Perspectiva Geográfica. Ordenamiento territorial. Bogotá. No.4 (primero y segundo semestre de 1999); p.34.

El concepto de territorio se puede entender como el espacio geográfico que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que ocupan o utilizan de alguna u otra manera el espacio adscrito a un ser, a una comunidad, a un ente de cualquier naturaleza, física o inmaterial. Cuando se atribuye a un pueblo, una nación, una sociedad se convierte en uno de los integrantes fundamentales de su proyecto común. Según esto la importancia que tiene el OT radica en todos los aspectos: sociales, naturales, políticos, económicos y culturales de un territorio, y en el papel que cumplen en el desarrollo de proyectos políticos regionales.

En el territorio municipal interactúan una serie de ecosistemas naturales y componentes físico bióticos como el aire, el clima, el suelo, el subsuelo, el agua, la vegetación, la fauna, el paisaje, entre otros, los cuales en su conjunto, conforman lo que podemos denominar “la oferta de bienes y servicios ambientales; oferta que es necesario conocer para lograr una utilización sostenible de la misma. También se presentan formas de aprovechamiento de esa oferta natural, que conocemos como la “demanda social de bienes y servicios ambientales”, expresada en las diferentes actividades que el hombre desarrolla sobre el territorio, transformándolo y estructurándolo a lo largo de toda su evolución cultural, social, económica y tecnológica⁶.

El territorio y sus ecosistemas se encuentran en constante interacción afectándose mutuamente. La diversidad ecosistémica de un territorio, las actividades humanas y los recursos naturales que allí se desarrollan, están estrechamente relacionados espacial y funcionalmente; por lo que su conocimiento y análisis se debe abordar de manera paralela⁷, para identificar sus conflictos y potencialidades. Este análisis se constituye en la base para orientar y regular de manera planificada los procesos de localización y distribución de las actividades y usos de la tierra, en armonía con el medio ambiente y en función de sus objetivos y metas de desarrollo económico, social, ambiental y cultural.

Normativamente el ordenamiento territorial es entendido como una política de Estado y proceso de planeación sobre el territorio en forma integral y concertada con la intención de dar a largo plazo una organización espacial del territorio que vaya de acuerdo con los objetivos del desarrollo en sus diferentes dimensiones, económico, ambiental, social y cultural.

⁶ MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, Oficina Asesora De Ordenamiento Ambiental, Bases Ambientales Para El Ordenamiento Territorial Municipal En El Marco De La Ley 388 De 1997; p.6.

⁷ CABANZO Francisco. Caracterización de los Principales Patrones de Asentamientos Humanos en el Territorio Nacional. Citado por Ministerio del Medio Ambiente, Oficina Asesora De Ordenamiento Ambiental, Bases Ambientales Para El Ordenamiento Territorial Municipal En El Marco De La Ley 388 De 1997; p.6.

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece un nuevo modelo de organización territorial, de acuerdo con ello la organización territorial en Colombia está constituida por entidades territoriales, las cuales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites que consagran la Constitución y la Ley. De acuerdo con el artículo 286 de la Constitución Política, “Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”⁸. Esta división del territorio cuyo propósito, entre otros, es el de lograr autonomía para los nuevos entes territoriales trae consigo una descentralización política administrativa y fiscal, claro está, controlados por el gobierno central, lo que se llamaría mejor una desconcentración de funciones del Estado. Esta iniciativa del gobierno tuvo como propósito otorgarle participación y acercar al ciudadano con la administración desde lo local con fines de generar desarrollo.

Haciendo referencia al desarrollo ordenado del territorio municipal, siendo éste la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde “prestar los servicios públicos que determine la Ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”⁹.

El municipio como entidad territorial que goza de autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la constitución y la Ley, tiene como finalidad garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, por lo tanto le corresponde planificar y ordenar su respectivo territorio tanto en lo urbano como en lo rural, para el alcance de ese fin.

Como una medida para lograr esos propósitos se crea con posterioridad la Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo la cual tiene como propósito “establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo en los niveles de nación, entes territoriales y los organismos públicos de todo orden”¹⁰.

De igual forma cobró importancia la Ley 388 de 1997 que modificó la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 estableciendo “los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo”¹¹. De esta manera la *organización territorial* hace referencia a una división político administrativa del territorio nacional,

⁸ COLOMBIA, Constitución Política de la República de Colombia de 1991, Art. 286.

⁹ COLOMBIA, Constitución Política de la República de Colombia de 1991, Art. 311.

¹⁰ COLOMBIA, Ley 152 de 1994, Art. 1 y 2.

¹¹ COLOMBIA, Ley 388 de 1997, Art. 1, Numeral 2.

otorgándole a las entidades territoriales unos deberes y unos derechos reconocidos constitucionalmente, mientras que el *Ordenamiento Territorial* es la política a nivel de ente territorial para que éste se ordene y oriente su desarrollo, acorde a lo establecido en la Ley 388 de 1997 y otras disposiciones reglamentarias relacionadas con ésta.

En Colombia se define el ordenamiento territorial municipal y su objeto en el decreto 879 de 1998 (por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial), de conformidad con los Artículos 5º y 6º de la Ley 388 de 1997, de la siguiente manera: “el ordenamiento del territorio municipal o distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planeación física concertadas y coherentes, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas para disponer de instrumentos eficaces de orientación del desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y de regulación de la utilización, ocupación y transformación de su espacio físico. El ordenamiento territorial debe ser acorde con las estrategias de desarrollo económico del municipio y distrito y armónico con el medio ambiente y sus tradiciones históricas y culturales. El ordenamiento del territorio tiene por objeto dar a la planeación económica y social su dimensión territorial, racionalizar la intervención sobre el territorio y propiciar su desarrollo y aprovechamiento sostenible. El ordenamiento del territorio tendrá en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; las condiciones de diversidad étnica y cultural; así como la utilización optima de los recursos naturales, económicos y humanos para el logro de una mejor calidad de vida”¹².

El ordenamiento territorial se constituye en un instrumento fundamental para evitar o minimizar problemas ambientales como por ejemplo: la contaminación del aire, las aguas, el suelo y los demás recursos naturales renovables, la erosión y degradación de los suelos y tierras, las alteraciones nocivas de la topografía y del flujo de aguas, la sedimentación en los cursos y depósitos de agua, la acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios, entre otros.

A su vez, el ordenamiento también le permite al municipio identificar, valorar y aprovechar sosteniblemente las potencialidades ambientales que le ofrece su territorio a través de acciones de conservación, protección, restauración y desarrollo, siempre en la perspectiva de lograr mejores condiciones de vida para la población en el corto, mediano y largo plazo.

El Plan de Ordenamiento Territorial debe ser adoptado por los municipios y distritos en aplicación del artículo 9º de la Ley 388 de 1997, entendiendo éste como el “instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas,

¹² COLOMBIA, Decreto 879 de 1998, Art. 2.

estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo”¹³.

De acuerdo con lo anterior la Ley 388 de 1997 obliga a los municipios y distritos a formular los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos y Esquemas de Ordenamiento Territorial* según el número de habitantes, para que se empiece a orientar un desarrollo desde lo local. Conforme a ello “los municipios y los distritos deberán formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio contemplados en la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994) y la Ley 388 de 1997, reglamentar de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales de acuerdo con las leyes, optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos”¹⁴.

El Plan de Ordenamiento Territorial se regirá por las disposiciones especiales sobre la materia. El Gobierno Nacional y los departamentos brindarán las orientaciones y apoyo técnico para la elaboración de los planes.

Los Esquemas de Ordenamiento Territorial adoptados por municipios con población inferior a 30.000 habitantes como es el caso del municipio de Linares** son documentos que deberán contener como mínimo “los objetivos, estrategias y políticas de largo y mediano plazo para la ocupación y aprovechamiento del suelo, la división del territorio en suelo urbano y rural, la estructura general del suelo urbano, en especial, el plan vial y de servicios públicos domiciliarios, la determinación de las zonas de amenazas y riesgos naturales y las medidas de protección, las zonas de conservación y protección de recursos naturales y ambientales y las normas urbanísticas requeridas para las actuaciones de parcelación, urbanización y construcción”¹⁵.

Es notable, en definitiva, el fuerte énfasis político-administrativo en la concepción de ordenamiento territorial, es decir que ante todo se debe entender que el

¹³ COLOMBIA, Ley 388 de 1997, Art. 9.

¹⁴ Ibid., Artículo 7, numeral 4.

* Cuando la Ley se refiera a planes de ordenamiento territorial se entenderá que comprende todos los tipos de planes mencionados.

** Con base en el censo de 1993 la población del municipio de Linares en el año 2000 fue de 19.748 habitantes y su proyección para el año 2010 es de 21.037 habitantes por ello el municipio de Linares al contar con una población inferior a 30.000 habitantes, ha elaborado y adoptado los lineamientos que caracterizan un esquema de ordenamiento territorial de acuerdo a lo estipulado en el artículo 9 de la Ley 388 de 1997.

¹⁵ Ibid., Art. 17.

ordenamiento territorial es “un proceso técnico político con el que se intenta actuar sobre el orden territorial que exista para inducir nuevos escenarios de desarrollo, uso y ocupación del territorio que se ajusten a una imagen objetivo que debe ser concertada por la sociedad”¹⁶, para el éxito del proceso y para poder generar planes exitosos. Para alcanzar el ordenamiento del territorio se debe comenzar por conocer en forma integral la realidad natural, social, económica, cultural, política y administrativa del territorio que se vaya a ordenar o reordenar sin olvidar identificar y priorizar las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades que existan. También hay un fuerte énfasis ambiental debido a que se concibe como finalidad del OT buscar la mejor ubicación de las actividades económicas y sociales en relación al aprovechamiento racional de los recursos naturales, definir los usos del suelo de acuerdo con su potencialidad natural, propender por la protección y conservación de territorios frágiles y el patrimonio cultural físico.

Por lo anterior la ordenación del territorio y los planes de ordenamiento como tal, deben incorporar en su análisis la comprensión de las transformaciones sobre éste, lo cual solamente se podrá hacer si se entiende la manera como interactúan los factores sociales, económicos, políticos, culturales y tecnológicos, con los componentes y procesos biofísicos del territorio.

La Ley 388 de 1997 se presenta como una oportunidad de suma importancia para integrar consideraciones ambientales al proceso de planificación y ordenamiento del territorio. El Plan debe incorporar, entre otros aspectos: definición de políticas de corto, mediano y largo plazo para la ocupación, aprovechamiento y manejo del suelo y los recursos naturales en todo el territorio municipal, señalamiento de las áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente y los recursos naturales y la defensa del paisaje, clasificación del suelo en urbano, de expansión urbana, rural, suburbano y de protección y la definición del perímetro del suelo, determinación de las zonas que presentan alto riesgo para la localización de asentamientos humanos por amenazas o riesgos naturales o por condiciones de insalubridad, determinación y localización de espacios libres para parques y áreas verdes públicas de escala urbana o zonal, localización de áreas críticas para la conservación, protección y recuperación de los recursos naturales y paisajísticos al interior del suelo urbano y de expansión urbana, identificar, delimitar y localizar los ecosistemas de importancia ambiental para el municipio, estableciendo las previsiones necesarias para la realización de los estudios que permitan avanzar en el conocimiento y/o caracterización de estos ecosistemas. Entre ellos podemos encontrar: las áreas de conservación y protección de recursos naturales, paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos tóxicos y

¹⁶ MASSIRIS CABEZA, Op. Cit., p.8.

peligrosos y los equipamientos de servicios públicos y sociales, tales como centros docentes, hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos¹⁷.

El conocimiento del territorio, en sus aspectos ambientales, económicos y sociales y sus interacciones, se constituye en una base primordial para establecer su uso y ocupación, a la vez que permite la caracterización y valoración de los ecosistemas y los usos de la tierra, como base para la zonificación ambiental y el establecimiento de usos sostenibles acordes con los objetivos y estrategias de desarrollo que se persigan.

Los POT tienen una visión a largo plazo, expresada en los objetivos estratégicos. Sobre esta visión de futuro se establece un modelo de ocupación del territorio, donde se fija una estrategia para la localización y distribución del mismo y de sus actividades, y las características de los sistemas estructurantes e infraestructura que se requiera; es así como el ordenamiento territorial tanto a nivel local, regional y nacional, depende de la visión que se tenga de desarrollo, por tanto es necesario definir concertadamente cual es la visión que tiene el municipio, región, departamento o país la cual constituirá el punto de partida del ordenamiento en el territorio. Para tener claro la visión integral del territorio y del desarrollo que se posee se necesita desarrollar un proceso participativo democrático con toda la comunidad para concertar las diferentes actividades con repercusión directamente espacial con las administraciones locales y fomentar entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos la organización de la comunidad, con el propósito de asegurar la eficacia y la eficiencia de las políticas públicas y el OT.

Como se puede apreciar el ordenamiento territorial se ha desarrollado tanto legalmente como en forma conceptual, pero todavía queda en entredicho su desarrollo práctico por: desconocimiento de las normas sobre mecanismos de participación comunitaria y de las normas que regulan el ordenamiento territorial, la falta de compromiso y gestión por parte de las autoridades encargadas de la administración del territorio, la prevalencia del interés particular sobre el general, y frecuentemente los gobernantes y las élites sociales definen el futuro de la sociedad sin que haya participación de la comunidad. Lo anterior puede obstaculizar los procesos de ordenamiento del territorio así como la planificación, razón por la cual no puedan solucionarse diversas problemáticas como las siguientes:

- Los problemas ambientales como abuso y aprovechamiento no sostenible de los recursos naturales renovables, sobreexplotación de bienes y servicios ambientales, la tala de bosques, erosión acelerada, invasión de áreas de importancia ecosistémica, como rondas de ríos, la acumulación de basuras, la

¹⁷ MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, Oficina Asesora de Ordenamiento Ambiental, Bases Ambientales Para el Ordenamiento Territorial Municipal en el Marco de la Ley 388 de 1997; p.8.

falta de tratamiento de aguas residuales y sus impactos sobre la salud humana.

- La deficiencia en la planificación de las ciudades y centros urbanos, el crecimiento desordenado, el déficit habitacional, los inadecuados, insuficientes e inaccesibles planes de vivienda para la población, la ocupación de áreas de amenaza natural o antrópica, los conflictos en el uso del suelo, y la inequidad en la distribución de servicios públicos y sociales.
- Debilidades en la dotación de equipamientos colectivos y ubicación inadecuada de los mismos como mataderos, cementerios, plazas de mercado y ferias, escombreras, sistemas de tratamiento y disposición final de residuos sólidos y líquidos, terminales de transporte, entre otros.; dada su incompatibilidad con las áreas residenciales y el impacto ambiental que estos generan a la población y al entorno en general.

Los anteriores problemas son el resultado de la falta de planificación del desarrollo y deficiente ordenamiento del territorio urbano y rural, de la aplicación de procesos que dejan entrever que lejos esta la planificación y reglamentación de la gestión del suelo de mejorar la crisis en la definición, ocupaciones y aprovechamientos del suelo, el desconocimiento de las normas de uso del espacio, la débil presencia institucional del Estado e insuficiente conocimiento, compromiso y gestión por parte de los municipios para planear en forma adecuada la organización de su territorio mediante los planes de ordenamiento territoriales.

Algunas regiones de Colombia no escapan a toda esta problemática que cada día sumerge a los territorios en la pobreza y atraso en el desarrollo de la sociedad, particularmente “el Municipio de Linares se encuentra en un proceso de desarrollo característico de todos los municipios del departamento de Nariño, en donde hace falta un buen número de recursos básicos, integración regional y nacional, liderazgo político, planificación, capacidad de gestión, inversión del sector privado, entre otros.; aspectos que indican la situación actual de retraso con relación a otros sectores del territorio nacional”¹⁸ los cuales deben ser tratados de una u otra forma dentro de su esquema de ordenamiento territorial.

También encontramos que los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial son incompatibles, los primeros se elaboran muchas veces contradiciendo o sin tener en cuenta las políticas que se definen en los segundos. La causa se encuentra en que a los mandatarios de turno se les dificulta articular su plan de gobierno con los objetivos y la visión del POT ya que estos son formulados sin tener en cuenta el diseño de objetivos y metas que comprometan su cumplimiento y continuidad en el alcance del objetivo del POT. Estos

¹⁸ EOT, Linares 2000-2009, p.145.

documentos son formulados de manera que no apuntan a un desarrollo interno de los municipios e integral con otros entes territoriales como estrategia para el desarrollo, además la manera como se han venido elaborando los POT hace ver que no existe compromiso por parte de las administraciones en trazar un camino para el alcance de estándares adecuados de desarrollo socioeconómico.

4.2 MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL, CONTEXTUAL Y LEGAL DEL EXPEDIENTE MUNICIPAL

Frente a la problemática antes descrita, es necesario contar con un instrumento que ayude a que las políticas contempladas para el desarrollo del territorio estén bien diseñadas, que realmente tengan sentido y se cumplan, para ello la Ley 388 de 1997 establece la elaboración de un expediente municipal.

El hoy inexistente Ministerio de Desarrollo Económico en conjunto con la Dirección General de Desarrollo Territorial y Urbano hoy denominado Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, diseñaron en septiembre del 2002 el *Manual para la conformación y administración de los expedientes municipales* con el objeto de evaluar el ordenamiento y la gestión territorial en la cual se explica ¿El “por qué” del Expediente? dando como respuesta que:

“La Constitución Política de 1991 dio autonomía a las entidades territoriales, dentro de una república unitaria, y sancionó la descentralización política y administrativa, considerando al municipio la piedra angular del edificio territorial del Estado. En desarrollo de estas decisiones la Ley 388 de 1997 define los mecanismos que permiten a los municipios “promover el ordenamiento de su territorio y el uso equitativo y racional del suelo”¹⁹.

El Expediente Urbano o Expediente Municipal* es uno de los instrumentos instaurados por la Ley 388 de 1997 para que los municipios ejerzan adecuadamente la función de impulsar el desarrollo territorial. Tiene como objetivo principal fortalecer la capacidad de gestión municipal en la ejecución, monitoreo y evaluación de los Planes de Ordenamiento Territorial mediante la conformación de un sistema de información. En este sentido el expediente permite resolver problemas y aumentar la capacidad de encontrar soluciones

¹⁹ COLOMBIA. Ministerio de Desarrollo Económico, Dirección General de Desarrollo Territorial y Urbano. Evaluar el Ordenamiento y la Gestión territoriales. Manual para la conformación y administración de los Expedientes municipales, Bogota, septiembre de 2002. p.1.

* Para el desarrollo de este trabajo se utilizara el termino “Expediente Municipal” y no “Expediente Urbano” como lo indica la Ley 388 de 1997, al darle esta asignación se busca resaltar que su alcance rebasa los aspectos urbanos del ordenamiento territorial. El MAVDT ha considerado como equivalentes las dos expresiones sin tener implicaciones metodológicas para su implementación.

adecuadas en lugar de limitarse a la recopilación de documentos que se van produciendo en el desarrollo de algunos trámites.

Conforme a lo establecido en la Ley 388 de 1997 el objeto del expediente municipal es el de “contar con un sistema de información urbano que sustente los diagnósticos y la definición de políticas, así como la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento espacial del territorio por parte de los diferentes niveles territoriales, los municipios y distritos deberán organizar un expediente municipal, conformado por documentos, planos e información georeferenciada, acerca de su organización territorial y urbana”²⁰.

“El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial organizará y mantendrá en debida operación, un sistema de información urbano (SIU) de datos sobre el suelo, vivienda, servicios públicos domiciliarios, espacio público, transporte urbano y equipamientos colectivos, en el cual se incluirá un banco de experiencias sobre el desarrollo de operaciones urbanas de impacto y sobre la aplicación de los instrumentos contenidos en la Ley 388 de 1997 y en la Ley 9ª de 1989”²¹. “Para la organización del expediente municipal y la elaboración y aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes, las entidades nacionales prestarán su apoyo técnico y financiero”²².

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta que el gobierno nacional a través del MAVDT ha impulsado un proceso de desarrollo del expediente municipal no solamente con cobertura sobre lo urbano sino también sobre el ámbito rural, puede plantearse que el expediente municipal, es un sistema de información municipal que permite evaluar el desarrollo territorial y hacer el monitoreo de la ejecución del POT. En este sentido el expediente municipal tiene como objetivos específicos, proveer, difundir información y dar soporte institucional para:

- Evaluar el desarrollo del territorio, el impacto de los POT y el avance en la construcción del modelo de ocupación del territorio que se promueve a través de los planes.
- Evaluar la aplicación de las estrategias e instrumentos de gestión establecidos en el POT.
- Hacer el monitoreo de los proyectos estructurantes o estratégicos del POT.

²⁰ COLOMBIA., Ley 388 de 1997, Art 112.

²¹ Ibid., Art 112.

²² Ibid., Art 112, parágrafo.

- Garantizar la continuidad del proceso de ordenamiento territorial, promover los procesos de participación ciudadana, analizando y dando acceso a la información a todos los agentes implicados, sirviendo como archivo técnico e histórico sobre el desarrollo territorial del municipio y de soporte a las tareas de análisis y difusión de los temas relacionados con el ordenamiento y la gestión territorial²³.

El hecho de que la conformación del expediente municipal deba estar completamente articulada a la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, no debe entenderse como un subproducto de éste, sino como un instrumento de carácter independiente para el monitoreo y evaluación de la implementación del POT, que debe ser mantenido activo en constante actualización y evaluación.

El expediente es también el instrumento que puede dar sustento técnico para hacer las reformulaciones y ajustes del POT, tomando en cuenta las situaciones emergentes y las experiencias en su ejecución.

La institucionalización del Expediente Municipal se hace por disposición legal y la responsabilidad de su conformación recae en la Alcaldía Municipal. Es conveniente que la oficina de Planeación o la que haga sus veces, tenga la responsabilidad de liderar, promover y conformar este instrumento. El Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial establece que ésta sea la encargada de designar el administrador del expediente y además de precisar sus funciones. Entre ellas se encuentran:

- Preparar propuestas técnicas, organizativas, operativas y financieras para el funcionamiento y desarrollo del expediente, así como planes anuales de trabajo para consideración del consejo consultivo de ordenamiento.
- Gestionar la ejecución de las decisiones del alcalde en relación con el expediente.
- Presentar informes periódicos sobre el estado del desarrollo territorial del municipio y la ejecución del POT.
- Difundir ante agentes públicos y privados la información, los análisis y evaluación sobre el ordenamiento territorial.
- Administrar el archivo de la documentación y cartografía técnica e histórica sobre el desarrollo territorial de municipio. Velar por su conservación y establecer mecanismos para su consulta.
- Coordinar en el ámbito municipal, subregional, departamental y nacional la obtención y aporte de la información requerida.

²³ COLOMBIA. Ministerio de Desarrollo Económico, Dirección General de Desarrollo Territorial y Urbano. Evaluar el Ordenamiento y la Gestión territoriales. Manual para la conformación y administración de los Expedientes municipales, Bogotá, septiembre de 2002. p.7.

El expediente se debe impulsar a través de diversos mecanismos administrativos, la participación de las instituciones o entidades con representación local (secretarías de gobierno, empresas de servicios públicos, cámara de comercio, gremios y la comunidad en general, entre otros.) como recursos de apoyo a las etapas de conformación del expediente municipal y pactar la cooperación de esfuerzos entre éstas y la administración municipal.

