

**IMPLEMENTACION DEL EXPEDIENTE MUNICIPAL COMO HERRAMIENTA
EVALUADORA DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE
LA UNION – NARIÑO**

**RUTH AMANDA CRIOLLO LARA
JUDITH MARYBEL ORDOÑEZ DELGADO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
SAN JUAN DE PASTO
2007**

**IMPLEMENTACION DEL EXPEDIENTE MUNICIPAL COMO HERRAMIENTA
EVALUADORA DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE
LA UNION – NARIÑO**

**RUTH AMANDA CRIOLLO LARA
JUDITH MARYBEL ORDOÑEZ DELGADO**

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar
al titulo de Geógrafas.**

**Asesor
Raúl Quijano Melo
Economista**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
SAN JUAN DE PASTO
2007**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos en primer lugar a Dios, quien es el dueño de este logro, por darnos las oportunidades necesarias para cumplir un sueño mas en nuestras vidas.

Gracias a las entidades correspondientes como CORPONARIÑO, Planeación Departamental, al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y a la oficina de Planeación Municipal de la Unión, comprometidas en el proceso de Expediente Municipal, por haber creído en nuestras capacidades y darnos la oportunidad de realizar este documento.

Les damos agradecimientos a los jurados, profesores, a nuestro querido asesor Raúl Quijano Melo, y a las diferentes personas que de una u otra forma apoyaron con sus consejos y conocimientos para que este trabajo sea exitoso.

Finalmente, gracias, muchas gracias a nuestras familias, especialmente a nuestras madres, por el gran amor y apoyo brindado, ya que sin ellas no hubiera sido posible este triunfo.

CONTENIDO

	pág.
RESUMEN.....	16
ABSTRACT.....	17
INTRODUCCIÓN.....	18
1. PROBLEMA.....	19
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	19
1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA.....	19
1.3 DESCRIPCION DEL PROBLEMA.....	19
2. JUSTIFICACION.....	20
3. OBJETIVOS.....	21
3.1 OBJETIVO GENERAL.....	21
3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	21
4. MARCO REFERENCIAL.....	22
4.1 MARCO TEORICO CONCEPTUAL.....	22
4.1.1 Antecedentes del Ordenamiento Territorial Colombiano.....	23
4.1.2 Territorio.....	23
4.1.3 Ordenamiento Territorial.....	24
4.1.4 Expediente Municipal.....	26
4.1.5 Módulos o componentes del Expediente Municipal.....	29
4.1.6 Matrices.....	30
4.1.7 Indicadores.....	31

4.2 MARCO LEGAL.....	33
4.2.1 Reglamentación referida a los Expediente Municipales.....	35
5. METODOLOGIA.....	36
5.1 FASE I: RECOLECCION Y CLASIFICACION DE LA INFORMACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA.....	36
5.2 FASE II: DEFINICIÓN DE INDICADORES CLAVE.....	37
5.3 FASE III: ELABORACION DE LAS MATRICES Y FIJACION DE LA LINEA BASE.....	38
5.3.1 Definición de la línea base.....	39
5.4 FASE IV: ACTUALIZACION DE AVANCES EN LOS INDICADORES Y PRODUCCION DEL INFORME FINAL.....	40
6. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO DE LA UNION.....	42
6.1 LOCALIZACION GEOGRAFICA DE LA UNION.....	42
6.2 DIVISION POLITICO ADMINISTRATIVA DE LA UNION	42
6.3 BREVE RELATO DE LOS PERIODOS INICIALES DE LA UNION.....	43
6.4 UBICACIÓN GENERAL DEL MUNICIPIO DE LA UNION.....	45
7. MATRIZ MAPA PBOT Y MATRIZ ARTICULACIÓN DE MEDIOS Y FINES.....	48
7.1 MATRIZ MAPA PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PBOT LA UNION.....	48
7.2 MATRIZ ARTICULACION MEDIOS Y FINES.....	49
7.3 ANALISIS DE LA MATRIZ DE ARTICULACION MEDIOS Y FINES.....	51
7.3.1 Visión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de La Unión.....	52
7.3.2 Observaciones Dimensión Ambiental	52
7.3.3 Observaciones Dimensión Social.....	53