En Colombia las experiencias acerca de la elaboración del expediente municipal son pocas, éstas se han basado en seminarios y experiencias de implementación del expediente en algunos municipios y departamentos, dentro de estos se destaca el “Taller Nacional sobre Metodologías para el diseño e implementación del Expediente Municipal”, convocado por la Dirección General de Desarrollo Territorial y Urbano del Ministerio de Desarrollo Económico realizado en Mayo del 2001, al cual asistieron municipios, departamentos y asociaciones regionales. De este taller surgieron las primeras directrices metodológicas y prácticas de trabajo que inicialmente se aplicaron en Quindío y Caldas cuyas experiencias han servido como guía en procesos promovidos por departamentos, municipios, corporaciones autónomas y universidades en Cundinamarca, Antioquia, Santander y Risaralda²⁴.

Los adelantos en los departamentos de Risaralda se han realizado a través de la Secretaría de Planeación en el año 2004, ésta focalizó su trabajo especialmente en los temas de expediente municipal y diagnóstico situacional de los planes de ordenamiento territorial. En el departamento del Quindío con la implementación del expediente municipal de Salento, por iniciativa de la oficina regional del INURBE, contó con la asistencia técnica del Ministerio de Desarrollo y apoyo de la Gobernación, la Corporación Autónoma Regional y las universidades La Gran Colombia (sede Armenia) y del Quindío. Otras experiencias son: en el departamento de Caldas el expediente del municipio de Manizales, y en el Valle del Cauca el expediente de Candelaria y Tuluá. En éstos se considera primordial tener en cuenta el componente urbano para la construcción del expediente municipal el cual sirve como herramienta de apoyo para mejorar la calidad de vida.

En el caso del departamento de Nariño, no se tiene registro alguno de la elaboración de este expediente por parte de las autoridades locales encargadas de su implementación, debe aclararse sin embargo, que este proceso de elaboración está cobrando importancia mediante el impulso que el MAVDT le está dando a este proceso y son varios los municipios de este departamento que se han interesado en su elaboración hasta este momento, como es el caso del municipio de Linares.

²⁴ COLOMBIA. Ministerio de Desarrollo Económico, Dirección General de Desarrollo Territorial y Urbano. Evaluar el Ordenamiento y la Gestión territoriales. Manual para la conformación y administración de los Expedientes municipales, Bogotá, septiembre de 2002. p.3.

El conocimiento sobre el alcance y objeto del expediente municipal debe trascender en todo el territorio colombiano, hasta tal punto en que gobernantes y habitantes, se comprometan a actuar con seriedad, con compromiso social, si realmente se quiere alcanzar un nivel óptimo de desarrollo en las regiones.

El expediente municipal debe ser una herramienta que suministre información en forma activa para consulta y de actualización permanente, por lo tanto se deberá contar con una forma simple de extraer (suministrar) la información: formatos, reportes, mapas, entre otros.

La información del Expediente Municipal contiene tres aspectos esenciales que son: la visión urbano-regional, los atributos urbanos y las dimensiones territoriales.

La *Visión urbano-regional* se entiende como los elementos de análisis, que permiten efectuar diagnósticos sobre la ubicación del municipio a escala regional, además de una ordenación coherente y planificada del territorio, en función de la sostenibilidad ambiental, movimientos migratorios y actividades económicas.

Los *Atributos Urbanos* se entienden como los componentes fundamentales del espacio urbano construido y por construir, que hacen posible la construcción del espacio urbano. Los atributos tenidos en cuenta son: Suelo, Vivienda, Servicios Públicos, Espacio Público, Equipamiento, Vías y Transporte.

Por su parte las *Dimensiones Territoriales* se definen como los agentes que posibilitan, inciden y condicionan el desarrollo del ordenamiento del municipio. Estas dimensiones son: política, económica, social, cultural y ambiental.

Como instrumento de evaluación, el expediente hace una selección y organización de información para vincular el desarrollo del POT frente a los objetivos y metas establecidos en el mismo, y así identificar el nivel alcanzado y los desempeños obtenidos. Para cumplir con este propósito se recurre a indicadores que establecen relaciones entre tres tipos de información sobre un mismo fenómeno: el valor que registra su estado al comienzo del proceso (*línea de base*), el que adopta en un momento determinado (*valor real*) y la meta o estándar que es el punto de referencia para evaluar el desempeño.

Las acciones concretas de fortalecimiento de los planes de ordenamiento territorial POT, implican inversiones de recursos que deben responder a unos criterios básicos de eficiencia y eficacia. Por tanto es necesario tener mecanismos claros que permitan conocer oportunamente, el tipo de impactos que estas acciones territoriales están produciendo en los municipios.

De esta manera los indicadores se traducen en los mecanismos de evaluación y control que permiten un seguimiento adecuado de las acciones sobre el territorio

de acuerdo a la capacidad y características de planeación específica del municipio.

Los indicadores son utilizados para hacer mediciones sobre acciones, el efecto de dicha acción puede ser medido o comprobado por el cambio que se registre en la cuantificación o valoración del indicador, al finalizar un período, o en el momento en el que se considere oportuno estimarlo.

De acuerdo a lo anterior se puede establecer que los indicadores tienen como objeto:

- Identificar los aspectos del plan de ordenamiento territorial que sean susceptibles de medición y que se requieren intervenir.
- Establecer las variables y parámetros de estimación que permitan hacer un registro y valoración de las variaciones en las disposiciones contempladas en los POT, antes y después de su formulación e intervención.
- Diseñar un instrumento operativo que permita orientar las acciones específicas de medición.
- Establecer los procedimientos de aplicación y la estimación de medidas de impacto y resultado.

4.2.1 Tipos de indicadores del Expediente Municipal. Los tipos de indicadores que se contemplan en el expediente municipal son los siguientes:

Indicadores de impacto (*Indicadores sobre el logro de la imagen objetivo del POT*) sirven para conocer los logros en la obtención de la visión de desarrollo del POT, y de los objetivos estratégicos del desarrollo territorial. Su función es brindar señales sobre cómo están siendo obtenidos los fines últimos o fundamentales que animan al plan de ordenamiento.

Los indicadores de impacto son: para la calidad de vida, para la equidad, para la competitividad, para la sostenibilidad ambiental y para la gobernabilidad. Están relacionados con los logros a largo plazo, sin embargo es recomendable emplear también indicadores que permitan evaluar avances parciales en el corto y mediano plazo.

Indicadores de estado del territorio (*Indicadores que expresan la construcción del modelo de ocupación del territorio del POT*) sirven para señalar los resultados alcanzados en los distintos elementos del modelo de ocupación del territorio planteado en el POT. Son indicadores que expresan el estado del territorio y su evolución a través del tiempo, respecto a los atributos o componentes que son objeto de regulación e intervención prioritarias, y a las interrelaciones entre unidades espaciales. También se incluyen los indicadores que expresan los

factores condicionantes, positivos o negativos para el desarrollo territorial. Los temas a tomar en cuenta para evaluar el avance en la construcción del modelo de ocupación dependen de las características y complejidad de cada POT.

Estos indicadores se aplican a los componentes: suelo, vivienda, servicios públicos domiciliarios, equipamientos, espacio público, vías y transporte y el tema relacionado con la estructura urbano-regional e intraurbana.

Indicadores de resultado de la gestión territorial (*Indicadores de las estrategias de gestión*) sirven para realizar una evaluación de mediano plazo en la aplicación de estrategias e instrumentos de gestión territorial consignados en los POT, sobre temas como la expedición y control de normas urbanísticas, los procedimientos de gestión del suelo, el desarrollo institucional, el financiamiento, los procesos de participación y el sistema de monitoreo y evaluación, es decir que señalan en qué medida se van alcanzando los objetivos planteados en el modelo de ocupación del territorio y en la aplicación de las estrategias de gestión.

Indicadores de resultados, procesos y recursos de los proyectos estratégicos sirven para realizar una evaluación de corto plazo para medir el avance en la ejecución de los proyectos estratégicos, mostrando como: se avanza en el logro de metas que corresponde a los objetivos de cada proyecto, se ejecutan las actividades prioritarias previstas en cada proyecto dentro de los plazos establecidos y la forma como se ejecuta adecuadamente la programación presupuestal de cada proyecto, es decir que estos indicadores tienen como propósito: monitorear el logro de objetivos (indicadores de resultado), registrar el cumplimiento de actividades prioritarias de los proyectos estratégicos del POT (indicadores de proceso) y registrar como se cumple la programación presupuestal de cada proyecto (indicadores de recursos).

4.2.2 Tipo de Información del Expediente Municipal. El tipo de información que comprende el expediente es en sentido estricto de tres clases: estadística, documental y cartográfica.

Es importante tener en cuenta que por lo general un mismo tema contiene varios tipos de información. Por ejemplo. La información se puede expresar en forma estadística como cartográfica.

La **información estadística** o material estadístico del expediente está compuesto por indicadores con referencia espacial y georeferenciados es decir los distintos tipos de datos que se representan en forma de cifras e indicadores (número de habitantes del municipio, área del suelo urbano, densidad poblacional de la zona urbana, entre otros.), es decir que los distintos tipos de indicadores calculados constituyen el material estadístico del expediente. Para efectos del monitoreo y evaluación de los POT es necesario definir en qué forma son elaborados para

incorporar la dimensión espacial, dando cuenta de la localización de los fenómenos y las desigualdades que ocurren en los diferentes segmentos del territorio. Sobre esta base, se hace posible igualmente establecer interdependencias con base en la ubicación de las situaciones y acciones captadas por los indicadores. El municipio debe expresar el valor de los indicadores gráficamente sobre los mapas.

En esta perspectiva, es necesario que se precise cuáles indicadores deben ser georeferenciables, es decir que puedan asociarse con la cartografía municipal para indicar el área geográfica sobre la que están informando. Esto significa que en el momento en que el municipio elaboró la cartografía este debió con ayuda de convenciones adecuadas hacer que sea posible expresar gráficamente sobre los mapas, el valor de los indicadores.

La **información cartográfica** del municipio junto a la información estadística anterior es un elemento esencial de las distintas etapas del expediente municipal. Para cada tema se requiere de mapas, cuyas características deben ser definidas en términos de su contenido, escala y simbología. Es sobre esta información cartográfica que, en muchos casos, puede darse una percepción clara de los avances del ordenamiento territorial y el logro de las metas.

Según las determinantes ambientales para la formulación, evaluación y aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal de Corponariño, los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial Municipales deberán presentar una cartografía básica que ilustre en mapas temáticos y síntesis, las características del medio físico – biótico, las actividades de uso y cobertura del suelo, las formas de producción y la infraestructura ubicada en el municipio²⁵.

Los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial deberán presentar como mínimo la siguiente cartografía temática:

En el componente urbano para la fase diagnóstica: Base (curvas de nivel cada 10m y división predial de cada manzana), Estructura vial y transporte (nomenclatura, sentido de vías), Riesgos y amenazas naturales y antrópicas, Uso actual del suelo, Equipamientos y Servicios Sociales (acueducto, alcantarillado, energía, telefonía, otros). En la fase prospectiva: Estructura vial, Transporte y Espacio Público, Zonificación urbana (suelo urbano, suburbano, protección y expansión), Propuesta de uso del suelo, equipamientos y servicios sociales, (propuesta).

En el componente rural para la fase diagnóstica se requieren los siguientes

²⁵ CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE NARIÑO – CORPONARIÑO, Resolución No. 230 de 1999; Determinantes ambientales para la formulación, evaluación y aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal. p. 73.

mapas: Topográfico Base, Pendientes, Geológico, Geomorfológico, Zonas de vida, Asociaciones de Suelos, Caracterización climática, Sectorización hídrica y red de drenaje, Amenazas naturales y antrópicas, Político administrativo y localización de núcleos de población rural, Infraestructura vial y de comunicaciones, Equipamiento social y colectivo, Uso cobertura actual del suelo, Áreas actualmente protegidas, Conflictos de uso y ocupación del territorio. En la fase prospectiva: Político administrativo y localización de núcleos de población rural, Infraestructura vial y de comunicaciones, Equipamiento social y colectivo, Áreas protegidas, Unidades de Paisaje, (Zonas homogéneas, Zonas geoeconómicas).

Esta información cartográfica debe permitir hacer muchos análisis y expresar dimensiones que no se aprecian en la simple información estadística.

Para el seguimiento y evaluación del POT, es necesario determinar el tipo de cartografía pertinente dentro de su marco lógico. En tal contexto se distinguen tres situaciones que deben representarse en los mapas o planos por parte de la administración municipal como: la situación actual de los fenómenos que expresan: usos del suelo, redes de servicios públicos, por ejemplo, las expresiones espaciales de las metas, y los avances de los programas y proyectos. La elaboración de la cartografía con estos elementos hace que esta sea un elemento que sirva para la evaluación y el avance hacia el logro de las metas, partiendo de la situación actual. Además para el cálculo de algunos indicadores se necesita de apoyo sobre la cartografía.

La **información documental** se presenta en forma de descripciones o clasificaciones en categorías (por ejemplo, clima del municipio, ecosistemas existentes, estado de las construcciones, entre otras.). Puede haber gran variedad de circunstancias para definir la documentación a incluir en el expediente. El expediente no aspira a competir con otras formas para la conservación y consulta de documentación del municipio, pero si busca garantizar que la referente al desarrollo territorial se mantenga.

Se requiere precisar que la información debe estar georeferenciada, es decir que pueda asociarse con la cartografía municipal para indicar el área geográfica sobre la que esta informando.

La naturaleza del ordenamiento territorial implica que los distintos tipos de información que se recopile tengan una referencia espacial, ya que no basta, con dar cuenta de los avances generales. Así que es preciso al mismo tiempo señalar las diferencias entre distintas zonas del municipio.

Ya que la información del expediente municipal se expresa en datos, indicadores y planos cartográficos que deben ser recopilados, calculados y analizados, se propone para la organización de la información la elaboración y diligenciamiento

de matrices que documenten el uso de los indicadores de impacto, resultado y logro de metas de los proyectos.

La conformación de las matrices es importante para la recopilación de la información, dicho procedimiento se aborda en el capítulo de metodología.

5. METODOLOGIA

Este trabajo se inscribe en la línea de investigación de ordenamiento territorial. En su elaboración se combinaron diferentes enfoques, herramientas y técnicas inscritas en los modelos de investigación aplicada de carácter cuantitativo.

La presente investigación es aplicada, debido a que concentra su atención en posibilidades concretas que llevan a la práctica las teorías generales acerca del ordenamiento territorial, destinando sus esfuerzos a resolver una necesidad planteada por la sociedad, es decir ésta investigación persigue fines de aplicación directo e inmediato, traducido en la construcción de una herramienta para hacer seguimiento, monitoreo y evaluación al Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Linares.

La metodología empleada en la elaboración del Expediente Municipal como parte del proceso de ordenamiento territorial de Linares en el departamento de Nariño, fue de tipo cualitativo ya que por medio de ella fue posible la interpretación el análisis y la construcción de un conocimiento acerca de aquellos aspectos que no pudieron ser captados plenamente por la estadística o las matemáticas, de igual manera se utilizó el método cuantitativo puesto que este permitió el uso de las matemáticas y todas aquellas entidades que operan en torno a ella reproduciendo numéricamente las relaciones que se presentan entre el hombre y el territorio, convirtiéndose éstos dos métodos en los más apropiados para alcanzar el objeto de este trabajo.

Para dar cumplimiento a los objetivos planteados, este trabajo se guió por la metodología propuesta por el hoy inexistente Ministerio de Desarrollo Económico (Dirección General de Desarrollo Territorial y Urbano) y el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial de acuerdo con experiencias adquiridas en otros municipios. La capacitación recibida por parte del MAVDT la Corporación Autónoma Regional de Nariño CORPONARIÑO, Planeación Departamental de Nariño, estuvo orientada a facilitar la implementación de la guía metodológica que se menciona anteriormente.

Las fuentes de financiación de este proyecto provinieron de la alcaldía del Municipio de Linares. El presupuesto reservado por la administración municipal se destinó a realización de visitas técnicas al municipio de Linares y el apoyo para la consecución de información y socialización de resultados con funcionarios de la Administración Municipal. Se realizaron cuatro visitas técnicas al municipio de Linares, cada una con una duración promedio de tres días. Cabe resaltar que las visitas técnicas incluyeron: alojamiento, alimentación y transporte, además de gastos destinados a papelería y reproducción de información, entre otros.

La finalidad de estas visitas fue recolectar y sistematizar información de interés para la elaboración del expediente municipal de Linares. Dicha información se buscó obtener tanto de fuentes primarias como secundarias.

El proceso del expediente municipal de Linares se realizó mediante la recopilación, análisis, selección, registro y sistematización de la información disponible dentro de los términos fijados para esta parte del proceso de elaboración del expediente municipal.

La elaboración del expediente se realizó en dos fases así:

La *primera fase* consistió en **la definición de indicadores y fijación de la línea de base** en la cual se efectuaron las siguientes actividades.

- Construcción de matrices para la definición de indicadores de los módulos temáticos.
- Revisión operativa y selectiva del EOT.
- Clasificación operativa de la información del EOT.
- Definición de indicadores y registro de proyectos.
- Elaboración de fichas técnicas.
- Fijación de la línea de base.

La *segunda fase* consistió en la **recopilación y actualización de información estadística, socialización del expediente elaborado y producción de informes** en la cual se efectuaron las siguientes actividades.

- Recolección de información secundaria y primaria.
- Procesamiento y actualización de indicadores.
- Socialización del proceso de expediente municipal ante la administración municipal.
- Organización de productos finales

5.1 PRIMERA FASE: DEFINICIÓN DE INDICADORES Y FIJACIÓN DE LA LÍNEA DE BASE

En esta fase se realizaron actividades encaminadas a la construcción de la línea base partiendo principalmente con el análisis del EOT y de la cartografía existente del municipio, con el propósito de ordenar, analizar, valorar y evaluar la información contenida en estos, e identificar los indicadores que permitieron posteriormente avanzar en la identificación del avance en la construcción del modelo territorial propuesto en el EOT de Linares.

5.1.1 Construcción de matrices para la definición de indicadores y cartografía de los módulos temáticos. Para el cumplimiento de los objetivos y mejor organización de la información del modelo de monitoreo y evaluación (*expediente municipal*) se establecieron los siguientes componentes temáticos o módulos principales que guiaron el desarrollo de este trabajo:

Módulo 1: Evaluación de impacto. Tuvo como propósito evaluar los impactos del EOT sobre el territorio y la sociedad, en una perspectiva de largo plazo, respecto a la visión y los objetivos estratégicos del EOT, en relación con temas de equidad, competitividad, sostenibilidad ambiental y gobernabilidad.

Módulo 2: Evaluación del modelo de ocupación. Tuvo como propósito evaluar el avance en la construcción del modelo de ocupación del territorio planteado en el EOT. Da cuenta de la forma como se está alcanzando el modelo de ocupación en relación con: estructura urbano-rural e intraurbana, usos del suelo y sistemas estructurantes.

Módulo 3: Monitoreo de gestión territorial. Este sirvió para hacer seguimiento de la aplicación de los mecanismos de gestión propios del ordenamiento territorial. Este módulo permitió conocer los resultados de las estrategias.

Módulo 4: Monitoreo de actuaciones territoriales. La conformación de este módulo permitió dar cuenta del proceso de los proyectos del EOT y producir alarmas sobre las actividades prioritarias con desempeño insatisfactorio. Permitted vigilar el avance en el logro de objetivos, el cumplimiento de actividades prioritarias y la ejecución del presupuesto de inversión de esos proyectos.

El registro de la información requerida por cada módulo temático se realizó mediante la elaboración de seis matrices que permitieron documentar y ordenar la definición de los indicadores de impacto, resultado y logro de metas de los proyectos estratégicos, los requerimientos cartográficos y el registro de la línea de base de los módulos temáticos, (actividades 4 y 5) y el registro de la línea de base (actividad 6). Posteriormente las matrices fueron utilizadas en las actividades de recopilación y actualización de información y producción de informes de la segunda fase para registrar y monitorear el avance del EOT.

La elaboración y conformación de las matrices fue importante porque en ellas se organizó la información expresada en datos, indicadores y planos cartográficos que se analizaron y procesaron más adelante en el transcurso del proceso de conformación del expediente. En las matrices también se indicaron las características generales de cada indicador.

Para la construcción de cada matriz se tuvo en cuenta las variables que en cada una de ellas debían registrarse y su diligenciamiento permitió concretar los procedimientos prácticos para especificar el contenido de los módulos. El formato fue suministrado por el MAVDT.

Matriz 0. (*Articulación de medios y fines*). En la que se definieron la visión, los objetivos general y de cada sector, las estrategias que se aplicarán para desarrollarlos, proyectos programados y el modelo de ocupación al que aporta cada proyecto programado. En esta matriz también se clasificaron los elementos del EOT en: elementos del EOT articulados, articulados del acuerdo municipal, elementos desarticulados y elementos reorganizados y reestructurados.

Matriz 1. (*Indicadores sobre el logro de la imagen objetivo del EOT*). En la que se definieron los indicadores de impacto que expresan los elementos destacados en el logro de los objetivos estratégicos a que apunta el EOT (módulo 1).

Matriz 2. (*Indicadores que expresen la construcción del modelo de ocupación del territorio del EOT*). En esta se incorporaron los indicadores de resultado y mapas requeridos para evaluar el modelo de ocupación del territorio definido en el EOT (módulo 2).

Matriz 3. (*Indicadores de las estrategias de gestión*). Registró las estrategias de gestión y sus objetivos, los indicadores de efecto que expresan el logro de estas estrategias con el objeto de que sirvan de guía al municipio para realizar la evaluación y el seguimiento del cumplimiento de las estrategias e instrumentos de gestión incluidos en el EOT de Linares (módulo 3). Esta matriz orientó la definición de los indicadores para que haga posible y facilite evaluar las estrategias e instrumentos de gestión.

Matriz 4. (*Indicadores para el monitoreo del logro de objetivos de los proyectos estratégicos del EOT*). En esta matriz se registraron los indicadores de resultado que tienen como propósito monitorear el avance y cumplimiento en la ejecución de las metas programadas para el alcance de los objetivos propuestos en los proyectos del EOT (módulo 4).

Matriz 5. (*Registro de actividades prioritarias de los proyectos del EOT*). Registro de los proyectos, objetivos de estos, actividades prioritarias, entidades responsables y la programación de actividades correspondientes para el alcance de los objetivos propuestos en los proyectos que permitan al municipio construir indicadores sobre los procesos de cumplimiento de las actividades prioritarias de los proyectos respecto a la programación establecida (módulo 4). La metodología anteriormente descrita no fue posible llevarla a cabo debido a la carencia de información de cada proyecto contemplado en el EOT con respecto a esta matriz, por lo tanto solo fue posible la construcción de la estructura para la matriz 5.

Matriz 6. (*Registro de recursos de inversión para los proyectos estratégicos*). Se registró la información que fue posible recopilar sobre las fuentes de recursos de inversión para cada proyecto y la programación presupuestal cada uno de ellos para hacer monitoreo del cumplimiento de la ejecución presupuestal de los proyectos estratégicos del EOT (módulo 4).

Debido a que en las matrices 4, 5 y 6 se registran aspectos de los proyectos del EOT, se diligencio una matriz en forma independiente para cada uno de los proyectos identificados, es decir se diligencia una matriz para cada proyecto que registre los objetivos de cada uno de éstos (matriz 4), se realiza el diligenciamiento de una matriz para cada proyecto en donde se registren las actividades para cada uno de éstos (matriz 5) y se diligencia una matriz para cada proyecto en la que registre los recursos de inversión para cada uno de éstos (matriz 6).

5.1.2 Revisión operativa y selectiva del EOT. La lectura operativa y selectiva del EOT fue el punto de partida para la construcción de la línea base. Se hizo lectura del documento técnico de soporte del EOT de Linares y del Proyecto de Acuerdo por medio del cual se lo adopta, para identificar la información relevante del municipio que diera cuenta del estado de desarrollo territorial al momento en que se aprobó el EOT e identificar la articulación que existe entre estos documentos de carácter legal así como la articulación de la parte programática y operativa del EOT. Esta lectura permitió la determinación, inventario y revisión de la información estadística y cartográfica utilizada en las etapas de consolidación del diagnóstico y formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial.

La lectura del EOT permitió definir los requerimientos de información estadística y cartográfica y se ubicaron sus elementos centrales en cada uno de los distintos niveles de evaluación como son: la articulación de medios y fines, el logro de la imagen objetivo, el modelo de ocupación del territorio propuesto en el EOT, las estrategias e instrumentos de gestión para llevarlo a cabo y las actividades prioritarias y metas de los proyectos.

La lectura del EOT del municipio de Linares sirvió para:

- Elaborar el estado del arte del Esquema de Ordenamiento Territorial.
- Interpretar el estado actual en que se encuentra el desarrollo municipal en cuanto a los lineamientos del plan.
- Clasificar la información contenida en el EOT.
- Analizar la oferta y demanda de información.
- Definir indicadores claves y registrar los proyectos que incidan en el ordenamiento territorial del municipio.
- Diligenciar las matrices.
- Establecer la línea base.

5.1.3 Clasificación operativa de la información a evaluar del EOT. Como en el expediente municipal se introdujo un contenido de información estandarizada relacionada con el ordenamiento territorial, fue necesario clasificar la información contenida en el EOT, en este sentido se clasifico la información sobre los aspectos que tienen efecto sobre el territorio (*los módulos*), como la clasificación del uso del

suelo, la propuesta para éste, la proyección de vías y servicios públicos, la zonificación del suelo urbano y rural.

Para ello se especificaron operativamente los elementos del EOT a evaluar, a través de los indicadores de impacto, estado del territorio, resultados de la gestión territorial y de la ejecución de los proyectos: objetivos estratégicos, componentes del modelo de ocupación del territorio, objetivos de los instrumentos de gestión y los proyectos. Con el fin de facilitar posteriormente el análisis y procesamiento de la información que se requiera para el desarrollo del expediente.

5.1.4 Definición de indicadores y registro de proyectos. Se realizó la identificación de indicadores claves que expresen los impactos, resultados y efectos que muestren los logros en la ejecución del EOT es decir se definieron los indicadores de impacto (*módulo 1 – matriz 1*), de estado del territorio (*módulo 2 – matriz 2*), de resultados de gestión territorial (*módulo 3 – matriz 3*), y de los proyectos (*módulo 4 – matriz 4, matriz 5, y matriz 6*).

Para el registro de proyectos se tuvo en cuenta solo aquellos que tenían implicaciones sobre el territorio, en éste sentido se registraron los proyectos y sus objetivos (*matriz 4*), se identificó y registró las actividades de los proyectos contemplados en el EOT (*matriz 5*) y la programación de los recursos de inversión para su ejecución (*matriz 6*).

Además en la matriz 2 se definió la cartografía para el seguimiento y evaluación del modelo de ocupación del EOT, en tal contexto en los planos o mapas seleccionados que reflejan el modelo de ocupación del territorio como:

- La situación de los fenómenos que expresan: usos del suelo y redes de servicios públicos.
- Las expresiones espaciales de las metas (redes proyectadas) en el caso de las vías y servicios públicos.
- Los avances de los programas y proyectos, esta ultima no se ve directamente reflejada en la cartografía pero es esta la que posibilita identificar los avances además de otras situaciones.

5.1.5 Elaboración de las fichas técnicas. Una vez definidos los indicadores y cartografía del expediente con a la asesoría del MAVDT, quien determino en ultima instancia los indicadores que hacen parte del expediente, esta entidad como directriz del proyecto decidió en conjunto con Corponariño que no era necesaria la elaboración y diligenciamiento de fichas técnicas, puesto que una vez analizados los indicadores registrados en las matrices se determino que estos son de un carácter muy básico y que por lo tanto no necesita de la realización de las fichas técnicas, además parte de la información que se proponía registrar en las fichas esta consignada en las matrices.

5.1.6 Fijación de la línea base. En este paso se fijó la información que constituye la línea de base es decir los valores iniciales de los indicadores que reflejan el estado del territorio de forma que en las posteriores mediciones permitió apreciar la diferenciación frente al periodo inicial es decir a partir de la implementación del EOT de Linares, de este modo apreciar como se logran las metas propuestas que se identificaron en el EOT y permitir avanzar en el proceso de evaluar y monitorear el desarrollo de este. Se fijaron los valores de la situación inicial del EOT que posteriormente permitieron medir los cambios que fue posible identificar.

Para la construcción de la matriz 2 se realizó la revisión, identificación y corroboración de indicadores sobre la cartografía del municipio dando como resultado un ajuste de los indicadores y permitiendo realizar observaciones respecto a la cartografía temática del municipio que hace parte de la matriz 2.

En esta parte del proceso se fijaron los valores iniciales de los indicadores registrados de forma que en la medición realizada por los pasantes posteriormente, pudieran avanzar en el proceso de identificar los logros alcanzados hasta el año 2006 frente al período inicial, es decir frente a lo que existía en el año en que fue aprobado el EOT para:

- Analizar el impacto del EOT sobre aquellos fines fundamentales del desarrollo territorial.
- Conocer la forma como se logra el modelo de ocupación del territorio y las estrategias de gestión consignados en el EOT.
- Hacer el monitoreo de las actividades prioritarias de los proyectos estratégicos.

La fijación de la línea base se llevó a cabo obteniendo el valor de los indicadores definidos en cada matriz de acuerdo con las especificaciones de las mismas, una vez hecho esto se ubicó los valores en las matrices respectivas.

5.2 SEGUNDA FASE: RECOPIACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y PRODUCCIÓN DE INFORMES

En esta fase se realizaron actividades para identificar los logros alcanzados por el EOT del municipio en cuanto al desarrollo del modelo territorial mediante la recolección y análisis de información que permita avanzar en la actualización y reorganización de ésta sobre la línea base inicial. Esta fase concluye la conformación del expediente municipal de acuerdo a los compromisos adquiridos entre Corponariño, la Administración municipal de Linares y los pasantes para la elaboración del expediente municipal.

En las matrices ya elaboradas con la línea de base se registraron los valores más actuales que se pudieron identificar de los indicadores dentro de los parámetros y plazo de la pasantía.

En esta etapa se buscó contar con la participación de distintas instancias de la administración municipal de Linares para definir algunas de las pautas necesarias para realizar el monitoreo y evaluación del EOT.

5.2.1 Recolección de información secundaria y primaria. Los pasantes realizaron la recopilación de la información necesaria para el cumplimiento del objeto de este trabajo, para lo cual se realizaron las siguientes actividades:

- Recopilar y evaluar información secundaria disponible del municipio, asegurándose de que ésta sea actualizada y confiable.
- Recopilar y evaluar la información primaria, es decir la que se recopiló directamente por y en el municipio, la cual fue revisada por los pasantes.

Se recolectó información de fuentes secundarias para la revisión bibliográfica y cartográfica, y demás información de los aspectos que tienen efecto sobre los atributos del territorio, que no estuvieran contenidas en el EOT de Linares y que permitieran actualizar los indicadores contemplados en las matrices que hacen parte de la línea base inicial.

La información necesaria para deducir el estado de ejecución del plan, el estado general del territorio así como actualizar los indicadores esbozados en las matrices, se obtuvo de fuentes de orden nacional como el DANE y el SISBEN; de orden departamental como Corponariño, la Secretaría de Planeación Departamental, Agricultura y Medio Ambiente y la Secretaría de Educación, Instituto Departamental de Salud; de orden municipal como la Alcaldía Municipal de Linares, la Oficina de Planeación del municipio, Empresas de Servicios Públicos en Linares y el correspondiente ente deportivo y de recreación municipal, entre otras entidades que contribuyeron en el desarrollo del trabajo.

Posteriormente se realizaron visitas de carácter técnico a la cabecera del municipio, se realizaron recorridos en el área urbana apoyados en la cartografía existente. Lo anterior con el objeto de recolectar información primaria, para complementar, verificar y comprobar la información secundaria e identificar variables que no se encuentren registradas en la documentación existente. Estas actividades se llevaron a cabo con el apoyo financiero y logístico de la administración municipal de Linares.

En estas visitas también se revisaron documentos e información que debe hacer parte de la base de datos del expediente. Además se realizó la observación *in situ* de las condiciones de implementación del plan, y así mismo se hizo una primera aproximación a la evaluación de los procesos de planeación en relación con el objetivo del expediente.

Inicialmente para el desarrollo de este trabajo se había propuesto la realización de algunos recorridos por el área rural de Linares para recolección información e identificación de variables que no estén contempladas en el EOT, lo cual no fue posible realizar ya que la administración municipal no pudo realizar la reserva presupuestal para esta actividad, impidiendo brindar el apoyo logístico y financiero requerido para el desarrollo de los recorridos inicialmente programados, a esto se suma los problemas de seguridad pública por las que atraviesa el municipio lo que hizo que la administración decidiera no ejecutar esta actividad para no comprometer la seguridad de los pasantes.

5.2.2 Procesamiento y actualización de indicadores. El procesamiento se realizó tanto con la información secundaria como con la primaria debido a que la información recopilada no siempre estaba lista para su uso inmediato. Ésta requirió de un procesamiento básico, es decir se convirtió la información en indicadores que faciliten el proceso de actualización y análisis de la información.

Se intentó en lo posible actualizar las matrices con información reciente debido a que el objeto del expediente es monitorear las acciones encaminadas sobre los procesos claves que son relevantes en la ruta de ejecución del EOT.

Para actualizar los indicadores se hizo la clasificación de la información recolectada de fuentes secundarias y primarias para obtener los datos actuales sobre las variables registradas en las matrices.

Una vez recopilada la información sobre el avance del EOT y con las matrices diligenciadas (*línea base*) se registró en las matrices los valores actualizados de los indicadores que fue posible identificar para que el municipio posteriormente continué con el registro de los valores que no se identificaron y los que no hallan tenido avance en el periodo ejecutado del EOT (2000 - 2006), los cuales inicialmente se compararon con los informes de gestión más actuales que elaborados por la administración municipal. En este paso se emplearon nuevamente las matrices 1, 2, 3 y 4.

Se adicionaron en las matrices respectivas los datos obtenidos de la información más actual, para de esta manera poder actualizar en lo posible la información contenida en la línea base inicial. En las matrices fue necesario introducir nuevas características respecto a nuevas variables, además de corregir errores cuando éstos se detectaron.

En general el avance logrado en esta actualización permitió identificar y conocer los cambios y avances del esquema en el tiempo transcurrido después de su aprobación, aunque esto no se logro para la mayoría de los elementos registrados en la matriz.

5.2.3 Socialización del proceso de expediente municipal ante la Administración Municipal de Linares - Nariño.

Este taller fue coordinado por los pasantes con el apoyo de la Administración Municipal de Linares. Para llevar a cabo esta socialización se contó con la participación de funcionarios de la Administración Municipal de Linares ante los cuales se expuso la necesidad e importancia de realizar este trabajo, la metodología, los resultados y las limitantes presentes en el desarrollo de éste.

En el taller se socializó la situación del territorio según la percepción que se puede obtener con la elaboración del expediente municipal de Linares, con la información que fue posible registrar, organizar y actualizar, y que se encuentra dispuesta en las matrices, las cuales fueron expuestas en forma descriptiva ante la administración municipal para darles a conocer la información referente al ordenamiento territorial del municipio, en esta sesión se busco que la administración municipal ampliara la percepción que tiene sobre el avance en el desarrollo del EOT, la forma como se están desarrollando los programas y proyectos contenidos en este y reflexionar con respecto a la realidad social, política, económica y cultural del desarrollo territorial de Linares. El taller con la participación de la Administración Municipal contribuyo a definir un conjunto de variables explicativas en el marco interpretativo, apporto al proceso de hacer comprensible y evaluable el desarrollo del EOT hasta la fecha para los funcionarios de la alcaldía.

Los aspectos considerados en este taller fueron: la imagen objetivo, modelo de ocupación del territorio, estrategias de gestión y proyectos consignados en el EOT.

Inicialmente para el desarrollo de este trabajo se había propuesto la realización de talleres para socializar el estado del arte del EOT ante la comunidad, esto no fue posible realizar ya que la administración municipal no realizo la reserva presupuestal para esta actividad, impidiendo brindar el apoyo logístico y financiero requerido para el desarrollo de los talleres inicialmente programados, a esto se agrega que el MAVDT recomendó un cambio de metodología donde estipula que la realización de los talleres es importante para la elaboración del expediente pero no es imprescindible.

5.2.4 Productos finales. El proceso de elaboración del expediente municipal como parte del proceso de ordenamiento territorial de Linares en el Departamento de Nariño contiene los siguientes productos finales

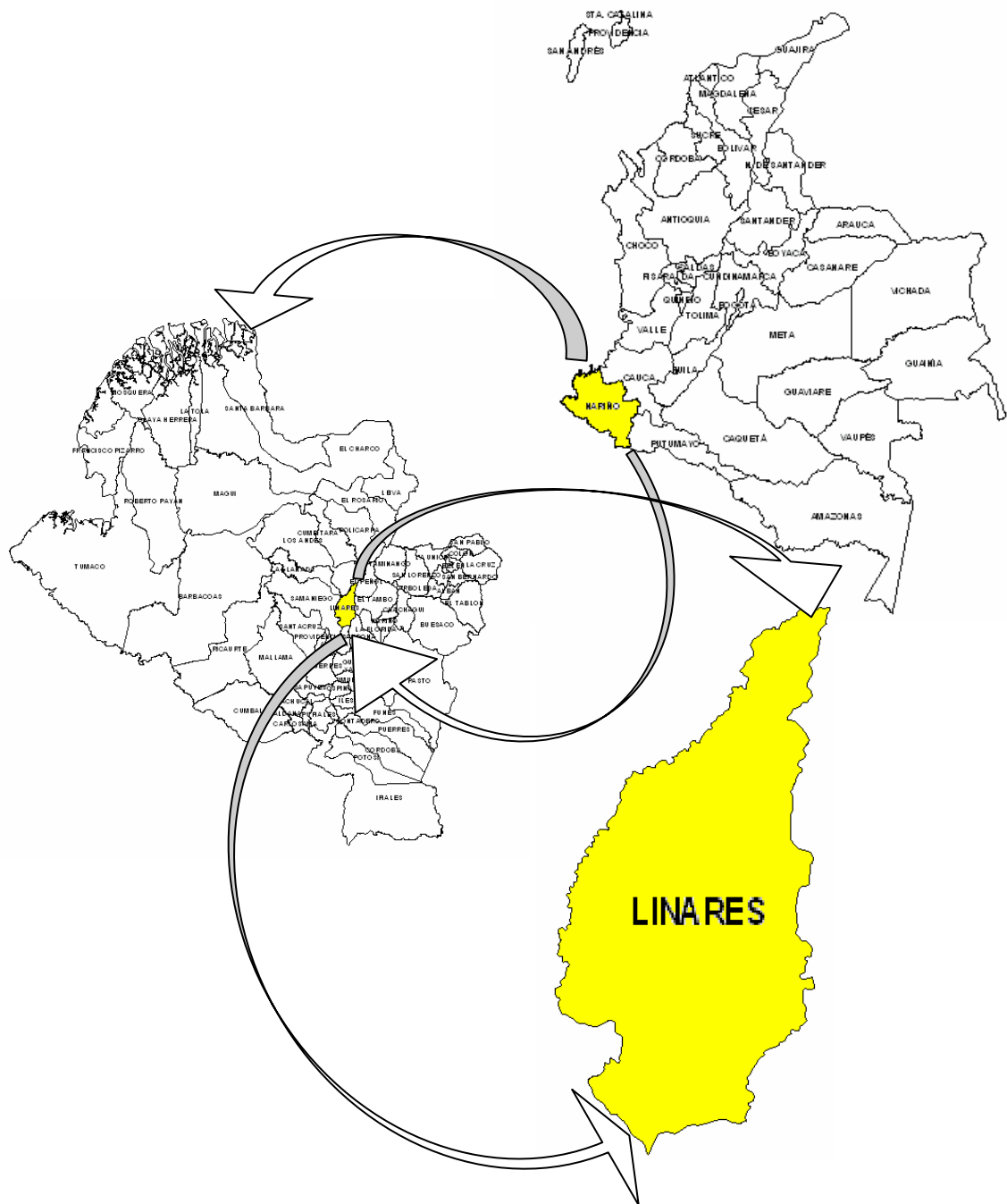
- Articulación de medios y fines (matriz 0).
- Impactos del EOT sobre el territorio (matriz 1).
- Resultados sobre el modelo de ocupación (matriz 2).
- Resultados de los proyectos y de los instrumentos de gestión (matriz 3).
- Objetivos, actividades y ejecución presupuestal de los proyectos del EOT (matrices 4, 5 y 6).

A partir de las matrices de análisis y de la información consignada en ellas se procedió finalmente a la construcción de un informe de los resultados objeto de este trabajo a nivel municipal que consiste en la descripción del proceso de elaboración del expediente municipal de Linares.

Para la realización de estos productos se procedió a simplificar y consignar los contenidos del expediente es decir que en estos se deposita solo los indicadores y cartografía que es posible producir por el municipio, y que sean útiles para los agentes involucrados teniendo en cuenta la perspectiva global de EOT en el corto, mediano y largo plazo (desde el punto de vista de la oferta y demanda de la información).

6. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO DE LINARES

6.1 UBICACIÓN GENERAL DEL MUNICIPIO DE LINARES



6.2 LOCALIZACION GEOGRÁFICA

El Municipio de Linares se ubica al Oriente del Departamento de Nariño. Sus coordenadas geográficas son:

6.2.1 Cabecera municipal

Coordenadas geográficas

01° 21' 16.23" Latitud Norte
77° 34' 18.69" Longitud Oeste

6.2.2 Área municipal

Coordenadas geográficas

Norte: 01° 30' 35,70" Latitud Norte
77° 31' 23,26" Longitud Oeste

Este: 01° 22' 13,61" Latitud Norte
77° 31' 38,11" Longitud Oeste

Sur: 01° 19' 8,21" Latitud Norte
77° 34' 13,25" Longitud Oeste

Oeste: 01° 22' 7,03" Latitud Norte
77° 37' 18,60" Longitud Oeste

6.3 SUPERFICIE MUNICIPAL

El municipio de Linares tiene una extensión de 13.943,77 Hectáreas

6.4 LIMITES

- Norte: Con los municipios de los Andes y el Peñol
- Sur: Con el municipio de Ancuya
- Occidente: Con los municipios de La Llanada y Samaniego
- Nororiente: Con el municipio El Tambo
- Suroriente: Con el municipio de Sardoná

6.5 DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA

El municipio actualmente está dividido en seis (6) corregimientos y treinta y tres (33) veredas. La cabecera municipal lleva el mismo nombre del municipio “Linares” como se observa en el cuadro 1; y se encuentra localizada a 94 km de Pasto, capital del departamento de Nariño.

Corregimiento La Arboleda 6 veredas y la cabecera municipal:

Cabecera municipal

1. Vereda La Arboleda
2. Vereda Alto de Aranda
3. Vereda Higueronal
4. Vereda La Ensellada
5. Vereda Dos Quebradas
6. Vereda San José de Poroto

Corregimiento Laguna del Pueblo (5 veredas):

7. Vereda Laguna del Pueblo
8. Vereda La Mina
9. Vereda Nachao
10. Vereda Laguna del Guáitara
11. Vereda Llanogrande

Corregimiento Tambillo de Bravos (5 veredas):

12. Vereda Tambillo de Bravos
13. Vereda Parapetos
14. Vereda La Cocha
15. Vereda Tambillo de Acostas
16. Vereda Vendehaguja

Corregimiento Bellaflorida (3 veredas):

17. Vereda Bellaflorida
18. Vereda Providencia
19. Vereda Tablón

Corregimiento Tabiles (9 veredas):

20. Vereda Tabiles
21. Vereda Motilón
22. Vereda El Gramal
23. Vereda Pacual
24. Vereda Monteclaro
25. Vereda Cuatro Esquinas
26. Vereda El Recreo
27. Vereda Oratorio
28. Vereda Palmar

Corregimiento San Francisco:

- 29. Vereda San Francisco
- 30. Vereda La Palma
- 31. Vereda Bellavista
- 32. Vereda La Tola
- 33. Vereda El Balsal

Cuadro 1. División Política Administrativa, municipio de Linares – Nariño.

CORREGIMIENTOS					
Arboleda	Laguna del Pueblo	Tambillo de Bravos	Bella Florida	Tabiles	San Francisco
VEREDAS					
La Arboleda	Laguna del Pueblo	Tambillo de Bravos	Bellaflorida	Tabiles	San Francisco
Alto de Aranda	La Mina	Parapetos	Providencia	Motilón	La Palma
Higueronal	Nachao	La Cocha	Tablón	El Gramal	Bellavista
La Ensilada	Laguna del Guáitara	Tambillo de Acostas		Pacual	La Tola
Dos Quebradas	Vereda Llanogrande	Vendehaguja		Monteclaro	El Balsal
San José de Poroto				Cuatro Esquinas	
				El Recreo	
				Oratorio	
				Palmar	

Fuente: EOT, Linares 2000-2009

Gráfico 1. Panorámica de la cabecera municipal de Linares



Foto: Nicolás Patiño

7. MATRIZ 0. ARTICULACION DE MEDIOS Y FINES DEL EOT DEL MUNICIPIO DE LINARES

En esta matriz de Articulación de medios y fines se consignan la visión, los objetivos general, específicos y de cada sector, las estrategias que se aplicarán para desarrollarlos, proyectos programados y modelo de ocupación, por esta razón esta matriz adopta una actitud selectiva, que hace énfasis en las relaciones principales y determinantes del proceso general de ejecución del EOT. Sobre ésta base se determinan, en fases posteriores del expediente, los indicadores que dan cuenta de aquellas dimensiones destacadas en cada nivel de evaluación, en éste sentido la matriz 0 se constituye en el mapa del EOT, identificando la visión general del EOT, la descripción operativa de los objetivos estratégicos del EOT, la descripción de los elementos claves del modelo de ocupación del territorio que requieren ser evaluados, la identificación de los instrumentos de gestión prioritarios y la identificación de los proyectos estratégicos del EOT.

7.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 0.

De acuerdo con la metodología y los parámetros establecidos por el MAVDT para la realización de esta matriz se efectuaron las siguientes actividades:

Para ésta actividad se tuvo en cuenta una organización adecuada de los elementos del EOT, con el fin de facilitar el ejercicio de articulación que de cuenta de las relaciones principales y determinantes del proceso de ejecución del mismo. La organización de los elementos que componen ésta matriz (Ver anexo 9), se realizó de la siguiente manera:

7.1.1 Estructura de la Matriz 0. La estructura de la matriz 0 es la siguiente.

Visión. (Primera columna). Se organizó la Visión del EOT.

Objetivos. (Segunda columna). Se registran el objetivo *general y los específicos*, así como también los objetivos de cada sector considerado dentro del EOT de acuerdo a su estructura organizacional.

Estrategias. (Tercera columna). En ésta se registraron las estrategias identificadas para alcanzar los objetivos propuestos en el EOT que se encuentran en la columna anterior.

Proyectos. (Cuarta columna). Se registran los proyectos con los cuales se planea el logro de los objetivos y por lo tanto la ejecución del EOT.

Modelo de Ocupación. (Quinta columna). En ésta se clasificó el modelo de ocupación al cual apunta el desarrollo de cada proyecto durante la vigencia del EOT (*usos de suelo, zonificación del suelo rural y urbano, vías y sistemas estructurantes*).

7.1.2 Identificación de Visión, Objetivos, Estrategias y Proyectos. Para la realización de este proceso de identificación se realizó una lectura operativa y selectiva del EOT y el acuerdo municipal por medio del cual se adopta el EOT del municipio de Linares, con ésta actividad se logró identificar la estructura organizacional del Esquema de Ordenamiento y la parte programática del mismo en todos sus componentes como:

- Identificación de la visión del EOT.
- Identificación del objetivo general y los objetivos específicos del EOT.
- Identificación de las estrategias de gestión, elemento importante que vislumbra la combinación de medios con los cuales se pretende alcanzar los objetivos propuestos.
- Identificación de los proyectos estratégicos del EOT e identificación del modelo de ocupación al cual pertenece.

7.1.3 Registro de la información identificada del EOT y el proyecto de Acuerdo No. 20, de Noviembre de 2001 en la matriz 0. En cada uno de los ítems establecidos en la matriz de articulación de medios y fines se registraron los elementos previamente identificados en el EOT como son, la visión, los objetivos, las estrategias y los proyectos, este registro permitió posteriormente realizar la respectiva reestructuración y la articulación que existe entre estos elementos.

7.1.4 Reestructuración y reorganización de elementos de la matriz 0. Aquellos elementos que no se encuentran claramente definidos en el EOT se reestructuraron para su mejor comprensión sin alterar su esencia y se reorganizaron aquellos elementos que se encuentran localizados inadecuadamente e incoherentemente en temas o sectores a los cuales no pertenecen teniendo en cuenta la mejor disposición para éstos.

7.1.5 Articulación de los elementos del EOT registrados en la matriz 0. A partir de la visión identificada se procedió a verificar si los objetivos tanto general, específicos como por sectores por una parte, las estrategias y los proyectos por otra apuntan al logro de la visión. Básicamente en esta matriz se determina si los objetivos se encuentran articulados a la visión, las estrategias a los objetivos, los proyectos a las estrategias y se articula cada proyecto al modelo de ocupación. La diferenciación de estos elementos se realiza en la matriz mediante la utilización de diferentes colores en: elementos articulados, elementos desarticulados, elementos obtenidos del Acuerdo municipal No 20 por medio del cual se adopta el EOT de Linares y los elementos reorganizados y/o reestructurados como se observa en el cuadro 2.

Cuadro 2. Convenciones matriz 0.

ABC	ELEMENTOS DEL EOT ARTICULADOS
ABC	ARTICULADO DEL ACUERDO MUNICIPAL
ABC	ELEMENTOS DESARTICULADOS
ABC	ELEMENTOS REORGANIZADOS Y RESTRUCTURADOS

Fuente. Matriz 0 Expediente Municipal de Linares.

7.2 ANÁLISIS MATRIZ 0

En general se observó que el EOT presenta deficiencias en su estructura por cuanto su organización no se ha realizado por dimensiones, generalmente aparecen temas o sectores a los cuales se les ha realizado un breve diagnóstico con el cual se ha planteado una serie de estrategias para su desarrollo las cuales en muchas ocasiones al no contar con metas ni objetivos claramente definidos queda en entredicho si su alcance contribuye al desarrollo del territorio municipal de Linares de acuerdo a lo planteado en el EOT. Metodológicamente no se trabaja bajo una estructura coherente que ensamble dimensiones con sectores que se constituya en una guía de los procesos tanto en la fase de formulación como en la fase de ejecución del EOT.

7.2.1 Visión del EOT. Con la lectura operativa y selectiva del EOT, se pudo observar que la visión definida, presenta confusión en lo que realmente se quiere del territorio municipal en el largo plazo, las variables tenidas en cuenta no corresponden a una visión, estas son funciones propias del Estado que han sido delegadas al municipio como ente territorial, las cuales son de obligatorio cumplimiento.

Al EOT de este municipio le falta una visión integral además no se presenta la imagen a futuro que se espera del territorio y su comunidad, razón por la cual se la reestructuró de acuerdo con las estrategias para el desarrollo por sectores descritas en el EOT (Pág. 31), en ellas existe una aproximación de la visión que se tiene del territorio en el largo plazo.

7.2.2 Objetivos del EOT. El análisis de los objetivos se realizó teniendo en cuenta tanto el objetivo general como los objetivos específicos identificados en el EOT del municipio de Linares y el proyecto de Acuerdo No. 20, de Noviembre de 2001 por medio del cual se lo adopta.

Objetivo general. Debido a que el objetivo general planteado en el EOT no es claro ni preciso y además éste se ajusta mas a la dimensión político administrativa del EOT, se tomó el objetivo general planteado por el Acuerdo municipal No 20, la razón principal radica en que éste se adecua mas a lo que persigue el ordenamiento territorial, además es un objetivo que por estar mencionado en el acuerdo tiene mayor validez y se articula con la visión reestructurada del esquema de ordenamiento territorial de Linares.

Objetivos específicos. Se observa grandes inconsistencias para la formulación de los objetivos específicos, se confunden con facilidad los objetivos específicos con los cuales debe orientarse la formulación del EOT y los objetivos específicos que deben orientar el cumplimiento de la visión propuesta para el desarrollo del territorio, por ejemplo el identificar los proyectos prioritarios a corto mediano y largo plazo, y las formas de financiación para establecer un periodo de acciones y actividades que propicien el desarrollo regional (objetivo propuesto en el acuerdo municipal No 20), no puede ser considerado como un objetivo de ordenamiento territorial que contribuya al alcance de la visión propuesta sino que éste hace parte de un trabajo metodológico en la fase de formulación del EOT.

Generalmente no se identifica objetivos en lo económico, físico espacial y social, por lo cual los objetivos no tienen un carácter integral.

Los objetivos descritos en la matriz 0 (columna 2) y que corresponden a cada sector identificado de acuerdo con la organización del EOT, *ejemplo: (sector educación)*, en general no se encontraron claramente definidos razón por la cual se procedió a reestructurarlos de acuerdo con la información descrita en el EOT para cada sector, el sector electrificación carece de objetivo y no fue posible hacer una reestructuración, cabe mencionar que aunque éstos fueron reestructurados algunos de ellos no resultan ser concisos, precisos y en completa articulación con la visión.

7.2.3 Estrategias de gestión. El EOT plantea una serie de estrategias para el desarrollo por sectores (*Pág. 31*), se observó que están en articulación tanto con los objetivos como con la visión, aunque falta identificar los medios con los cuales se van a lograr los objetivos, puesto que la gran mayoría de éstas no los describe, a continuación se presenta las debilidades que presentan las estrategias para el desarrollo por sectores de acuerdo a como están descritas en el EOT:

Sector educación. No trabaja un contexto completo de lo que involucra el sector educativo, por ejemplo, calidad, instrumentación entre otras. Lo que se plantea a mediano plazo es mas bien una meta que una estrategia.

Sector salud. Generalmente las estrategias están bien definidas aunque en el mediano plazo se mezcla una meta con una estrategia en si bien definida y en el largo plazo el planteamiento se presenta mas como un objetivo que como una estrategia, es decir se confunde el concepto de estrategia y objetivo.

Sector agua y saneamiento básico. Hace una descripción del problema y de las necesidades presentes para este sector y los requisitos para mejorar la calidad de vida. Se plantea brevemente las aspiraciones que tiene el municipio en el corto, mediano y largo plazo. En el corto plazo cuando se habla de fomentar el manejo adecuado de la disposición final de los residuos para evitar la contaminación de las fuentes de agua no determina el medio en como se logrará ese propósito, igualmente se confunde estrategias con objetivos. En el mediano plazo la estrategia de conservación y protección esta bien definida (se hace en forma clara), mientras que la estrategia para el largo plazo tiene una confusión metodológica esta estrategia tiene una definición errónea y no es algo que necesariamente se logre en el largo plazo el mantenimiento se puede lograr a menor plazo.

Sector recreación cultura y deporte. En el corto plazo no define el medio por cual se fomente a corto las expresiones culturales, en el mediano plazo se intenta fomentar la cultura y para ello si se define la construcción de escenarios aunque, la construcción de infraestructura no garantiza que los objetivos se alcancen; falta hacer una visión humanista de la cultura, en el largo plazo no hay definida una estrategia.

Sector vivienda. En general las estrategias son pasivas pero en definitiva alcanzan a cumplir con las expectativas de mejorar la calidad de vida de la población adecuando las viviendas y construyendo nuevas.

Sector vías. Se perfila claramente las estrategias acorde con el objetivo de conservación de las vías.

Sector infraestructura y equipamiento urbano-rural. Las estrategias son claras y apuntan a la consecución de los logros en este sector.

Sector agropecuario. Las estrategias a seguir son claras y si propenden a alcanzar los objetivos dentro del corto, mediano y largo plazo, aunque carece de dimensión económica definida en su totalidad, en donde el sector agropecuario forma parte de ella.

Sector electrificación. Para el corto, mediano y largo plazo, no se perfilan como estrategias si no como metas, además los medios con los cuales se pretenden alcanzar los objetivos no se describen, por ejemplo para la ampliación del servicio por tal motivo no fueron consideradas como elementos articulados al EOT.

Sector telefonía rural. Se confunde el concepto de estrategia con el de objetivo.

7.2.4 Proyectos. Cada sector contiene proyectos, sin embargo en relación con los objetivos y las estrategias se observó que éstos no son suficientes para lograr la imagen objetivo, además existe un proyecto el cual se encuentran en el EOT, pero no en el acuerdo municipal (*sector agua y saneamiento básico - construcción de un relleno sanitario*), y otro proyecto que se encuentra en el acuerdo municipal pero no en el EOT (*sector educación – Construcción de aulas*), por lo anterior se ubicó en la matriz 0 tanto los proyectos del esquema de ordenamiento como los del Acuerdo Municipal No. 20. Mediante la articulación de los proyectos con las estrategias, con los objetivos y con la visión se puede observar que:

Sector educación. No existen proyectos con los cuales se de cumplimiento a las estrategias de hacer cumplir con el plan de realización y fomentar la educación de cero a noveno grado en la zona rural.

Sector salud. Faltan proyectos para hacer más eficiente la asignación y el manejo de los recursos, mejorar la afiliación al régimen subsidiado de salud, cumplir con el plan de inmunización, y planes de promoción y prevención de la salud, corregir problemas que generen inequidades e ineficiencias y tener una formación en salud preventiva.

Sector agua y saneamiento básico. Los proyectos de, “Construcción del plan maestro de Alcantarillado en el casco urbano y en la zona de expansión urbana del municipio de Linares”, “Control y vigilancia de los recursos naturales” y “Construcción de un pozo de oxidación”, se articulan con el objetivo de este sector pero no se articulan con las estrategias.

Faltan proyectos para: fomentar el manejo adecuado de la disposición final de residuos sólidos, programar sistemáticamente la adquisición de plantas de tratamiento de agua para los diferentes acueductos que existen en la región y para el mantenimiento los acueductos que existen en la región.

Sector recreación, cultura y deporte. El proyecto “Realización del proyecto piloto de cultura para el municipio”, no se articula con ninguna de las estrategias descritas en el EOT.

Carece de proyectos para: Fomentar todo tipo de expresión cultural que pueda enaltecer la riqueza de la comunidad, dar el mantenimiento adecuado a los escenarios deportivos que existen.

Sector vivienda. En general los proyectos se articulan con las estrategias y apuntan al alcance de los objetivos.

Sector vías. Los proyectos “Construcción del puente San José de Poroto”, “Canalización de un trayecto de 450 metros”, “Apertura de vías en la cabecera municipal y la zona rural”, aunque son de real importancia en el proceso de desarrollo del territorio municipal, no se articulan ni con los objetivos ni con las estrategias, ya que el objetivo y las estrategias apuntan solo al mantenimiento de las vías tanto urbanas como rurales.

Sector infraestructura y equipamiento urbano rural. Carece de proyectos para conservar las infraestructuras urbanas y para reubicar establecimientos físicos que generen potenciales problemas antrópicos.

Sector agropecuario. Faltan proyectos para mejorar los sistemas de comunicación, proyectos para un manejo adecuado de los sistemas de producción a escala aprovechando las propiedades de la tierra, proyectos para mejorar la productividad del sector.

Sector electrificación. Debido a que no se encontró definido objetivo para éste sector y las estrategias se encontraban mal formuladas el único proyecto identificado queda a la deriva, desarticulado y no se sabe para que va a servir.

Sector telefonía rural. Aunque el objetivo para éste sector es demasiado pretencioso, tanto las estrategias como el proyecto “instalación de líneas telefónicas para la zona rural” se articula y cumple en parte con el objetivo.

7.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 0.

En primera instancia se recomienda un ajuste en el que se tenga en cuenta una estructura y organización del EOT preferiblemente por componentes o por dimensiones para facilitar la construcción articulada de la parte programática del mismo. Trabajar metodológicamente una estructura que ensamble dimensiones o componentes con los sectores que ya tiene identificado.

Se recomienda reformular la visión teniendo en cuenta la percepción de la población frente a su entorno actual y la que quiere de él en un futuro así como la elaboración de un diagnóstico completo y preciso que permita identificar los problemas y las potenciales que tiene el municipio. Esta visión debe ser integral (*componentes del territorio*), presentando la imagen a futuro que se espera del territorio y su comunidad.

La recomendación para los objetivos a excepción del objetivo general del EOT, es que éstos deben formularse en articulación con el objetivo general del EOT y la visión del mismo, de lo contrario las acciones que se realicen en materia de ordenamiento territorial estarán desorientadas.

Se requiere trabajar objetivos específicos por dimensiones para garantizar la estructura y calidad del trabajo.

Los objetivos específicos deben incluir indicadores a alcanzar, el no tenerlos no hace posible medir la línea de base y hacer seguimiento de su desarrollo.

Al igual que los objetivos, las estrategias deben ser articuladas con los anteriores elementos (objetivos, visión), así como también en la mayoría de los casos las estrategias planteadas deberán especificar el medio con el cual se van a lograr los objetivos. Se recomienda redefinir las estrategias que están mal formuladas para esto de debe tener en cuenta las observaciones realizadas anteriormente para cada sector, con el fin de hacer las respectivas correcciones.

Por último los proyectos además de estar articulados con los elementos anteriores, deben ser los suficientes para garantizar el cumplimiento de los objetivos y por ende de la visión. Tener en cuenta las observaciones realizadas anteriormente para los proyectos.

8. MATRIZ 1 (MÓDULO 1). INDICADORES SOBRE EL LOGRO DE LA IMAGEN OBJETIVO DEL EOT

Esta matriz hace parte del modulo 1 de Evaluación de Impacto el cual tiene como propósito evaluar los impactos del EOT sobre el territorio y la sociedad, en una perspectiva de largo plazo, respecto a la visión y los objetivos estratégicos del EOT.

El registro de la información requerida por este módulo se realizó mediante la elaboración y diligenciamiento de la matriz 1 en la que se documentan, ordenan y definen los “Indicadores de impacto sobre el logro de la imagen objetivo del EOT”, el registro de la línea base, la recopilación de información y registro de los avances identificados que permitieran actualizar los indicadores y monitorear el avance del EOT en el logro de la imagen objetivo del EOT.

En este módulo se emplean indicadores de impacto, estos expresan los logros en la obtención de la visión de desarrollo del EOT y de los objetivos. Su tarea es dar señales sobre cómo van siendo obtenidos los fines últimos y esenciales que son la razón de ser del EOT.

La matriz 1 igualmente permite hacer una evaluación sobre el estado y evolución del desarrollo territorial. Estos indicadores incorporan fenómenos observables y medibles que expresan directamente el nivel de vida de la población y las condiciones del municipio en relación con los objetivos que contempla el EOT y que tienen que ver con las metas de desarrollo: elevación de la calidad de vida, erradicación de la pobreza, disminución de las inequidades sociales, cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, desarrollo humano sostenible, gobernabilidad, identidad cultural, participación ciudadana. También se incorporan indicadores que, además de las condiciones generales de desarrollo económico y social del municipio, destacan aquellos aspectos relacionados con los temas del desarrollo territorial.

Con alguna frecuencia, por limitaciones en la producción de información estadística, se recurre a indicadores que sólo expresan indirectamente la forma como se están alcanzando los objetivos del EOT. En ciertas oportunidades esto es una salida inevitable, que advierte explícitamente que en lo posible debe de ser solucionada la administración municipal.

En la matriz 1 se registra en forma operativa los elementos identificados que constituyen la imagen objetivo del EOT y la forma como van siendo alcanzados. Con la implementación de estos indicadores se busca medir el avance del municipio en cuanto al logro de la visión propuesta. En la construcción de esta

matriz se emplearon indicadores de impacto. Estos permiten confrontar cuánto de lo propuesto por la visión del EOT del municipio de Linares se ha alcanzado.

8.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 1.

Esta matriz se construyó y diligenció de acuerdo con la metodología y los parámetros establecidos por el MAVDT. (Ver anexo 10).

8.1.1 Estructura de la matriz 1. La estructura de la matriz 1 es la siguiente.

Nombre de la matriz. (Primera fila). En primera fila de la parte superior de la matriz se fija el nombre de la matriz.

Visión del EOT. (Segunda fila). En esta fila se fija la visión identificada y registrada en la matriz 0.

Objetivo general del EOT. (Tercera fila). En esta fila se registra el objetivo general del EOT, identificado en la matriz 0.

Dimensiones o tema considerados. (Primera columna). Esta columna contiene el nombre de las dimensiones o temas, con los cuales el EOT debe estar organizado.

Sector o campo de aplicación. (Segunda columna). Se fija el sector identificado en el EOT, el cual hace parte de cada dimensión.

Descripción de la imagen objetivo. (Tercera columna). En esta columna se registra la imagen objetivo o el objetivo que contempla el EOT para cada sector.

Número del indicador. (Cuarta columna). Se asigna un número a cada indicador para facilitar su identificación y su ubicación con respecto a otros.

Titulo de los indicadores de impacto que expresan el logro de la imagen objetivo. (Quinta columna). En esta columna se registra el nombre del indicador que va a ser medido, que de cuenta el impacto de las acciones emprendidas por la administración y las entidades independientes a ésta, en el territorio municipal.

Unidad de medida. (Sexta columna). Se coloca la unidad de medida en la que esta expresado el indicador.

Valor del indicador a la aprobación del EOT. (Séptima columna). Este valor se constituye en la *línea base* del indicador es decir que se coloca el valor inicial del indicador que contempla el EOT a partir de su aprobación, de forma que sea

posible colocar mas adelante las mediciones que permitan apreciar la diferenciación frente al periodo inicial.

Año a que se refiere el indicador. (Octava columna). Se registra cual es el año a que se refiere el valor del indicador.

Valor a obtener: Meta. (Novena columna). En esta columna se fijan las metas propuestas por el EOT, en relación con los indicadores previamente establecidos.

Año en que va a ser alcanzado. (Décima columna). Se registra el año en que se programa cumplir con la meta propuesta.

Avance - Valor Observado. (columnas 11, 12, 13, 14). En estas columnas se registra el valor alcanzado durante los años, 2003, 2004, 2005 y 2006, no se comienza a medir desde el año 2001 puesto que la información no se encuentra disponible por lo tanto solo se registran los avances a partir del año 2003, año en el cual empiezan a aparecer resultados.

8.1.2 Definición y Registro de Indicadores en la matriz 1. Dependiendo de los ítems establecidos anteriormente, se procedió a definir los indicadores con los cuales se va a medir el impacto sobre el logro de la imagen objetivo.

En primera instancia se definen las dimensiones con las cuales se va a organizar la matriz 1 (columna1), dentro de éstas se definió la dimensión Ambiental, económica, social, físico espacial y cultural, posteriormente se identifican en relación al EOT los sectores o campos de aplicación los cuales fueron organizados en la columna 2, de acuerdo con las dimensiones anteriormente fijadas en la matriz, ejemplo:

En la primera columna se registró la dimensión social, en la segunda columna, se registró el sector o campo de aplicación que es la educación.

Después de registrar el sector o campo de aplicación identificado en el EOT se procedió a registrar en la columna 3, los objetivos correspondientes para cada uno de ellos.

Teniendo en cuenta indicadores establecidos por el sistema básico de información municipal SISBIM, indicadores sugeridos por el MAVDT a partir de experiencias acerca de la elaboración del expediente municipal implementados en otras regiones del país, se definieron y se registraron en la columna 5 los indicadores que hacen parte de la presente matriz bajo el siguiente criterio:

La definición y el registro de los indicadores en la columna 5 (Título de los indicadores de impacto que expresan el logro de la imagen objetivo) los cuales

hacen parte de la matriz 1, se realizó teniendo en cuenta que éstos sirvan para medir el logro de la visión del EOT, el objetivo general y los objetivos de los sectores, en este caso la visión del EOT de Linares pretende el desarrollo en todas esferas sociales (económico, político, ambiental, social), por tal motivo se definen indicadores que muestren el impacto de las acciones emprendidas para medir si se está logrando o no la visión y los objetivos del EOT, (ver cuadro 3).

Cuadro 3. Definición y registro de indicadores en la matriz 1.

Dimensión	Sector o campo de aplicación	Descripción la imagen objetivo	No. Del indicador	Título del indicador que expresa el logro de la imagen objetivo
Ambiental	Biodiversidad	N/D	1.001	Especies de flora en peligro de extinción

Fuente. Expediente municipal de Linares.

En la anterior representación el impacto que deberá reflejar que las acciones emprendidas están contribuyendo al alcance de la visión será la disminución de las especies de flora en peligro de extinción.

Cabe mencionar que no todos los indicadores fueron establecidos teniendo en cuenta el SISBIN y el MAVDT, se definió y registro indicadores que hacían falta para medir el impacto sobre el logro de la imagen objetivo los cuales no eran contemplados por las anteriores fuentes.

8.1.3 Recolección y Registro de Información en la matriz 1. En esta etapa de elaboración de la matriz 1, en primera instancia se registró los valores de los indicadores contenidos en el EOT, posteriormente se visitó diferentes dependencias de la administración municipal y de las instituciones y entidades que no hacen parte de ésta, recolectando la información disponible en cada una de éstas para registrar los valores numéricos para cada indicador y de esta manera establecer la línea de base, en esta etapa se recolectó y registró valores de los indicadores hasta el año 2006, actualizando la mencionada línea de base.

8.2 ANÁLISIS MATRIZ 1

En la gran mayoría de los casos los indicadores a excepción del sector educación y el sector vivienda carecen de una meta y el año en el cual se planea alcanzarla, dificultando el seguimiento del EOT en el cumplimiento de metas a través del tiempo.

Generalmente se observa que muchos de los indicadores definidos en la matriz 1, carecen de un valor numérico lo cual impide establecer la línea de base y la

actualización que de cuenta del estado de avance en el alcance y cumplimiento de la visión y de los objetivos.

En los periodos para los cuales se pretendía actualizar el valor de los indicadores que hagan posible el análisis acerca del impacto que expresen el logro de la imagen objetivo del EOT, en la matriz 1 se observa que gran parte de ellos carecen de un valor numérico, debido a la deficiente disposición de información, por lo cual no es posible observar si se están cumpliendo con las metas y por lo tanto con los objetivos y con la visión del EOT.

A continuación se realiza el análisis de la matriz 1 por dimensiones para facilitar su comprensión de acuerdo a la estructura adoptada para la elaboración de esta matriz.

8.2.1 Dimensión Ambiental. El análisis a partir de la matriz 1 se realizó sobre los sectores de biodiversidad, amenazas derivadas de procesos naturales y manejo de residuos como se presenta a continuación.

Biodiversidad. Se observa que tan solo se registran avances en las hectáreas de bosque reforestadas, no se identifican metas a cumplir, sin embargo se debe reconocer que se está avanzando en la conservación de los recursos naturales y hasta el año 2006 se han reforestado 335 Has de bosque. El otro indicador que registra valor numérico es el de las especies de flora en peligro de extinción, lo grave es que los valores muestran una situación negativa ya que estas especies se han incrementado en un 50%.

Riesgos derivados de los procesos naturales. Los indicadores muestran que existen en total 40 viviendas ubicadas tanto en áreas de amenaza por deslizamiento como en áreas de amenaza por inundación, las cuales hasta el año 2006 no han sido reubicadas.

Manejo de residuos. No fue posible establecer una línea de base para este indicador, sin embargo para el año 2006 se registra un valor, tanto de generación de residuos como la disposición de los mismos.

8.2.2 Dimensión Cultural. Para esta dimensión se identificó únicamente el sector que corresponde a cultura recreación y deporte.

Cultura recreación y deporte. Teniendo en cuenta que este sector cuenta con un objetivo, se establecieron indicadores con los cuales se mide el alcance del mismo. Se observa un incremento tan solo en el número de las actividades culturales y deportivas que pasó de 8 en el año 2000 a 9 en el año 2006, así como también en número de grupos que participan anualmente en eventos deportivos y

culturales anualmente pasando de 73 en el año 2003 a 90 en el año 2006, los demás indicadores no presentan cambios.

8.2.3 Dimensión Económica. Para esta dimensión se tuvo en cuenta las actividades agrícolas y dentro de éstas aquellas destinadas a cultivar los productos más representativos, siendo estas actividades las principales fuentes de ingreso para los habitantes.

Sector primario. Dentro de esta dimensión identificó el sector agrícola en donde se observa que la producción de frijol y maíz, bajo cerca de un 50% desde el año 2003 hasta el 2006, la producción de iraca por su parte también ha venido disminuyendo con notoriedad aunque en menor escala en relación con los anteriores cultivos.

No se encontraron indicadores que permitieran definir el producto interno bruto PIB, el cual es indispensable para hacer análisis económico de la región, al igual que la población económicamente activa la cual no pudo ser actualizada a 2006 por falta de información.

8.2.4 Dimensión Político – Institucional. Para esta dimensión se identifica el sector de organizaciones sociales.

Organizaciones sociales. La visión del EOT menciona en el aspecto político la participación activa de la sociedad, por lo tanto se definió y registró indicadores obteniendo lo siguiente: actualizando la línea de base se observa que el valor de los indicadores tanto en el número de organizaciones sociales como el de las juntas de acción comunal se mantiene hasta el año 2006, de tal manera que no se han realizado acciones que estén encaminadas a aumentar la participación política de la población.

8.2.5 Dimensión Social. En esta dimensión se identifica los sectores de población, educación, salud, vivienda, los cuales se analizan a continuación.

Población. Se establecieron indicadores los cuales muestran el número de habitantes al año 2000 y los que actualmente se encuentran en el territorio, tasa de crecimiento de la misma, la población con NBI, entre otros. Se observó que para la gran mayoría de los indicadores hubo información de tal manera que facilita a la administración el análisis de lo que está sucediendo en cuanto a la población se refiere, como es el caso del NBI, este indicador muestra que no se ha presentado una gran variación del porcentaje, mientras que la densidad de población por ejemplo presenta un incremento que pasa de 144.7 hab/km² en el año 2000 a 181 hab/km² en el año 2006.

Educación. Con la colaboración de la dirección de núcleo municipal de Linares, fue posible establecer la línea de base y gran parte de la actualización de tal manera que la administración ya cuenta con la información suficiente para revisar sus debilidades y podrá adelantar las soluciones que ésta estime conveniente para resolverlas.

En éste sector cabe resaltar que hasta el año 2004 ha habido un incremento de la cobertura en todos los niveles de educación presentes en el municipio, sin embargo se observa que para el año 2005 la cobertura en el nivel secundaria y media vocacional baja en un 8% y para el año 2006 la cobertura en los niveles preescolar y básica primaria bajan en un 9% aproximadamente mientras que en el nivel de secundaria vuela a incrementar.

Salud. Para este sector se definieron indicadores los cuales se focalizan al impacto en cuanto a cobertura y población afiliada al servicio de salud, con la colaboración de la dependencia de la administración municipal Salud Local y el Instituto Departamental de Salud, fue posible recolectar y registrar valores, aunque no son lo suficientes para determinar si en realidad las acciones emprendidas tanto por la administración municipal como por las entidades prestadoras del servicio están o no están dando los resultados que se esperan.

Vivienda. Para este sector se definieron y fijaron indicadores a partir de los cuales se registró la información recolectada que da cuenta del impacto de las acciones de la administración municipal, en tal sentido se puede afirmar que éstas acciones dejan un impacto positivo y la meta propuesta está muy cerca de cumplirse.

8.2.6 Dimensión Físico Espacial. Dentro de esta dimensión se encuentran los sectores servicios públicos, espacio público, suelo, los cuales analizan a continuación.

Servicios públicos. Los indicadores fueron definidos a partir de las coberturas de los servicios públicos, su línea de base y actualización fue posible con la ayuda del EOT, la administración municipal y entidades encargadas de prestar los servicios públicos.

Se observa que la actualización de los indicadores solo es posible a partir del año 2004, debido a que la información para los anteriores años no se encuentra disponible en el municipio.

Espacio público. Se definió un solo indicador que de cuenta de la densidad de espacio público efectivo por habitante, pero tan solo fue posible fijar la línea de base para éste indicador y no su actualización.

Suelo. Se definieron indicadores los cuales muestran los cambios del uso del suelo en cuanto a su área, aunque no fue posible hacer un seguimiento anual a éstos indicadores fue posible actualizar su valor al año 2006, sirviendo estos para mostrar los cambios presentados.

8.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 1

Teniendo en cuenta el anterior análisis se realizan las siguientes recomendaciones tanto para la administración del expediente municipal como para facilitar la realización de un ajuste y actualización del EOT cuando la administración lo estime conveniente:

En general se recomienda formular objetivos para los sectores o campos de aplicación del EOT, como son, biodiversidad, riesgos derivados de procesos naturales, manejo de residuos, población, servicios públicos, espacio público y suelo, con el fin de orientar cada una de las acciones hacia un propósito concreto.

Establecer metas cuantitativas para cada indicador de tal manera que pueda realizarse un monitoreo a cada uno de ellos, con el fin de analizar, monitorear y evaluar si se esta logrando el impacto esperado.

Para la dimensión ambiental se recomienda teniendo en cuenta que la visión del EOT de Linares contempla entre otros aspectos la preservación y el manejo adecuado de los recursos naturales, trazar objetivos en los sectores que hacen parte de esta dimensión y que fueron tenidos en cuenta en la presente matriz como son: la biodiversidad, los riesgos derivados de procesos naturales, el manejo de residuos y el recurso agua, éstos objetivos deben estar en completa articulación con lo que se plantea en la visión, de igual manera se recomienda para ésta dimensión, continuar con el registro de la línea base y la respectiva actualización de los valores de cada indicador.

Es conveniente para la dimensión ambiental establecer metas de carácter cuantitativo que permitan hacer seguimiento y analizar el impacto que muestran los indicadores en el logro de la imagen objetivo del EOT. Se recomienda analizar los indicadores que muestran impactos negativos como es el caso del número de especies de flora en peligro de extinción, con el fin de tomar decisiones que impliquen medidas para contrarrestar esta problemática de carácter ambiental.

La recomendación para la dimensión cultural es terminar el establecimiento de la línea base y su respectiva actualización, se recomienda analizar el impacto mostrado por los indicadores con el fin de evaluar el cumplimiento del objetivo planteado, de igual manera se recomienda fijar metas para hacer posible un seguimiento y evaluar la eficacia de los objetivos.

En la dimensión económica es necesario que se fijen metas de carácter cuantitativo y no cualitativo como se describen en el EOT, esto permitirá hacer seguimiento y hacer que el objetivo se cumpla con mayor precisión. La visión del EOT plantea productividad en la parte económica, en tal sentido se recomienda que el objetivo para el sector primario de la economía debe estar mas centrado hacia el mejoramiento en la producción agrícola, siendo realistas en lo que se puede lograr con los recursos que el municipio cuenta.

Se recomienda para la dimensión económica observar los valores que se registran en esta matriz con el fin de identificar los impactos negativos reflejados en la disminución de la producción anual en toneladas de algunos productos que generan valor agregado a la comunidad, con el fin de reorientar las políticas hacia el mejoramiento de las condiciones presentes.

Para la dimensión político administrativa teniendo en cuenta que la visión plantea en este aspecto la equidad y la participación y el objetivo para el sector de las organizaciones sociales que hace parte de esta dimensión se articula con la visión, se recomienda que se deben adelantar políticas para lograr una mayor participación de la comunidad puesto que los resultados mostrados por los indicadores muestran que no hay incremento en el número de juntas de acción comunal y número de organizaciones comunitarias hasta el año 2006, indicadores que fueron definidos para el sector de organizaciones sociales.

Se recomienda para la dimensión político administrativa, establecer metas que guarden relación con el objetivo del sector identificado en esta dimensión para lograr la imagen objetivo del EOT en este aspecto.

Teniendo en cuenta que la visión describe para la dimensión social un mejoramiento en la educación, salud y empleo se recomienda a la administración municipal, tener en cuenta tanto los indicadores contenidos en esta matriz así como el análisis de la misma, el cual muestra los avances en el alcance la imagen objetivo del EOT.

Se recomienda para esta dimensión definir un objetivo para el tema de la calidad de vida de la población, en articulación con lo planteado en la visión.

Para el sector de educación es necesario observar con detalle los valores de los indicadores tanto en la línea base como en la actualización al año 2006, estos indicadores muestran una disminución en la cobertura del servicio a partir del año 2005, factor que debe ser estudiado encontrando sus causas y sus posibles soluciones.

En el sector salud se recomienda al igual que en los demás sectores que forman parte de esta dimensión, realizar un respectivo complemento de la línea base y una actualización de los valores para cada indicador y definir metas que guarden

relación con el objetivo de cada sector, de modo que éstas sirvan para hacer seguimiento en el logro de la imagen objetivo del EOT.

Para el sector vivienda como parte de la dimensión social se recomienda, culminar con el establecimiento de la línea base y actualizar los indicadores, así como definir metas, de igual manera se recomienda continuar con la construcción de las viviendas de interés social ya que la meta está apunto de cumplirse.

Para la dimensión físico espacial, se recomienda definir objetivos para los sectores de servicios públicos y suelo, al igual que en las anteriores dimensiones se recomienda establecer la línea base de aquellos indicadores carentes de ésta, actualizar los valores de los indicadores y definir metas así como también tener en cuenta el análisis que se presentó para la presente matriz con respecto a esta dimensión con el fin de identificar las causas que generan los impactos negativos o positivos en el logro de la imagen objetivo del EOT.

9. MATRIZ 2 (MÓDULO 2). INDICADORES DE RESULTADO QUE EXPRESAN LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO.

Esta matriz hace parte del módulo 2 de Evaluación del Modelo de Ocupación el cual tiene como propósito evaluar el avance en la construcción del modelo de ocupación del territorio planteado en el EOT de Linares. Da cuenta de la forma como va siendo alcanzado en relación con: estructura urbano-rural e intraurbana, usos del suelo, sistemas estructurantes.

El registro de la información requerida por este módulo se realizó mediante la elaboración y diligenciamiento de la matriz 2 en la cual se documentan, ordenan y definen los “indicadores de resultado que expresan la construcción del modelo de ocupación del territorio”, los requerimientos cartográficos y el registro de la línea de base, consecutivamente la matriz se utilizó para recopilar información que permitiera registrar los avances identificados y así actualizar los indicadores, y monitorear el avance del EOT en la construcción del modelo de ocupación del territorio.

En este módulo se emplean indicadores de estado del territorio, estos señalan los resultados alcanzados en los distintos elementos del modelo de ocupación del territorio planteado en el EOT de Linares, expresan el estado del territorio en un estado inicial y su evolución a través del tiempo (2000-2006), respecto a los atributos o componentes que son objeto de regulación e intervención prioritarias, y a las interrelaciones entre unidades espaciales. Los temas tomados en cuenta para evaluar el avance en la construcción del modelo de ocupación propuesto por el EOT dependieron de las características, estructura y contexto del mismo.

Estos indicadores se aplican a los componentes: vías y transporte, servicios públicos domiciliarios, vivienda, espacio público, equipamientos, suelo y amenazas naturales.

El modelo de ocupación se define como la forma de ocupación que determina el municipio para su territorio, dicho en otras palabras es la distribución espacial y el modo de uso que se define para un territorio. En el modelo de ocupación del territorio de un municipio, éste debe definir cual es la posición geoestratégica del municipio, como será aprovechada, la distribución espacial de actividades y usos del suelo, los sistemas estructurantes entendidos como la infraestructura que soporta el crecimiento del territorio y las normas urbanísticas, la delimitación y ubicación de áreas básicas como el área urbana, rural, de expansión, piezas estratégicas como equipamientos municipales y patrimonio histórico.

En la matriz 2 se registra en forma operativa los elementos identificados que constituyen el modelo de ocupación del territorio y la forma como van siendo logrados. Con la implementación de estos indicadores se busca medir el avance del municipio en cuanto al modelo de ocupación propuesto. En la construcción de esta matriz se emplearon indicadores de estado del territorio, estos permiten confrontar cuánto de lo propuesto por el modelo de ocupación del EOT del municipio de Linares se ha alcanzado.

En esta matriz se aborda el ordenamiento territorial de Linares desde el punto de vista físico, es decir que se maneja información de tipo espacial, por tanto a continuación se contempla básicamente el ordenamiento territorial, desde sus principales atributos como son: vías y comunicación, servicios públicos domiciliarios, espacio público, vivienda, equipamientos colectivos, suelo y amenazas naturales; el municipio debe analizar las estrategias y propuestas, para lograr el objetivo principal que radica en la construcción del modelo de ocupación propuesto en cada atributo que influya en el territorio.

9.1. CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 2

Esta matriz se construyó y diligencio de acuerdo con la metodología y los parámetros establecidos por el MAVDT. (Ver anexo 11).

9.1.1 Estructura de la Matriz 2. La estructura de la matriz 2 es la siguiente.

Nombre de la matriz. (Primera fila). En la primera fila de la parte superior de la matriz se fija el nombre de la matriz.

Dimensiones o temas considerados. (Primera columna). Se referencia cual es la temática para la cual se definen los indicadores.

Sector o campo de aplicación. (Segunda columna). Se especifica cual es el campo de aplicación para el cual se definen los indicadores.

El modelo de ocupación del municipio de Linares esta compuesto por los siguientes elementos:

- **Estructura urbana-rural:** Influencia de la cabecera municipal en el área rural y dinámicas poblacionales internas.
- **Sistemas estructurantes:** Sistema vial y de transporte, Sistema de servicios públicos, Sistema de espacio público, Sistema de equipamientos, Usos del suelo – propuesta de uso del suelo.
- **Áreas o piezas estratégicas:** zonas de expansión y zonas de vivienda de interés social VIS.

Título de los indicadores y mapas que expresan los elementos del modelo. (Tercera columna). Una vez realizado el proceso de identificación los indicadores y mapas que expresan los elementos del modelo de ocupación, su nombre o título se registran en esta columna de la matriz.

Unidad de medida. (Cuarta columna). Se coloca la unidad de medida en la que esta expresado el indicador.

Número del indicador. (Quinta columna). Numeración de los indicadores o mapas para su identificación.

Valor del indicador a la aprobación del EOT. (Sexta columna). Este valor se constituye en la *línea base* del indicador es decir que se coloca el valor inicial del indicador de forma que sea posible colocar mas adelante las mediciones que permitan apreciar la diferenciación frente al periodo inicial.

Año a que se refiere el indicador. (Séptima columna). Se registra cual es el año a que se refiere el valor del indicador.

Valor del indicador a lograr: Meta. (Octava columna). Se coloca el valor del indicador que se propone lograr con la ejecución del EOT, se expresa el valor acumulado a lograr en cuanto se ejecuten las acciones encaminadas para este propósito.

Año en que se programa cumplir la meta. (Novena columna). Se registra el año en que se programa cumplir la meta.

Avance / Valor del indicador. (Décima columna). En el desarrollo del expediente municipal de Linares se identifican los avances y progresos en el cumplimiento y desarrollo de cada indicador del EOT cuando este se ha ejecutado y se expresa el valor acumulado para cada año en que se identifica dicho avance.

9.1.2 Definición y Registro de Indicadores en la Matriz 2. Dependiendo de los ítems establecidos anteriormente, se procedió a definir los indicadores con los cuales se va a medir *resultado en la construcción del modelo de ocupación del territorio*.

Inicialmente se definieron los temas que van que hacen parte de este módulo y se contemplan en la matriz 2 (primera columna), los temas considerados fueron: vías y comunicación, servicios públicos domiciliarios, espacio público, vivienda, equipamientos colectivos, suelo y amenazas naturales, posteriormente se define el sector o campo de aplicación en relación al EOT los cuales se organizaron en la columna 2, de acuerdo con los temas anteriormente fijados en la matriz, ejemplo:

En la primera columna se registró el tema suelo, en la segunda columna, se registraron el (los) sector(es) o campo(s) de aplicación que en este caso son urbano, rural y protección.

Después de registrar el sector o campo de aplicación se identificaron sus variables y valores en el EOT y se registraron en la columna 3 y 5 respectivamente.

Los indicadores se fijaron en la matriz 2 teniendo en cuenta la información establecida en el EOT, indicadores sugeridos por el MAVDT, se definieron y se registraron en la columna 3 los indicadores que hacen parte de la presente matriz bajo el siguiente criterio:

La definición y el registro de los indicadores en la columna 3 (Título de los indicadores y mapas que expresan los elementos del modelo), que hacen parte de la matriz 2, se realizó teniendo en cuenta que éstos sirvan para medir el resultado en la construcción del modelo de ocupación del territorio, en este caso el modelo de ocupación del EOT de Linares apunta entre otros aspectos el desarrollo de los sistemas estructurantes, equipamientos colectivos, VIS y uso del suelo urbano, por tal motivo se definen indicadores que reflejen el modelo de ocupación del territorio que dejen entrever si se está logrando o no el modelo propuesto, como se representa en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Definición y Registro de Indicadores de la matriz 2.

Temas Considerados	Campo de Aplicación	Título de los indicadores y mapas que expresan los elementos del modelo	Unidad de medida	Número de indicador
2.6 SUELO	2.6.1 Urbano	Superficie en uso residencial	Has	2.6.1.1

Fuente. Expediente municipal de Linares.

En la anterior representación el resultado que deberá reflejar el alcance de metas propuestas será el incremento de superficie en uso del suelo residencial con respecto a la meta programada.

Cabe mencionar que no todos los valores de los indicadores fueron establecidos teniendo en cuenta el documento del EOT, se calcularon áreas y longitudes en la cartografía del municipio debido a la carencia y/o falta de claridad en el documento del EOT con respecto a éstos.

9.1.3 Recolección y Registro de Información en la matriz 2. En esta etapa de elaboración de la matriz 2, inicialmente se registró la línea base de los valores de los indicadores, posteriormente se visitó diferentes dependencias de la administración municipal, de instituciones y entidades municipales, para recolectar

información de interés para el trabajo y de esta manera establecer la línea de base, en esta etapa se recolectó y registró valores de los indicadores hasta el año 2006 cuando fue posible, con el interés de avanzar en el proceso de actualizar los indicadores definidos en esta matriz. También se realizaron recorridos por la cabecera municipal con el fin de identificar cambios en el uso del suelo y la red vial, esta actividad se apoyó en el uso de la cartografía de esta zona.

En el proceso de elaboración la matriz 2 se identificaron los avances para el año 2006 ya que no fue posible identificar los avances para cada uno de los años anteriores; razón por la cual el municipio debe continuar con este proceso hasta cumplir con todos los requerimientos del expediente en este aspecto.

En la matriz 2 se registran los valores de los indicadores que hacen parte fundamental del modelo de ocupación del territorio, en algunos casos no fue posible identificar la línea base de los indicadores fijados en esta debido a que no se dispone (N/D) de información y recursos necesarios para producirla, estos quedan registrados en la matriz para que en la puesta en marcha y funcionamiento del expediente el municipio se encargue de conseguir y/o producir esta información.

9.2 ANÁLISIS MATRIZ 2

El modelo de ocupación para el municipio de Linares, si bien se encuentra inmerso en el documento, tiene carencias básicas como la definición de su estructura urbano regional e intraurbana, la cual solo se plantea en la fase prospectiva del EOT, se observan deficiencias en cuanto a articulaciones regionales, no presenta la distribución espacial de las actividades, los usos del suelo y los sistemas estructurantes solo se definen para el área urbana y en general la información suministrada por el EOT y la cartografía es deficiente, dificultando el monitoreo, análisis y evaluación del mismo, como uno de los propósitos del expediente municipal.

El modelo de ocupación del municipio de Linares, se analiza a partir de la cartografía urbana y rural como fuente principal, debido a que el EOT no determina propuestas específicas en cuanto a las vías y servicios públicos. Se presenta gran dificultad con la definición de su modelo de ocupación, principalmente en el área rural, mucha de la información que consigna el EOT se limita a describir de manera general áreas, transcribir conceptos de diferentes fuentes, pero no contiene datos específicos y si lo hace, lo hace de manera desarticulada.

El análisis del modelo de ocupación a partir de la matriz 2, se realiza teniendo en cuenta la definición de indicadores que hacen parte del modelo de ocupación del

territorio y el establecimiento de la línea base, la meta y el avance que fue posible determinar para cada uno de los elementos del modelo.

En esta matriz se definen indicadores que aunque no cuenten con información, hacen parte del modelo de ocupación del territorio.

El presente análisis se realizó solo a partir de aquellos indicadores definidos en la matriz 2 aunque algunos de ellos no cuenten con un valor numérico registrado, dentro de estos indicadores se encontraron aquellos que no cuentan con línea base pero si fue posible identificar un valor para el año 2006, indicadores que carecen de meta pero si cuentan con línea base y un registro de avance para el año 2006, indicadores carentes de valores numéricos para el avance al año 2006 pero con valores para el establecimiento de la línea base como se puede observar en la matriz 2, todos estos inconvenientes produjeron impedimentos para la realización de un análisis completo y la realización de una evaluación del modelo de ocupación, sin embargo se realizó el siguiente análisis a partir de los temas y elementos que hacen parte del modelo de ocupación.

En la mayoría de los proyectos registrados en el EOT, éstos no establecen una meta de tipo cuantitativo que permita medir cuales han sido los avances logrados en cada aspecto del modelo del territorio.

A continuación se realiza el análisis de los indicadores de resultado que permiten evaluar el avance en la construcción del Modelo de Ocupación a partir de la Matriz 2.

9.2.1 Vías y Comunicación. Dentro de este elemento que forma parte del modelo de ocupación, se identifica un campo de aplicación correspondiente a las vías el cual se analiza a continuación.

Vías. Los indicadores que hacen parte del elemento vías y comunicación cuentan con una línea base, aunque solo el indicador de red vial de la cabecera municipal registra una meta a alcanzar, en cuanto al avance existe registro únicamente para los indicadores de la red vial municipal y la red vial de la cabecera municipal. Por lo anterior se puede decir que la evaluación del modelo de ocupación en este tema queda inconcluso ya que solo la red vial municipal cuenta con una meta si ésta se la relaciona como parte de un modelo de ocupación propuesto, por lo tanto se puede asegurar que no se ha propuesto un modelo de ocupación para las vías y tan solo se ha avanzado en el mejoramiento de la red vial de la cabecera municipal.

9.2.2. Servicios Públicos Domiciliarios. En este elemento del modelo de ocupación se identifica los campos de acueducto, alcantarillado acueducto y aseo.

Acueducto. De los indicadores que hacen parte de este elemento, únicamente el de red de acueducto de la cabecera municipal y planta de tratamiento de acueducto en la cabecera municipal cuentan con una línea base, una meta y unos avances, por lo tanto, se puede argumentar que efectivamente el EOT tal como lo demuestra la matriz, identifica un modelo de ocupación para este elemento a la aprobación del mismo y una propuesta en relación con el suelo de expansión urbano, que ampliaría la red de acueducto en la parte urbana y la construcción de una planta de tratamiento para el acueducto de la cabecera municipal, es notable que esta propuesta solo se realiza para la zona urbana, contribuyendo parcialmente en la construcción del modelo de ocupación.

Alcantarillado. De los indicadores que hacen parte de este elemento, los indicadores de: red de alcantarillado en la cabecera municipal y planta de tratamiento de aguas residuales, cuentan con una línea base, aunque éstos cuentan con metas, en ninguno de ellos se registran avances. Lo anterior evidencia la carencia de una propuesta concreta de modelo de ocupación para este elemento.

Energía. Por carencia de información solo fue posible establecer línea base únicamente para el indicador que mide la red de energía en la cabecera municipal sin registrarse metas ni avances para ninguno de ellos, por esta razón no se puede evaluar el modelo de ocupación para este elemento.

Aseo. Por carencia de información no fue posible determinar línea base, metas ni avances.

9.2.3 Espacio Público. Este elemento como parte del modelo de ocupación se analiza a continuación.

Espacio Público. Los indicadores para este elemento muestran una línea base al año 2000, por lo tanto se identifica un modelo de ocupación para este elemento, de estos indicadores solo el de polideportivos, canchas, estadio municipal en la cabecera municipal en cuanto a superficie cuenta con una meta y un avance hasta el año 2006, los demás indicadores no registran metas ni avances, por lo anterior se puede argumentar que el modelo de ocupación ha sido propuesto de manera parcial y su avance es mínimo.

9.2.4 Vivienda. Para este tema se analiza el campo de vivienda de interés social.

Vivienda de interés social (VIS). Se proponen un número de VIS sobre el cual se pudo identificar un considerable avance y un área de reserva para VIS sobre la cual no se pueden identificar avances sin embargo se puede identificar para este

elemento un modelo de ocupación relacionado con una de las zonas de expansión urbana propuestas en el EOT.

9.2.5 Equipamientos Colectivos. Este elemento del modelo de ocupación presenta los campos de aplicación, educación, salud, apoyo a la producción, cultura, recreación y deporte, servicio funerario y social.

Educación. Los indicadores que forman parte de este elemento cuentan con una línea base, aunque ninguno de ellos registra metas ni avances, por lo tanto se puede argumentar que para este elemento se identificó un modelo de ocupación al año de aprobación del EOT, pero no existen propuestas para el mismo lo cual no hace posible evaluar el avance del modelo de ocupación para este elemento.

Salud. Este elemento cuenta con una línea base para todos sus indicadores, aunque solo el indicador de puestos de salud en la zona rural de Linares registra meta, en ninguno de los indicadores que hacen parte de este elemento se registran avances que permitan hacer el monitoreo de lo propuesto, al año 2000 se identifica un modelo de ocupación sin embargo no se presenta una propuesta en conjunto de modelo de ocupación para este elemento a la vigencia del EOT.

Apoyo a la Producción. Los indicadores de este elemento cuentan con línea base, identificando un modelo de ocupación al año de aprobación del EOT, de éstos solo los indicadores de trapiches en el municipio registra una meta que pasa de 13 unidades en el 2000 a 15 a la vigencia del EOT y el indicador de plazas de mercado el cual registra 1 unidad para el año 2000 y propone alcanzar 2 unidades a la vigencia del EOT, en ninguno de estos casos se registran avances, en conjunto se puede analizar que no existe una propuesta concreta de modelo de ocupación para este elemento en el largo plazo.

Cultura. Los indicadores de este elemento registran una línea base, aunque solo se registra una meta relacionada con la construcción de una casa de la cultura, sin presentarse avances en ninguno de estos indicadores, se define un modelo de ocupación y una propuesta para el mismo.

Recreación y Deporte. Para este elemento del modelo de ocupación se registra línea base par el indicador de infraestructura deportiva (canchas y polideportivos) en la cabecera municipal, este mismo indicador para la zona rural no registra línea base pero si una meta, en cuanto a los avances se registra un valor únicamente para el primero que pasa de 2 unidades en el año 2000 a 3 en el año 2006, el segundo indicador no presenta avances, por lo anterior se identifica de manera parcial un modelo de ocupación al año 2000 para este elemento al igual que se identifica una propuesta en el modelo de ocupación de manera parcial, sin registrarse avances.

Servicio Funerario. En este elemento se define un indicador que es el cementerio municipal el cual hace parte del modelo de ocupación, éste no registra metas ni avances.

Social. Los indicadores definidos para este elemento hacen referencia a la identificación de salones comunales tanto en lo urbano como en lo rural para lo cual solo se pudo identificar línea base para la zona urbana, sin presentarse metas ni avances, en cuanto a la zona rural no se identifica línea base aunque se registra una meta, pero al igual que en la zona urbana no se registran avances, por lo anterior se puede asegurar que únicamente en la zona urbana se define un modelo de ocupación para este elemento, mientras que para la zona rural se lo propone sin avanzar en el mismo.

9.2.6 Suelo. 1Dentro de este tema se presentan los campos de aplicación, urbano, rural y protección.

Urbano. En general los indicadores definidos para este elemento registran una línea base, identificando un modelo de ocupación para el año 2000, estos indicadores registran metas a excepción del indicador de uso comercial y de servicios el cual es una variable que surgió en este periodo la cual no fue planificada en el EOT, por tal razón se puede argumentar que existen una propuesta en el modelo de ocupación para este elemento, en cuanto a la evaluación del modelo de ocupación propuesto teniendo en cuenta los avances al año 2006 se puede decir que presenta una dinámica en todos los indicadores, aunque para algunos de ellos no se ha progresado en los resultados que se pretende con la ejecución del EOT.

Rural. Los valores de los indicadores que hacen parte de este elemento a excepción de los siguientes indicadores: superficie ronda de los ríos y corrientes, superficie en uso pecuario, superficie en cultivos ilícitos y superficie en uso piscícola, registran una línea base dando cuenta de la presencia de un modelo de ocupación al año de aprobación del EOT para este elemento, sin embargo para ninguno de los indicadores se registra una meta de tal manera que no existe un modelo de ocupación propuesto para este elemento, sin embargo el modelo de ocupación para el año 2000 se ve transformado por los cambios en las hectáreas al año 2006 de acuerdo a los indicadores de: superficie de bosque natural secundario, superficie de bosque plantado, superficie de rastrojos bajos, superficie de pastos naturales "en clima cálido y medio", superficie de pastos manejados "en clima frío", superficie de tierras de labor - Cultivos limpios (maní, maíz, frijol entre otros.) y superficie de cultivos misceláneos de clima medio -café, caña, frijol, maíz, pastos entre otros.).

Protección. El indicador que hace parte de este elemento no registra línea base, meta ni tampoco avance, por lo tanto no se identifica un modelo de ocupación para éste al año 2000 ni tampoco un modelo propuesto.

9.2.7 Amenazas. Para este elemento se identifica el campo de aplicación, amenazas naturales el cual no registra línea base, metas y avances.

9.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 2

Los informes que se pueden realizar como parte del módulo 2 generalmente requieren ser producidos con periodicidad semestral o anual y están dirigidos a las autoridades municipales y al público en general, éstos deben buscar integrar los distintos niveles de evaluación: elementos del modelo de ocupación y ejecución de proyectos; y resultados de estrategias de gestión.

Es recomendable se seleccionen indicadores que permitan evaluar avances parciales en el corto y mediano plazo igualmente se realice una evaluación sobre el estado y evolución del desarrollo territorial en forma periódica, teniendo en cuenta de no saturar la matriz 2 de información que con el tiempo es inservible lo que quiere decir que se debe administrar con cuidado los indicadores que se empleen para una evaluación parcial en caso que ésta se realice.

Debido a que este módulo tiene como propósito evaluar el avance en la construcción del modelo de ocupación del territorio planteado en el EOT se recomienda que en caso de modificaciones estructurales y prácticas que desvíen los propósitos propios planteados en el documento, se presente detalladamente la justificación del caso y los cambios presentados frente a una situación anterior.

Como los indicadores definidos en la matriz 2 (módulo 2) tienen como objeto señalar en que medida se van alcanzando los distintos elementos del modelo de ocupación del territorio planteado en el EOT a través del tiempo, respecto a los componentes de intervención, es imperativo que la administración municipal continúe con el proceso de registrar los valores de los indicadores definidos en la matriz que hacen falta, de modo que se pueda visualizar con mayor claridad el modelo de ocupación que se esta obteniendo frente al planeado, sin descuidar que la finalidad de esta matriz es la descripción operativa de los elementos que constituyen el modelo de ocupación.

Los elementos de vías y servicios públicos cuentan con una proyección que planea ser ejecutada durante la vigencia del EOT, esta proyección solo se encuentra reflejada en forma gráfica en la cartografía, debido a que tal

proyección se asume como la meta para estos elementos es preciso que en los proyectos se especifique una meta de carácter cuantitativo que permita evaluar los avances respecto a lo planeado además de agilizar su registro y evaluación con la matriz 2.

Se recomienda al municipio realizar la identificación y evaluación de amenazas y reducción de riesgos, así mismo de las zonas de conservación y protección del medio ambiente y los recursos naturales y de las zonas de aprovisionamiento de servicios públicos domiciliarios, de acuerdo a los mínimos para la formulación y adopción de un Esquema de Ordenamiento Territorial, propuesto por el MAVDT.

9.4 EVALUACION DE LA CARTOGRAFÍA DEL EOT DEL MUNICIPIO DE LINARES - NARIÑO.

El módulo 2 del expediente municipal busca conocer el resultado en la construcción del modelo de ocupación del territorio por medio de los indicadores definidos en la matriz 2, dando cuenta de cuáles son sus componentes o elementos constitutivos que entran en juego en el ordenamiento del territorio, sobre esta base, se selecciona la cartografía del expediente y se la vincula al mismo mediante su registro en la matriz 2. En esta perspectiva, esta cartografía refleja los indicadores de carácter georeferenciable, es decir, que se asocian con la cartografía municipal para indicar el área geográfica sobre la que están informando.

La información cartográfica del municipio de Linares en conjunto con los otros tipos de información es un elemento esencial de las distintas etapas del expediente municipal, esta información permite hacer muchos análisis y expresar dimensiones que no se aprecian en la simple información estadística. Sobre esta información cartográfica en muchos casos se pudo dar cuenta o tener una percepción del modelo de ocupación, los avances del ordenamiento territorial y el logro de las metas contempladas en la misma cartografía y en el EOT.

Para el seguimiento y monitoreo del avance del EOT y de las metas programadas registradas en la matriz 2, se partió de la situación expresada en la cartografía para la definición de la línea base y las metas, además para el cálculo de algunos indicadores se necesitó de apoyo sobre ésta.

9.4.1 Revisión de la Cartografía del Municipio de Linares - Nariño. Para la verificación de la información cartográfica, se hizo necesaria la consulta de dos fuentes: Planeación Municipal de la Linares y Corponariño.

Para comenzar se revisó en su totalidad la cartografía urbana y rural del municipio que hace parte del EOT, es decir la cartografía que acompaña en primera

instancia el documento de soporte del EOT la cual se encuentra en formato análogo. En el transcurso de este trabajo el municipio recibió esta cartografía digitalizada en Autocad la cual hará parte del archivo cartográfico del municipio.

Se trabajó conjuntamente con la cartografía ya existente y la cartografía en formato digital del municipio para el desarrollo de este trabajo.

Sobre esta información cartográfica se analizó y calculó elementos que son parte del modelo de ocupación y se identificaron avances en el desarrollo del EOT, esta identificación se hizo específicamente en la cabecera municipal, para actualizar datos de los elementos de la cabecera municipal contenidos en la matriz 2 se empleó la cartografía de uso del suelo, red de acueducto, red de alcantarillado y la red vial.

La cartografía urbana del municipio de Linares seleccionada y registrada en la matriz 2 se expone en el cuadro 5, ésta se presenta a escala 1:2000.

Cuadro 5. Cartografía Urbana del Municipio de Linares registrada en la matriz 2

No.	TITULO
2	USOS DEL SUELO
3	EQUIPAMIENTO URBANO
4	SERVICIOS PÚBLICOS: ALCANTARILLADO
5	SERVICIOS PÚBLICOS: ACUEDUCTO – ENERGÍA
6	PLAN VIAL
10	PROPUESTA DE USO DEL SUELO

Fuente. Expediente municipal de Linares.

La cartografía rural del municipio de Linares seleccionada y registrada en la matriz 2 se expone en el cuadro 6, esta se presenta a escala 1:25000.

Cuadro 6. Cartografía Rural del Municipio de Linares registrada en la matriz 2.

No.	TITULO
6	COBERTURA VEGETAL Y USOS DEL SUELO
11	ZONIFICACIÓN DE USOS DEL SUELO RURAL PARA SU MANEJO Y REGLAMENTACIÓN
13	PLAN VIAL

Fuente. Expediente municipal de Linares.

9.4.2 Observaciones y Recomendaciones Para la Cartografía del Municipio de Linares. A continuación se presentan las observaciones y recomendaciones que es necesario realizar sobre la cartografía.

La cartografía del municipio aunque se encuentra en formato digital (dwg), presenta las mismas imprecisiones que la cartografía en formato análogo, se recomienda aprovechar las facilidades de la cartografía sistematizada para corregir estas imprecisiones.

La cartografía tanto urbana como rural presenta errores de georeferenciación al corresponder aproximadamente las mismas coordenadas de la cartografía urbana a la rural, se recomienda verificar y corregir este aspecto. Para efectos del desarrollo del expediente municipal se corrigió este error sobre la cartografía que se registra en la matriz 2.

Se recomienda que cuando se actualice la base de datos cartográfica, ésta conserve la misma numeración de los planos iniciales ya que esto facilita su registro y utilidad dentro del expediente municipal, debido a que éste ya tiene registrados los planos con la numeración inicial.

Para la cartografía se debe tener en cuenta los indicadores definidos en el expediente municipal y agregar coherentemente el valor de los correspondientes indicadores que se pueden abstraer ésta, en las leyendas y convenciones, es decir, que se empleen convenciones en forma apropiada para expresar gráficamente sobre los mapas, el valor de los indicadores permitiendo agilizar la identificación y consulta de indicadores que están directamente vinculados a elementos espaciales ya que en la mayoría de los casos la cartografía solo cuenta con las convenciones y leyendas pero no cuenta con indicadores básicos que es recomendable que sean plasmados en la cartografía.

Para evaluar avances parciales sobre el estado y evolución del desarrollo territorial, se puede trabajar periódicamente sobre la cartografía, agregando elementos que permitan identificar avances haciendo de ésta un instrumento práctico para la evaluación del avance hacia el logro de metas partiendo de la situación actual.

El municipio no cuenta con un mapa de propuesta de uso del suelo rural por tanto es preciso que lo realice para que éste sirva de guía y soporte en el desarrollo de la propuesta del uso del suelo rural.

Mediante el proceso de consulta de la cartografía urbana y rural de Linares se noto que la administración municipal no cuenta con los planos urbanos de uso del suelo #2, plan vial #6, propuesta de uso del suelo #10, los cuales fueron facilitados

por Corponariño, se recomienda que el municipio también cuente con esta información en su archivo cartográfico. En el archivo cartográfico digital del municipio no se encontró el Mapa 11. Zonificación de usos del suelo rural para su manejo y reglamentación, el cual si se encuentra en formato análogo por ello se recomienda verificar su existencia.

Mediante la revisión de la cartografía se encontraron imprecisiones presentes en la cartografía de la zona rural del municipio de Linares, para tales imprecisiones se recomienda revisar cada una de éstas y realizar las correcciones del caso, las cuales no presentan mayor complejidad como se muestra en el cuadro 7.

Cuadro 7. Imprecisiones presentes en la cartografía rural del municipio de Linares.

Mapa No.	Titulo	Imprecisiones
Mapa 3.	Sectorización hidrológica.	Verificar si a la cuenca del Río Guáitara pertenece la subcuenca del Guayambur como aparece en la leyenda del mapa o Guayambul como aparece en el numeral 7.3.1.1.1 “Subcuenca Guayambul” del EOT. En la subcuenca del Río Guáitara Alto, el valor de las hectáreas y el porcentaje del mapa no coincide con los del EOT, siendo el primero de 1.475 has y en el segundo de 2.665 has.
Mapa 6.	Cobertura y uso actual del suelo.	El valor de la clasificación “pastos naturales” en el mapa es 4.490 has y en el EOT es de 1.780 has.
Mapa 7.	Amenazas Naturales y Antrópicas.	La leyenda del mapa difiere de la del documento.
Mapa 13.	Plan Vial.	Solo presenta la red vial existente, por lo tanto no se lo puede considerar como un plan vial debido a que en éste no se encuentran una red vial proyectada, ya que el concepto de “plan” corresponde básicamente al modelo sistemático de una actuación, que se elabora anticipadamente para dirigirla y encauzarla, lo cual no esta presente en este mapa.
Mapa14.	División político administrativa.	Existen dos mapas con esta numeración, el que corresponde a la sectorización político administrativa y el de propuesta sectorización político administrativa que contienen la misma información de la conformación del municipio de Linares por siete corregimientos; en el documento acuerdo No. 20 por medio del cual se adopta el EOT del municipio de Linares en el capítulo IX, Artículo 93, se establece que “el municipio de Linares esta conformado por seis corregimientos según acuerdo 018 de noviembre 28 de 1994” y plantea como propuesta quedar conformado

por siete; evidentemente hay una confusión en cuanto a la conformación y división político administrativa que se debe esclarecer y corregir en esta cartografía.

De igual manera es necesaria la rectificación del número de veredas por corregimiento y los nombres de cada vereda puesto que en el EOT los nombres de las veredas y el número de veredas por corregimiento no coinciden en algunos casos con los estipulados en el mapa 14.

Fuente. Esta investigación.

10. MATRIZ 3 (MÓDULO 3). INDICADORES DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN

Esta matriz hace parte del módulo 3 de Monitoreo de Gestión Territorial el cual tiene como propósito hacer seguimiento de la aplicación de los mecanismos de gestión propios del ordenamiento territorial. Su función es informar los resultados de las estrategias de financiación y participación ciudadana, expedición y aplicación de normas urbanísticas, construcción de la plataforma institucional para el ordenamiento territorial, aplicación de instrumentos de gestión del suelo y los mecanismos para la evaluación y monitoreo del EOT.

El registro de la información requerida por este módulo se realizó mediante la elaboración y diligenciamiento de la matriz 3 en la cual se documentan, ordenan y definen los “indicadores de las estrategias de gestión”, y el registro de la línea de base, posteriormente la matriz se utilizó para recopilar información que permitiera registrar los avances identificados y así actualizar los indicadores, y monitorear el avance del EOT en la aplicación de los mecanismos de gestión consignados en el EOT.

Para el caso del municipio de Linares los resultados de las estrategias serán medidos, a través de la definición de indicadores propios para cada estrategia contemplada en el EOT.

En la matriz 3 se registra en forma operativa las estrategias de gestión y sus objetivos, los indicadores de efecto que expresan el logro de estas estrategias con el objeto de que sirvan de guía para realizar la evaluación y el seguimiento del cumplimiento de las estrategias e instrumentos de gestión incluidos en el EOT de Linares. Esta matriz orientó la definición de los indicadores para evaluar las estrategias e instrumentos de gestión (módulo 3).

Con la implementación de estos indicadores se busca evaluar el cumplimiento de las estrategias e instrumentos de gestión. En la construcción de esta matriz se emplearon indicadores de las estrategias de gestión.

10.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 3

Esta matriz se construyó y diligenció de acuerdo con la metodología y los parámetros establecidos por el MAVDT. (Ver anexo 12).

10.1.1 Estructura de la Matriz 3. La estructura de la matriz 3 es la siguiente:

Nombre de la matriz. (Primera fila). En esta fila se fija el nombre de la matriz.

Dimensiones o temas considerados. (Primera columna). Se referencia cual es la temática para la cual se definen los indicadores.

Objetivo de las estrategias de gestión. (Segunda columna). En esta columna se describe el propósito que tienen las estrategias de gestión.

Definición de la estrategia. (Tercera columna). Se fija la definición de las estrategias de gestión contenidas en el EOT.

Número del indicador. (Cuarta columna). Numeración de los indicadores para su identificación.

Título de los indicadores. (Quinta columna). En esta columna se registra el nombre del indicador el cual va ser medido y actualizado, que de cuenta del resultado de las estrategias de gestión descritas en el EOT.

Valor del indicador a la aprobación del EOT. (Sexta columna). En esta se registra el valor que se constituye en la línea base del indicador es decir el valor inicial del indicador de forma que sea posible colocar mas adelante las mediciones que permitan apreciar la diferenciación frente al periodo inicial.

Año a que se refiere el indicador. (Séptima columna). Se registra cual es el año a que se refiere el valor del indicador.

Valor a obtener. (Octava columna). Se coloca el valor del indicador que se propone lograr con la ejecución del EOT, se expresa el valor acumulado a lograr en cuanto se ejecuten las acciones encaminadas para este propósito.

Año en que va a ser alcanzado. (Novena columna). Se registra el año en que se planea cumplir con la meta propuesta.

Ejecución / valor del indicador. (Columnas décima y décima primera). En estas columnas se registra el avance durante los años siguientes a la aprobación del EOT, dando cuenta del resultado de las estrategias de gestión.

10.1.2 Definición y Registro de Indicadores en la matriz 3. Dependiendo de los ítems establecidos anteriormente, se procedió a definir los indicadores con los cuales se va entrar a medir el resultado de las estrategias de gestión.

Se definieron y registraron los sectores que forman parte de la matriz 3 columna1, estos sectores son: Cultura recreación y deporte, agropecuario, agua y saneamiento básico, educación, salud, vivienda, vías, infraestructura y equipamiento urbano-rural, electrificación y telefonía rural.

Se registró el título y objetivo de las estrategias de gestión para cada sector registrado anteriormente en la Columna 2.

Se registraron las estrategias de gestión para cada sector identificadas en el EOT. Columna 3.

Se definieron y se registraron en la columna 4 los indicadores que hacen parte de la presente matriz bajo el siguiente criterio: la definición y el registro de los indicadores en la columna 4 (Título del indicador), se realizó teniendo en cuenta que éstos sirvan para medir el resultado de la estrategia de gestión, por tal motivo se construyen indicadores para cada una de las estrategias que fueron diseñadas en cada sector como se representa en el siguiente cuadro.

Cuadro 8. Definición y Registro de Indicadores de la matriz 3.

Dimensión o tema considerado	Objetivo de las estrategias de gestión	Definición de la estrategia	No. del indicador	Título del indicador
Agua y saneamiento básico	Para que Linares cuenta con esta infraestructura necesaria y una sostenibilidad del recurso agua se ha programado:	El cubrimiento total de sistemas de letrinas en las zonas rurales.	3.010	No. Viviendas beneficiadas con el programa de letrinaje en la zona rural.

Fuente. Expediente municipal de Linares.

En la anterior representación el resultado que deberá reflejar la matriz es ¿que estrategias si se están implementando y dando resultados?

10.1.3 Recolección y Registro de Información en la matriz 3. En esta etapa de elaboración de la matriz 3, se realizó visitas técnicas en las diferentes dependencias de la administración municipal y de las instituciones y entidades que no hacen parte de ésta, recolectando la información disponible en cada una de ellas para registrar los valores numéricos para cada indicador.

10.2 ANÁLISIS MATRIZ 3

En general se observa que se carece de una línea de base por la no disponibilidad de información en el municipio, no existen metas, y las estrategias de gestión solo presentan resultados a partir del año 2004 y en algunos casos solo al año 2006.

A continuación se realiza un análisis de las Estrategias de Gestión descritas en el EOT para cada sector contemplado en el mismo

10.2.1. Cultura recreación y deporte. Aunque no se establecen metas para éste sector cada indicador definido al año 2005 cuenta con un valor numérico, mostrando que las estrategias de gestión si se están implementando y dando resultados.

10.2.2. Agropecuario. A excepción del indicador que mide el número de convenios realizados con entidades financieras y fondos especiales para otorgar subsidios a este sector, los indicadores definidos muestran un resultado en la gestión, que solo se puede identificar al año 2006. No se cuenta con metas que sirvan para hacer un monitoreo mas preciso de éstas estrategias.

10.2.3. Agua y saneamiento básico. Al igual que los anteriores sectores se evidencia la gestión adelantada por la administración a través de las estrategias, aunque no se puede afirmar que las estrategias en realidad se están cumpliendo en su totalidad debido a que no se han fijado metas. Solo fue posible identificar valores para el año 2006.

10.2.4. Educación. Se observa que las estrategias de gestión solo se han tenido resultado en adecuaciones a cuatro centros educativos, mientras que se presenta un valor decreciente en la cobertura de este servicio para el año 2006. La línea base esta sin definir por falta de información, no se definen metas y no se registran valores para años anteriores al 2005.

10.2.5. Salud. En este sector se observa que las estrategias de gestión solo presentan resultado a partir del año 2004 y su principal resultado lo encontramos en el incremento de la población afiliada al régimen subsidiado en salud. No se registran valores para años anteriores y la línea base esta sin definir por falta de información.

10.2.6. Vivienda. Este sector muestra que existe una meta para la construcción de viviendas de interés social por lo tanto es posible hacer un monitoreo sobre el resultado de las estrategias de gestión, los demás indicadores carecen de metas, al igual que no se pudo fijar una línea de base por falta de información, los valores registrados en esta matriz solo fueron posibles recopilarlos a partir del año 2003. Se observa que las estrategias de gestión en realidad están dando los resultados esperados.

10.2.7. Vías. No se registran valores para indicadores antes del año 2004, las estrategias de gestión están orientadas al mantenimiento de las vías que atraviesan el municipio, de tal manera que los indicadores se definieron para poder medir las mismas, en tal sentido se pudo observar que falta fortalecer la gestión en éste aspecto si se quiere cumplir con los objetivos que se propone en el EOT para este sector.

10.2.8. Infraestructura y equipamiento urbano, sector electrificación y sector telefonía. Estos tres últimos sectores definidos por el EOT, muestran la misma constante que los anteriores, es decir carecen de una línea de base por falta de información disponible, en los indicadores solo es posible registrar un valor a partir del año 2004, no existen metas que hagan posible el análisis acerca de los resultados de las estrategias de gestión.

10.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 3

En general se recomienda establecer por completo la línea base que sirva como referente a lo realizado antes de la implementación del EOT y punto de partida para evaluar los resultados de la gestión llevada a cabo por las administraciones hasta el año 2006.

Se recomienda fijar metas en forma cuantitativa que sirvan como punto de referencia para gestionar lo propuesto, al cual deben apuntar las estrategias.

Es necesario que la administración continúe con el proceso de actualizar la información contenida y requerida por esta matriz, de esta manera el municipio podrá observar las condiciones de las estrategias de gestión es decir si éstas están produciendo los resultados esperados.

Redefinir y reorientar estrategias de gestión que no estén dando resultados y que por consiguiente obstaculizan el avance en el desarrollo del territorio.

Definir estrategias de gestión que mejoren la situación actual mostrada por los indicadores registrados en la matriz 3.

Para el sector cultura recreación y deporte identificado en el EOT, es recomendable contar con metas de esta manera es posible hacer el seguimiento de las mismas y por ende se puede evaluar el resultado de las estrategias de gestión planteadas para este sector.

En cuanto al sector agropecuario, se recomienda a la administración municipal tener en cuenta las estrategias diseñadas en el EOT descritas en la presente matriz, puesto que éstas son claras y si apuntan a alcanzar los objetivos en el corto, mediano y largo plazo, si se tiene en cuenta estas estrategias es mas probable que tanto los indicadores de impacto (matriz 1), los indicadores de resultado (matriz 2), como los de efecto (matriz 3), muestren valores positivos en este sector.

Para el sector agua y saneamiento básico aunque en el análisis realizado para la presente matriz se evidencia un avance en los indicadores definidos para medir las estrategias es recomendable establecer metas, con éstas se hace posible realizar seguimiento y analizar si las estrategias de gestión descritas en el EOT para este sector se están aplicando y dando los resultados que se esperan.

Para el sector educación aunque algunos indicadores muestran avances dando cuenta que algunas de las estrategias para este sector se están implementando, es necesario establecer metas y aplicar todas las estrategias de gestión definidas para este sector, de esta manera se tendrán resultados que evidenciarán una completa gestión adelantada por la administración.

Teniendo en cuenta el análisis realizado para el sector salud se recomienda avanzar en el desarrollo del mismo aplicando las estrategias de gestión definidas para este sector las cuales están bien definidas y apuntan al alcance del objetivo planteado, se recomienda establecer metas para facilitar el seguimiento de los objetivos y de las estrategias.

Para el sector vivienda es necesario que la administración continúe con el establecimiento de la línea base y la actualización de los valores para cada indicador, de igual manera se hace necesario la aplicación de las estrategias de gestión definidas para este sector, con esto se evidencia las acciones de la administración en procura del mejoramiento de la calidad de vida de la población. Se recomienda definir metas para este sector haciendo posible su seguimiento.

En el sector de vías aunque las estrategias de gestión no identifican los medios con los cuales se logrará el alcance de los objetivos, éstas están bien definidas, es recomendable que se fijen metas de tal forma que se pueda medir tanto los objetivos como las estrategias, al igual que en el anterior sector se recomienda aplicar las estrategias definidas como una herramienta de gran importancia para alcanzar los resultados esperados.

Aunque para el sector infraestructura y equipamiento urbano no se registran metas, se recomienda aplicar las estrategias identificadas y bien formuladas en el EOT ya que los indicadores definidos para analizar los resultados de éstas no registran ningún valor numérico.

Ya que los indicadores definidos para medir el resultado de las estrategias de gestión identificadas en el sector electrificación y sector telefonía carecen en su gran mayoría de valores numéricos se recomienda redefinir las estrategias planteadas puesto que éstas no se perfilan como estrategias que contribuyan al mejoramiento de estos sectores, si se redefinen éstas estrategias es necesario también establecer nuevos indicadores que midan el resultado de éstas a partir de su aplicación.

11. MATRIZ 4 (MODULO 4). INDICADORES PARA MONITOREAR EL LOGRO DE OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL EOT

Esta matriz hace parte del módulo 4 de Monitoreo de Actuaciones Territoriales el cual tiene propósito dar cuenta del proceso de los proyectos del EOT y producir alarmas sobre las actividades prioritarias con desempeño insatisfactorio. Permitir vigilar el avance en el logro de objetivos el cumplimiento de actividades prioritarias y la ejecución del presupuesto de inversión de esos proyectos.

El registro de la información requerida por este módulo se realizó mediante el diligenciamiento de las matrices 4, 5 y 6, en estas matrices se documentan, ordenan y registra: en la matriz 4 “indicadores para monitorear el cumplimiento de metas de los proyectos estratégicos del EOT”, en la matriz 5 se realizó el registro de actividades prioritarias de los proyectos y en la matriz 6 se realizó el registro de recursos de inversión para los proyectos.

Con la implementación de este módulo se busca obtener señales claras y actualizadas sobre la forma como van siendo ejecutados los proyectos del EOT. Contiene información que permite construir indicadores de distinto tipo sobre tres facetas que se relacionan con los avances y logros respecto a lo programado, en la ejecución de los proyectos del EOT:

- El logro de metas que corresponde a los objetivos de cada proyecto: indicadores de resultado (matriz 4).
- El cumplimiento de actividades prioritarias: indicadores de proceso (matriz 5).
- La forma como se cumple la programación presupuestal de cada proyecto: indicadores de recursos (matriz 6).

En la matriz 4 se registra en forma operativa los logros de los objetivos propuestos por los proyectos. En esta matriz se registran los indicadores de resultado que tienen como propósito monitorear el avance y cumplimiento en la ejecución de las metas programadas para el alcance de los objetivos propuestos en los proyectos del EOT.

Esta matriz muestra los indicadores de resultado señalando lo que va produciendo el proyecto en términos físicos o tangibles teniendo en cuenta los objetivos y las metas que se han establecido en los mismos.

En el desarrollo de esta matriz se seleccionaron solo aquellos proyectos que tienen incidencia decisiva en la construcción del modelo de ocupación del municipio. En esta parte del expediente es preciso realizar un trabajo de

interpretación en donde se tiene en cuenta, tanto el contenido del EOT como el de los planes de desarrollo.

11.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 4

Esta matriz se construyó y diligenció de acuerdo con la metodología y los parámetros establecidos por el MAVDT. (Ver anexo 13).

11.1.1 Estructura de la Matriz 4. La estructura de la matriz 4 es la siguiente.

Nombre de la matriz. (Primera fila). En esta fila se fija el nombre de la matriz.

Nombre del proyecto. (Segunda fila). En esta fila se registra el nombre del proyecto contemplado en el EOT.

Objetivo general del proyecto. (Tercera fila). En esta fila se registra el objetivo general del proyecto, identificado en el EOT.

Objetivos del proyecto. (Primera columna). Esta columna contiene los objetivos específicos del proyecto registrado.

Número del indicador. (Segunda columna). Numeración de los indicadores para su identificación.

Título del indicador. (Tercera columna). En esta columna se registra el nombre del indicador que va ser medido y monitoreado, que de cuenta del cumplimiento de las metas de cada proyecto.

Valor inicial del indicador. (Cuarta columna), se registra el valor del indicador fijado en la columna anterior a partir de la aprobación del EOT, es decir, este indicador mide los resultados que se obtuvieron hasta la aprobación del EOT.

Año a que se refiere el indicador. (Quinta columna). Esta columna registra el año en el que se obtuvo el valor del indicador base.

Valor del indicador a lograr. (Sexta columna). En esta columna se registra el valor de la meta que se programa.

Año en que se programa cumplir con la meta. (Séptima columna). Se registra el año en que planea cumplir con la meta con el fin de hacer un monitoreo que de cuenta del avance.

Valor mínimo. (Octava columna). Se registra el valor mínimo a alcanzar en relación con la meta.

Valor satisfactorio. (Novena columna). En esta columna se registra el valor a alcanzar de la meta que aunque no sea el mismo satisface las expectativas.

Valor sobresaliente, (Décima columna). Se registra el valor máximo que se espera obtener, generalmente este valor coincide con la meta.

Valor del indicador. (Décimo primera columna). Se registra en esta columna el valor que se ha ejecutado a partir de la ejecución del proyecto con el fin de hacer el monitoreo que de cuenta del cumplimiento de las metas.

Fecha. (Décimo segunda columna). En esta columna se registra la fecha en que se alcanzó el valor registrado en la columna anterior.

11.1.2 Definición y Registro de Indicadores en la matriz 4. Dependiendo de los ítems establecidos anteriormente, se procedió a definir los indicadores con los cuales se mide el cumplimiento de las metas de los proyectos estratégicos en la columna del título del indicador.

Para la definición de los indicadores se tuvo en cuenta que éstos guarden relación con los objetivos específicos de cada proyecto estratégico, para cada objetivo se definió y registro un indicador que mida el alcance de la meta y por ende el logro del objetivo planteado como se representa en el siguiente cuadro.

Cuadro 9. Definición y Registro de Indicadores de la matriz 4.

Objetivos del proyecto estratégico	No. Indicador	Título del indicador	Valor inicial del indicador	Año	Vr. Indicador a lograr: meta
Construir pozos sépticos e instalar unidades sanitarias	4.001	No. y % de pozos sépticos construidos y/o letrinas instaladas.	200	2000	1415

Fuente. Expediente municipal de Linares.

En la anterior representación se muestra el objetivo del proyecto “Construcción de tanques sépticos”, proyecto contemplado en el EOT de Linares y el indicador que va a medir ese objetivo y la meta propuesta.

11.1.3 Recolección y Registro de Información en la matriz 4. En esta etapa de elaboración de la matriz 4, se consultó en diferentes dependencias de la

administración municipal y de las instituciones, entidades que no hacen parte de ésta y visitas de campo, recolectando la información disponible en cada una de éstas para registrar los valores numéricos para cada indicador que den cuenta del logro de las metas de los proyectos estratégicos.

11.2 ANÁLISIS MATRIZ 4

Debido a que en esta matriz se debe registrar los proyectos del EOT, los objetivos y metas de éstos, se registró únicamente los proyectos que contenían la mencionada información en una matriz independiente que contenga los ítems con los cuales se registran tanto el nombre de cada proyecto, sus objetivos, la definición de los indicadores, los valores de línea base, la meta y los avances que permitan medir el cumplimiento de los objetivos identificados para cada proyecto, en este sentido como la gran mayoría de los proyectos carecen de objetivos solo se diligenció la matriz para aquellos proyectos que los contemplaban, dejando en manos de la administración la formulación de los objetivos, la definición de los indicadores que entren a medir los mismos y el registro de los valores que den cuenta de la ejecución de cada uno de los proyectos carentes de ésta información.

En la elaboración de la matriz 4, se presentaron problemas derivados principalmente por la falta de información para cada proyecto de los 37 identificados tanto en el EOT del municipio, como los del Acuerdo municipal No. 20, tan solo 16 de estos cuentan con objetivos tanto el general como los específicos, de los 16 proyectos anteriores solo 11 cuentan con metas, siendo éstas los principales instrumentos de referencia para poder realizar un seguimiento y monitoreo a los proyectos.

Los proyectos contemplados en el EOT registrados en la matriz 4 se analizan a continuación,

Construcción de tanques sépticos. Se registran objetivos tanto general como específicos, por lo tanto con la definición de los indicadores para medir el cumplimiento de los mismos se puede observar que no se registra una línea base, sin embargo este proyecto cuenta con metas las cuales hacen posible su seguimiento, los valores de los indicadores muestran que solo se ha alcanzado un 4.2% al año 2004 del total de lo planeado al año 2009 que corresponde a la vigencia del EOT.

Construcción de una planta para el manejo de los residuos sólidos. Registra objetivo general, un objetivo específico, con el cual se registra un indicador que mide su cumplimiento, para este proyecto se identifica una línea base, una meta cuyo valor es 1, se registra el año en que programa cumplirla cuyo valor es 2003, pero no se registran avances hasta el año 2006, por lo tanto el proyecto no se ha ejecutado y la fecha en que se planeaba hacerlo ya se cumplió hace tres años.

Plan maestro de acueducto cabecera municipal de Linares. Registra objetivos e indicadores que muestran una línea base, una meta cuyo valor es 5.676 metros lineales de acueducto, el año en que se planea cumplirla cuyo valor es 2009, una ejecución porcentual que es del 72% al año 2005 con respecto a la meta programada. Por lo anterior se puede argumentar que tanto los objetivos como las metas programados están por cumplirse.

Construcción del plan maestro de alcantarillado en el casco urbano y en la zona de expansión urbana del municipio de Linares. Registra objetivos, una línea base cuyo valor es 0, una meta cuyo valor es 1, el año en que se planea alcanzarla cuyo valor es 2003, pero hasta el año 2006 no se ha ejecutado nada, por lo tanto los objetivos como las metas no se cumplieron.

Construcción de la planta de tratamiento del acueducto. Registra objetivos, no registra una línea base, pero si registra una meta cuyo valor es 1, el año en que se planea alcanzarla, sin registrarse un valor numérico que de cuenta de su ejecución, por lo anterior no se cumple con los objetivos ni con la meta programada.

Relleno sanitario, Poso de oxidación, Casa de la cultura, Centro de producción de paja toquilla, Matadero. Registran objetivos, los indicadores muestran que no existe una línea base, aunque éstos presentan metas cuyo valor para cada uno de éstos es 1, se registran el año en que planea alcanzar las mismas el cual es el 2003 para todos, pero en ninguno de éstos se identifica una ejecución hasta el año 2006, por lo tanto se puede argumentar que no se ha cumplido con los objetivos, las metas y por su puesto con la ejecución de estos proyectos.

Plaza de mercado, Coliseo cubierto y Casa de la cultura. Registran objetivos en cada uno de ellos, no se registra línea base para ninguno de los dos, sin embargo ambos registran una meta cuyo valor es 1 y el año en que planea alcanzarla el cual corresponde al año 2008, para ninguno de éstos se registran avances o ejecución alguna hasta el año 2006, por lo anterior se afirma que la administración actual o la entrante tiene un periodo de dos años para hacer la ejecución de estos dos proyectos, de lo contrario se estaría incumpliendo con lo programado en el EOT.

A continuación se presenta el listado de los proyectos que no se registraron en la matriz 4 por carecer de objetivos y metas.

- Recuperación de la microcuencas mediante el establecimiento de coberturas forestales protectoras y protectoras-productoras.
- Estudios de prefactibilidad para riegos y/o mantenimiento de pequeños distritos de irrigación.
- Compra de tierras productoras de agua, construcción de aulas.

- Construcción de puestos de salud.
- Construcción de puestos de salud.
- Construcción de salones comunales.
- División veredal y por corregimientos.
- Creación del cuerpo de bomberos voluntarios.
- Construcción de trapiches comunitarios.
- Mantenimiento de la red de alumbrado público.
- Mejoramiento de la infraestructura física de las viviendas actuales.
- Mantenimiento de vías,
- Planta de tratamiento de aguas residuales.
- Apertura de vías.
- Canalización de un trayecto de 450 mts.
- Adoquinamiento de cuatro calles principales.
- Construcción de 180 viviendas de interés social.
- Control y vigilancia de los recursos naturales.
- Construcción de polideportivos y/o canchas de fútbol.
- Diseño y construcción de acueductos.
- Instalación de planta para acueductos.

11.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 4

Teniendo en cuenta que los objetivos son de vital importancia en la elaboración de un proyecto, se debe formular los objetivos para los 21 proyectos identificados en el EOT, el cual no los tiene, de igual manera se recomienda fijar metas para cada proyecto que no cuenta con las mismas, de esta manera será posible tanto para la administración municipal como para los habitantes hacer un permanente seguimiento y monitoreo en el cumplimiento de éstas y por ende el cumplimiento de los objetivos de los proyectos.

Es importante tener en cuenta la construcción de un banco de proyectos con el fin de llevar de manera planificada y organizada el desarrollo del territorio, facilitando como se mencionó anteriormente el seguimiento, monitoreo, ejecución y evaluación de los proyectos que hacen parte del EOT y de otros planes que contribuyan en el desarrollo del municipio.

Se recomienda la formulación de proyectos que hagan falta para el cumplimiento de los objetivos del EOT y el alcance de la visión del mismo teniendo en cuenta el análisis y recomendaciones realizado para la matriz 0 donde se especifica de manera puntual los proyectos que hacen falta y son necesarios para la ejecución eficaz del EOT.

Se recomienda al municipio formular los objetivos, las metas, y el año en que se planea ser alcanzadas, para cada proyecto que no cuenta con ésta información los cuales se describen en el análisis de la matriz 4, de igual manera registrarlos en

esta matriz, definiendo los indicadores que entren a medir el cumplimiento de los mismos los cuales permitan hacer un seguimiento adecuado a cada uno de ellos.

12. MATRIZ 5 (MÓDULO 4). REGISTRO DE ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS.

Esta matriz hace parte del módulo 4 de Monitoreo de Actuaciones Territoriales. La matriz 5 permite monitorear la programación de las actividades prioritarias de cada proyecto estratégico contemplado en el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio. Por cada proyecto se procede a elaborar una matriz en la cual se registra la programación de las actividades prioritarias. Con base en esta información se procede a la construcción de indicadores sobre avance en la ejecución de esos proyectos.

12.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 5

Esta matriz se construye y diligencia de acuerdo con la metodología y los parámetros establecidos por el MAVDT. (Ver anexo 14).

12.1.1 Estructura de la Matriz 5. La estructura de la matriz 5 es la siguiente.

Nombre de la matriz. (Primera fila). En esta fila se registra el nombre de la matriz.

Nombre del proyecto. (Segunda fila). En esta fila se registra el nombre de cada proyecto.

Objetivo del proyecto. (Primera columna). En esta primera columna se transcribe el objetivo del proyecto.

Actividad prioritaria. (Segunda columna). Se registra las actividades prioritarias contempladas por cada proyecto para su ejecución que requieran un monitoreo permanente.

Entidad responsable. (Tercera columna). Se registra la entidad o entidades responsables del desarrollo y ejecución del proyecto, si la actividad es ejecutada por varias entidades se anota la entidad que tiene a cargo la coordinación de la ejecución.

Programación de actividades. (Cuarta y quinta columna). En estas columnas se registra el inicio y terminación programados de los proyectos estratégicos ubicando las fechas previstas para iniciar y terminar la actividad; las fechas se consignan en año y mes.

Porcentaje del avance programado para el periodo de ejecución. (Sexta columna). Esta columna se subdivide en tres casillas en las cuales se registra el porcentaje de avance, el año y la fecha en que se logra dicho avance para cada uno de los proyectos. Es importante tener en cuenta que la programación de actividades para la ejecución de los proyectos, se realiza estableciendo los plazos de ejecución que la administración municipal adopte.

Finalmente con esta información se obtendrá, indicadores sobre el grado de avance de las actividades de tal manera que se pueda observar si se están cumpliendo con la programación establecida.

12.1.2 Identificación y Registro de actividades prioritarias de los proyectos en la matriz 5. Dependiendo de los ítems establecidos anteriormente, se trató de identificar en cada proyecto las actividades programadas para cada uno de ellos, con el fin de registrar esta información en la matriz, desafortunadamente para ninguno de los proyectos contemplados en el EOT fueron formuladas, por lo tanto esta actividad no se realizó, quedando bajo la responsabilidad de la administración municipal de Linares la formulación de actividades y su registro en la matriz 5.

12.2 ANÁLISIS DE LA MATRIZ 5

Con la realización del trabajo de elaboración del expediente municipal no se pudo desarrollar la matriz 5 debido a que no se encontró ninguna programación de actividades para cada proyecto por parte de la administración municipal, por tal motivo se presenta a continuación los proyectos contenidos en el EOT para los cuales es necesario que se establezca la programación de actividades para su desarrollo.

- Construcción de tanques sépticos.
- Construcción de una planta para el manejo de los residuos sólidos.
- Plan maestro de acueducto cabecera municipal de Linares.
- Construcción del plan maestro de alcantarillado en el casco urbano y en la zona de expansión urbana del municipio de Linares.
- Ampliación y dotación del colegio.
- Ampliación y dotación del centro de salud.
- Construcción de la planta de tratamiento del acueducto.
- Manejo de la microcuenca que surte agua a la cabecera municipal.
- Relleno sanitario.
- Alcantarillado.
- Pozo de oxidación .pozo
- Construcción del coliseo cubierto y casa de la cultura.
- Centro de producción de paja toquilla.
- Matadero.

- Plaza de mercado.
- Pavimentación.
- Recuperación de la microcuencas mediante el establecimiento de coberturas forestales protectoras y protectoras-productoras.
- Estudios de prefactibilidad para riegos y/o mantenimiento de pequeños distritos de irrigación.
- Compra de tierras productoras de agua.
- Construcción de aulas.
- Construcción de puestos de salud.
- Construcción de salones comunales.
- División veredal y por corregimientos.
- Creación del cuerpo de bomberos voluntarios.
- Construcción de trapiches comunitarios.
- Mantenimiento de la red de alumbrado publico.
- Mejoramiento de la infraestructura física de las viviendas actuales.
- Mantenimiento de vías.
- Planta de tratamiento de aguas residuales.
- Apertura de vías.
- Canalización de un trayecto de 450 mts.
- Adoquinamiento de cuatro calles principales.
- Construcción de 180 viviendas de interés social.
- Control y vigilancia de los recursos naturales.
- Construcción de polideportivos y/o canchas de fútbol.
- Diseño y construcción de acueductos.
- Instalación de planta para acueductos.

Es importante resaltar que la no realización de una programación de las actividades hace que se dificulte seriamente la ejecución de los proyectos contenidos en el EOT, así como su correspondiente seguimiento y monitoreo.

12.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 5

Se recomienda fijar una ficha por cada proyecto y que éstos se organicen en un banco de proyectos, en éstas se debe registrar entre otra información, la programación de actividades que se encaminarán para el cumplimiento de los objetivos de cada proyecto.

Organizar un cronograma de actividades para cada proyecto que haga parte del EOT, el cual facilite cumplir con los plazos estimados para cada uno de ellos, hacer seguimiento y monitoreo.

Debido a que la matriz 5 registra las actividades de cada proyecto del EOT se recomienda a la administración municipal establecer una programación de

actividades para cada proyecto y registre estos datos de acuerdo a los requerimientos de la matriz 5, como se puede ver en el anexo 15.

13. MATRIZ 6 (MÓDULO 4). REGISTRO DE RECURSOS DE INVERSIÓN PARA LOS PROYECTOS

Esta matriz como parte del módulo 4 registra información que sirve de apoyo para la programación de los recursos de inversión previstos para el periodo de referencia adoptado por las administraciones municipales que comprendan la vigencia del EOT. La información que se consigna en esta matriz, se convierte en un elemento clave con el cual se puede hacer el monitoreo de las ejecuciones presupuestales y tomar las medidas correctivas necesarias.

De acuerdo al manejo contable del municipio y en la medida que la información se preste para el ejercicio, es preciso incluir exactamente la proveniencia de los recursos previstos ya sean de las rentas municipales, o de otros tipos de transferencias, o si los recursos provienen de participación del sector privado sin aislar posibles recursos provenientes de la cooperación de entidades sin ánimo de lucro, ONG y entidades internacionales. Para el caso del municipio de Linares y por sugerencia del MAVDT, solo se registran los recursos correspondientes de fuentes de inversión para el proyecto y recursos de otras entidades privadas.

13.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ 6

Esta matriz se construyó y diligenció de acuerdo con la metodología y los parámetros establecidos por el MAVDT. (Ver anexo 15).

13.1.1 Estructura de la Matriz 6. La estructura de la matriz 6 es la siguiente.

Nombre de la matriz. (Primera fila). En esta fila se registra el nombre de la matriz.

Nombre del proyecto. (Segunda fila). En esta fila se registra el nombre del proyecto.

Fuentes de los recursos de inversión para el proyecto. (Primera columna). Se especifica cuales son las fuentes de los recursos de inversión aprobados para la financiación del proyecto.

Total aprobado. En esta casilla se registra la sumatoria de los valores registrados provenientes de todas las fuentes de financiación del proyecto.

Recursos de inversión aprobados por año. (Segunda columna). Se registra el valor de la información presupuestal aprobada para cada proyecto y el año en que éste fue aprobado, en caso de que el proyecto requiera para su ejecución una asignación presupuestal anual y que en ocasiones implique que su ejecución cubra más de un periodo de administración, esta columna contiene subdivisiones en las cuales se puede registrar el valor aprobado para cada uno de esos años.

Recursos de inversión apropiados por año. (Tercera columna). En esta columna se registran los valores de los recursos apropiados, para cada año según el caso.

Recursos de inversión ejecutados por año. (Cuarta columna). En esta columna se registran los valores de los recursos ejecutados por cada proyecto, para cada año según el caso.

La información que se consigna en esta matriz proviene de fuentes como la tesorería municipal, secretaria de planeación y otras fuentes involucradas en la asesoría y el manejo financiero del municipio.

Para dar un mejor orden a la información de esta matriz, se procedió a organizarla por dimensiones.

13.1.2 Registro de recursos de inversión para los proyectos en la matriz 6. Dependiendo de los ítems establecidos anteriormente, se procedió a registrar los valores de los recursos aprobados, apropiados y ejecutados que fue posible identificar para cada proyecto.

13.2 ANÁLISIS DE LA MATRIZ 6

La matriz 6 registra las inversiones para cada proyecto del EOT, realizadas por la administración municipal, debido a algunas dificultades con los requerimientos de información que esta matriz exige, entre ellos escasez, no disponibilidad de la información además de una práctica contable en donde las inversiones se manejaban en algunos casos de manera sectorial y no por proyectos, se procedió a registrar únicamente los proyectos que tenían información acorde con los requerimientos de esta matriz.

De los 37 proyectos identificados tanto en el EOT del municipio, como los del Acuerdo municipal No. 20, tan solo 13 cuentan con ejecuciones presupuestales, la ausencia de metas impiden establecer si las ejecuciones realizadas a la fecha de elaboración del presente informe fueron suficientes para el cumplimiento de los objetivos planteados en el EOT.

Los proyectos contemplados en el EOT registrados en la matriz 6 se analizan a continuación.

Construcción de tanques sépticos. Es uno de los proyectos que presenta mayor dinamismo en cuanto a inversiones ejecutadas por año, con un total de inversión de \$102 458.700, la construcción de tanques sépticos es uno de los proyectos que presenta una organización adecuada de los recursos que se invierten anualmente.

Ampliación y dotación del puesto de salud. Este proyecto solo mostró una ejecución en el año 2003 la cual asciende a \$193 360.265, debido a la falta de formulación de metas para este proyecto, no se conoce si con esta inversión se satisface la demanda de este servicio en el municipio.

Alcantarillado. Con una inversión de \$769 636.059. Este proyecto fue el que presentó mayores ejecuciones presupuestales por año, además este es el proyecto mas impulsado por parte de las administraciones municipales en los dos últimos periodos de gobierno.

Estudios de prefactibilidad y/o mantenimiento de pequeños distritos de irrigación. Con una única inversión de \$79 957.070 en el año 2005, este es uno de los proyectos que la actual administración a empezado a desarrollarlo.

Construcción de aulas. La ausencia de metas impidió conocer si con la inversión ejecutada en el año 2004 en donde se asignó la suma de \$68 579.743 fue suficiente frente a la demanda que el municipio tenía de aulas escolares.

Construcción de trapiches comunitarios. Con las visitas técnicas realizadas al municipio se pudo constatar que se ha construido un trapiche comunitario en el sector de Tambillo de Bravos, el cual contó con recursos de cofinanciación por valor de \$7 131.000 desconociendo su fuente exacta y del municipio por valor de \$10 000.000. Para el año 2003 se esperaban inversiones de \$14 286.960 4.286.960 cofinanciados y \$10 000.000 por parte del municipio pero no se pudo tener acceso a la información debido ha fallas en el manejo del archivo del municipio.

Mantenimiento de la red de alumbrado público. Con una inversión que asciende a los \$130 564.958, durante los años 2001 a 2005, a excepción del año 2003 en donde la información no estuvo disponible, se convierte en uno de los proyectos que mayor dinámica muestra hasta el momento, en cuanto se refiere a inversiones realizadas anualmente.

Mantenimiento de vías. Con un total de inversión de \$346 760.264, el mantenimiento de vías se convierte en el segundo proyecto con mayor valor en inversión. A pesar de que la administración municipal de Linares ha destinado

grandes recursos a este proyecto, las vías de acceso al municipio se encuentran en mal estado, situación que se agrava en épocas de invierno.

Apertura de Vías. Este proyecto muestra solo una inversión ejecutada en el año 2001 con un monto de \$104 029.285, en este proyecto la ausencia de objetivos y metas, no permite conocer si con esta inversión logró satisfacer la necesidad del municipio en torno a l tema de infraestructura vial.

Construcción de 180 viviendas de interés social. La información financiera de este proyecto solo permitió conocer que la administración municipal ha hecho una inversión de \$4 739.373, rubro que fue utilizado en estudios técnicos y viabilidad del proyecto.

Control y vigilancia de los recursos naturales. Debido a dificultades en el flujo de la información en el archivo municipal, solo se encontró una inversión ejecutada por valor de \$129653035 al año 2005.

Construcción de polideportivos y/o canchas de fútbol. Aunque se aprobaron recursos por valor de \$80.000.000 en el año 2002, éstos no se apropiaron y finalmente el proyecto solo muestra una ejecución por valor de \$32.621.100 en el año 2003, nuevamente la ausencia de metas no permite conocer el grado de cumplimiento de este proyecto.

Diseño y construcción de acueductos. Con una inversión total de \$180 376.290, realizada durante los años 2001 2004 y 2005, es el tercer proyecto que hasta el momento las administraciones municipales han asignado mayores recursos, aunque la ausencia de metas, dificulta conocer el grado de cumplimiento y satisfacción de este proyecto para con el municipio.

A continuación se presenta el listado de los proyectos que no registraron ninguna aprobación, apropiación y ejecución presupuestal.

- Construcción de una planta para el manejo de los residuos sólidos.
- Plan maestro de acueducto cabecera municipal de Linares.
- Construcción del plan maestro de alcantarillado en el casco urbano y en la zona de expansión urbana del municipio de Linares.
- Ampliación y dotación del colegio.
- Construcción de la planta de tratamiento del acueducto.
- Manejo de la microcuenca que surte agua a la cabecera municipal.
- Relleno sanitario.
- Pozo de oxidación.
- Construcción de coliseo y casa de la cultura.
- Adecuación de un centro de paja toquilla.
- Construcción de un nuevo matadero.

- Construcción de una nueva plaza de mercado.
- Pavimentación.
- Recuperación de la microcuencas mediante el establecimiento de coberturas forestales protectoras y protectoras-productoras.
- Compra de tierras productoras de agua.
- Construcción puestos de salud.
- Construcción de salones comunales.
- División veredal y por corregimientos.
- Creación del cuerpo de Bomberos.
- Mejoramiento de la infraestructura física de las viviendas actuales.
- Planta de tratamiento de aguas residuales.
- Canalización de un trayecto de 450 mts.
- Adoquinamiento de cuatro calles.
- Instalación de planta para acueductos.

13.3 RECOMENDACIONES A PARTIR DE LA MATRIZ 6

Las prácticas contables del municipio deben permitir ver los destinos del presupuesto municipal de manera puntual, la administración municipal debe identificar y organizar la información de los presupuestos aprobados, apropiados y ejecutados para cada proyecto que ésta pretenda realizar, ya que en varios casos las ejecuciones se hacen por sectores y las cifras se muestran de manera muy generalizada.

Se recomienda a la administración municipal que en el momento de realizar inversiones que repercutan en la construcción del modelo territorial de Linares, consultar los proyectos contenidos en el EOT y registrados en la matriz 6 del expediente municipal, a fin de que la inversión se realice en forma ordenada y contribuya al logro de la imagen objetivo del EOT.

Es recomendable que la administración municipal realice una inversión planificada en cada uno de los proyectos contenidos en el EOT, en caso de que los proyectos no sean los suficientes para el desarrollo esperado en el EOT, se recomienda que si se realizan nuevos proyectos, éstos deben tener una asignación presupuestal lo suficiente para su ejecución, identificando sus fuentes de financiación, esta información debe ser registrada en la matriz 5 del expediente municipal.

Cuando la administración municipal considere ajustes al EOT en el que se contemplen nuevos proyectos que contribuyan a su desarrollo, se recomienda tener en cuenta la situación fiscal presente en el municipio.

14. CONCLUSIONES

Las administraciones que han gobernado durante la vigencia del EOT desconocen en su gran mayoría la planeación del territorio formulada en éste, puesto que la acciones emprendidas por estas administraciones muestran pocos resultados en comparación con lo pactado y planeado en el EOT acerca de la imagen objetivo del territorio municipal de Linares.

La planeación en el corto y mediano plazo realizada por las administraciones al estar desarticuladas con la planificación estratégica a largo plazo presentada en el EOT ha ocasionado una desorientación en el desarrollo del territorio municipal.

El proceso de construcción del expediente municipal fue una oportunidad para que la Administración Municipal de Linares tome conciencia en optimizar las funciones de su EOT, rectifique, pueda enmendar errores, y continuar con el proceso de desarrollo planificado y sostenible que se había planteado, además dicho proceso es un aporte valioso que ha permitido retomar la información contenida en el EOT y darle mayor funcionalidad en pro del desarrollo municipal, en tal sentido el expediente se constituyó en un modelo de revisión del EOT para análisis de información.

El EOT y el proyecto de acuerdo por medio del cual se lo adopta como documentos de carácter legal difieren en su contenido, puesto que es evidente que los objetivos tanto general como específico contenidos en el proyecto de acuerdo no son los mismos que contiene el EOT de igual manera estos dos documentos registran o contienen proyectos que tanto en el uno como en el otro no se registran, por lo anterior se concluye que no existe una completa articulación entre estos dos requerimientos establecidos en forma legal para la planificación del territorio municipal.

Aunque no se cumplen por completo las expectativas de recopilación de información no quiere decir que el ejercicio no haya sido productivo debido a que parte de las tareas y valor agregado del expediente municipal es el localizar problemas en el flujo de información y de actualización de la misma. Hay que recordar que esta herramienta lo que procura es el mejoramiento de la gestión municipal en temas de ordenamiento.

La escasez y mala disposición de la información, se convirtió en una limitante para la construcción del expediente municipal de Linares, razón por la cual las matrices que hacen parte de éste, carecen de valores numéricos en algunos casos

La matriz 0 como parte del Expediente Municipal mostró las debilidades presentadas en la estructura y articulación de los elementos que conforman el EOT y la administración municipal hoy en día conocedora de esta problemática está considerando la posibilidad de realizar un ajuste a su EOT.

Por falta de información no fue posible registrar todos los valores requeridos por los indicadores que hacen parte de la matriz 1, sin embargo ésta refleja en gran medida el impacto en el logro de la imagen objetivo del EOT, en tal sentido, se concluye que los resultados muestran pocos avances en el logro de esta imagen.

Debido a la falta de información no fue posible registrar todos los valores requeridos por los indicadores que hacen parte de la matriz 2, ésta refleja un modelo de ocupación poco satisfactorio en el logro del modelo de ocupación propuesto en el EOT, en tal sentido, se concluye que los resultados muestran poco de la conformación del modelo de ocupación y pocos avances en el logro de este modelo.

El modelo de ocupación del municipio de Linares se encuentra inmerso en el EOT, pero refleja carencias como la definición una estructura urbano regional e intraurbana, la cual solo es planteada en la fase prospectiva del EOT, se observan deficiencias en cuanto al planteamiento de articulaciones regionales, no se especifica una distribución espacial de las actividades, los usos del suelo y los sistemas estructurantes solo se definen para el área urbana y en general la información contenida en el EOT y la cartografía es deficiente, lo que dificulta el monitoreo, análisis y evaluación del EOT, como uno de los propósitos del expediente municipal.

Con respecto a la matriz 3 se concluye que las administraciones municipales que han gobernado durante la vigencia del EOT no han aplicado en su totalidad las estrategias propuestas para cada sector identificado en EOT que se consideran bien formuladas, de esto dan cuenta los indicadores definidos para medir los resultados de estas estrategias ya que muchos de éstos pese a los esfuerzos por recopilar la información correspondiente, carecen de un valor numérico que den cuenta de su resultado en la aplicación de las mismas.

La matriz 4 que registra los objetivos y las metas para cada proyecto contemplado en el EOT, carece en su gran mayoría de información con la cual se hace posible evaluar el cumplimiento de estos objetivos y de las metas, por lo anterior se concluye que la falta de éstos impide en gran medida la ejecución de los proyectos y el aporte que se hace con su ejecución en el desarrollo del territorio municipal, es decir si no existen objetivos y metas para cada proyecto no se sabe el para qué de su desarrollo.

Por falta de programación de actividades para cada proyecto contemplado en el EOT, no fue posible el diligenciamiento de la matriz 5 para cada uno de ellos, solo

fue posible registrar el nombre del proyecto quedando a la espera de que la administración se preocupe por establecer una programación de actividades para cada uno de los proyectos y su posterior registro en la matriz correspondiente que contribuyan a una ejecución eficaz de éstos.

La matriz 6 que contiene el registro de los recursos de inversión para cada proyecto contemplado en el EOT, carecen de valores numéricos que muestren los recursos aprobados, apropiados y ejecutados, debido a que las administraciones realizan una asignación presupuestal de manera sectorial y no específicamente a manera de proyecto, esto dificulta la eficacia en el destino de los recursos del municipio y los resultados que se esperan cuando el Estado asigna al municipio recursos para el desarrollo de su territorio.

La formulación inadecuada de los proyectos contenidos en el EOT radica en que estos no presentan objetivos, metas, una programación de actividades para su desarrollo y una planificación en la asignación de recursos situación que produce retraso y entorpecimiento en la ejecución de estos proyectos comprometiendo el desarrollo del municipio de Linares planeado.

15. RECOMENDACIONES

El EOT del municipio de Linares debe ser revisado y ajustado tanto en la parte programática como en la parte operativa del mismo, puesto que con el desarrollo de este trabajo se detectaron deficiencias metodológicas además de no contar con una armónica articulación de los elementos identificados.

Para un ajuste al EOT se recomienda una organización en forma dimensional la cual facilite una programación mas organizada de las acciones que se pretendan realizar para el cumplimiento de éste, así como la visión los objetivos, las estratégicas y los proyectos deben diseñarse de manera integral permitiendo una articulación de los mismos que contribuyan a una ejecución acertada del EOT.

El expediente municipal debe ser considerado tanto para la Administración Municipal de Linares como para la comunidad en general como una herramienta disponible para hacer seguimiento monitoreo y evaluación al EOT y tener conocimiento acerca del ordenamiento territorial de su municipio.

La Administración Municipal de Linares debe continuar con el proceso de construcción del Expediente Municipal comenzando por establecer en su totalidad la línea base recopilando y registrando los valores de los indicadores que hagan falta para su complemento.

La Administración Municipal en general con la participación especial de la secretaria de planeación municipal debe coordinar en el territorio municipal, subregional, departamental y nacional la obtención y aporte de la información requerida para el mantenimiento y enriquecimiento del expediente municipal.

La alcaldía de Linares en general debe y está en la obligación de mejorar las condiciones físicas y logísticas del archivo municipal para posibilitar, mejorar y permitir administrar óptimamente el expediente municipal entre otras funciones del archivo.

Se recomienda actualizar la información que se encuentra en el archivo del municipio ya que éste se constituye en una de las principales fuentes de información.

Se recomienda continuar con el proceso de monitoreo y actualización de los indicadores definidos en las matrices que hacen parte del Expediente Municipal registrando los valores correspondientes para cada uno de ellos que den cuenta del estado de avance en la ejecución del EOT de acuerdo a cada módulo temático que lo compone.

Se recomienda a la Administración Municipal organizar un documento con los problemas y deficiencias para la consecución de información que se requiere para una actualización permanente del expediente municipal con el fin de tomar medidas al respecto y pueda pedir la asesoría y apoyo del caso a entidades que puedan ofrecerlo.

Complementar la formulación de los proyectos contenidos en el EOT la definición de objetivos y metas puntuales para los proyectos que no los han definido, una programación de actividades para cada uno de ellos así como fortalecer planificar adecuadamente la asignación de recursos para cada uno de éstos

Hacer un permanente análisis de los resultados obtenidos a partir de los indicadores tanto en la línea base como de seguimiento, y actualización para idear mecanismos y acciones que conlleven al mejoramiento de las situaciones presentes y al cumplimiento de la visión.

El municipio debe diseñar una escala para determinar el nivel de satisfacción alcanzado en cada periodo en relación con cada uno de los elementos del EOT en los que se han planteado directa o indirectamente una meta.

En el desarrollo de proyectos relacionados con ordenamiento territorial y/o de objetivos planteados en el EOT, se recomienda al municipio solicitar a los encargados de la ejecución de éstos, informes de las actividades realizadas, los resultados alcanzados y los recursos invertidos para ser consignados en el expediente municipal.

Delegar responsables dentro de las diferentes dependencias de la administración municipal, según la función de cada una de ellas, el monitoreo, retroalimentación y actualización de los indicadores que hacen parte del expediente municipal.

Todas las dependencias de la administración deben trabajar coordinadamente para la administración del expediente municipal.

La secretaria de planeación municipal debe estar pendiente y preparar propuestas técnicas, organizativas, operativas y financieras para el funcionamiento y desarrollo del expediente, así como planes anuales de trabajo para consideración del consejo consultivo de ordenamiento.

Las secretarías de planeación e infraestructura municipal principalmente y las demás dependencias de la administración municipal deben elaborar y presentar informes periódicos (trimestrales, semestrales, anuales) sobre el estado del desarrollo territorial del municipio y la ejecución del EOT para que éstos alimenten el expediente municipal.

La secretaria de planeación municipal debe asumir la responsabilidad de administrar el archivo de la documentación y cartografía técnica e histórica sobre el desarrollo territorial del municipio, velar por su conservación y establecer mecanismos para su consulta.

La secretaria de infraestructura debe hacer un inventario periódico de los equipamientos y la calidad en que se encuentran, y producir informes de gestión, efecto, resultados y recursos del desarrollo de infraestructura cuando sea el caso, para ser consignados en el Expediente Municipal.

BIBLIOGRAFIA DE REFERENCIA

ALCALDÍA MUNICIPAL DE LINARES. Esquema de ordenamiento territorial. Linares: La alcaldía, 2001. 286p.

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución nacional de Colombia. Santa Fe Bogotá, 1991. 95p.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 4002 de 2004. Santa Fe de Bogotá, 4p.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 388 de 1997. Santa Fe de Bogotá, 1997. 95p.

------. Ley Orgánica Del Plan De Desarrollo, Ley 152 de 1994. Santa Fe de Bogotá, 1994. 24p.

------. Por la Cual se Adicionan Algunos Artículos de la Ley 388 de 1997 y se Dictan Otras Disposiciones, Ley 902 de 2004. Santa Fe de Bogotá, 2004. 4p.

COLOMBIA. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Oficina asesora de ordenamiento ambiental, Bases Ambientales Para El Ordenamiento Territorial Municipal En El Marco De La Ley 388 De 1997. Santa Fe de Bogotá, 1999. 38p.

COLOMBIA. MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Dirección General de Desarrollo Territorial y Urbano. Evaluar el Ordenamiento y la Gestión territoriales. Manual para la conformación y administración de los Expedientes municipales. Santa Fe Bogotá, Septiembre de 2002. 54p.

------. Decreto 879 de 1998. Santa Fe Bogotá, marzo 31 de 1998. 19p.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE NARIÑO, CORPONARIÑO. Resolución No. 230 DE 1999. Por la cual se expiden las determinantes ambientales para la formulación, evaluación y aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal. San Juan de Pasto, 1999. 89p.

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLOGÍA DE COLOMBIA – UPTC Perspectiva geográfica, Ordenamiento Territorial, Revista del Programa de Estudios de Postgrado en Geografía. No.3 primero y segundo semestre de 1998, Santa Fe de Bogotá, Colombia. 137p.

----- . Perspectiva geográfica, Ordenamiento Territorial, Revista del Programa de Estudios de Postgrado en Geografía. No.4 primero y segundo semestre de 1999, Santa Fe de Bogotá, Colombia. 154p.