7.3.4 Observaciones Dimensión Físico Espacial.....	58
7.3.5 Observaciones Dimensión Económica.....	58
7.3.6 Observaciones Dimensión Político Administrativa.....	60
7.4 RECOMENDACIONES PARA LA MATRIZ ARTICULACION MEDIO Y FINES.....	61
8. MATRIZ 1, (Modulo 1) INDICADORES SOBRE EL LOGRO DE LA IMAGEN OBJETIVO DEL PBOT DEL MUNICIPIO DE LA UNIÓN.....	62
8.1. ANÁLISIS DE LA MATRIZ 1, SOBRE EL LOGRO DE LA IMAGEN OBJETIVO.....	65
8.1.1 Observaciones Dimensión Ambiental.....	66
8.1.2 Observaciones Dimensión Social.....	69
8.1.3 Observaciones Dimensión Físico Espacial.....	71
8.1.4 Observaciones Dimensión Económica.....	72
8.1.5 Observaciones Dimensión Político Administrativa.....	73
8.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 1.....	75
9. MATRIZ 2. (Modulo 2) INDICADORES DE RESULTADO QUE EXPRESAN LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO.....	78
9.1 ANALISIS MATRIZ 2. INDICADORES DE RESULTADO QUE EXPRESAN LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO.....	78
9.1.1 Observaciones Áreas de Reserva para Sistemas de Comunicación.....	79
9.1.2 Observaciones Servicio públicos domiciliarios.....	80
9.1.3 Observaciones Espacio Público.....	80

9.1.4 Observaciones Áreas de Reserva para Vivienda de Interés Social (VIS).....	81
9.1.5 observaciones áreas de reserva para equipamientos.....	
9.1.6 Observaciones Áreas Residencial, Comercial, Institucional, Recreacional, Áreas Destinadas a Expansión Urbana.....	82
9.1.7 Observaciones suelo suburbano, Áreas agropecuarias, Áreas agroforestales, Áreas mineras, Cultivos Ilícitos, Áreas silvopastoriles, Áreas agroindustriales y turísticas.....	82
9.1.8 Observaciones Recuperación y Manejo de Nacimientos y Márgenes de las Quebradas.....	83
9.1.9 Observaciones Áreas naturales protegidas Cerros La Jacoba, El Dinde, Reyes y Chimayoy.....	83
9.1.10 Observaciones a Zonas Expuestas a Amenazas Mitigables.....	84
9.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 2.....	85
9.3 CARTOGRAFIA LA UNION NARIÑO.....	
9.3.1 Inventario general de la cartografía del municipio de La Unión.....	88
9.3.2 Observaciones generales realizadas a la cartografía del municipio de La Unión.....	91
9.3.3 Observaciones para la cartografía urbana del Municipio de La Unión.....	94
9.3.4 Observación general cartografía urbana.....	100
10. MATRIZ 3. (Modulo 3) INDICADORES DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DEL PBOT DEL MUNICIPIO DE LA UNIÓN.....	103
10.1 ANALISIS MATRIZ 3. INDICADORES DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DEL PBOT.....	103
10.1.1 Observaciones Dimensión Ambiental.....	104
10.1.2 Observaciones Dimensión Social.....	104

10.1.3 Observaciones Dimensión Físico Espacial.....	105
10.1.4 Observaciones Dimensión Económica.....	105
10.1.5 Observaciones Dimensión Político Administrativa.....	
10.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 3.....	106
11. MATRIZ 4, (Modulo 4) MONITOREO DEL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PBOT DE LA UNIÓN NARIÑO.....	109
	109
11.1 ANÁLISIS DE LA MATRIZ 4. MONITOREO DEL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PBOT.....	110
11.1.1 Observaciones Dimensión Ambiental.....	113
11.1.2 Observaciones Dimensión Social.....	115
11.1.3 Observaciones Dimensión Físico Espacial.....	117
11.1.4 Observaciones Dimensión Económica.....	117
11.1.5 Observaciones Dimensión Político Administrativa.....	
11.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 4.....	118
12. MATRIZ 5. (Modulo 4) REGISTRO DE ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PBOT DE LA UNION – NARIÑO.....	121
	121
12.1 ANALISIS MATRIZ 5. (Modulo 4) REGISTRO DE ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LOS PROYECTOS ESTRATEGICOS DEL PBOT....	
12.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 5.....	123
13. MATRIZ 6. (Modulo 4) REGISTRO DE RECURSOS DE INVERSIÓN PARA LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PBOT Y MATRIZ 6A. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE LA UNION.....	126
	126
13.1 ANÁLISIS DE LA MATRIZ 6. REGISTRO DE RECURSOS DE INVERSIÓN PARA LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PBOT Y LA MATRIZ 6A. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE LA	126
	126

UNION.....	127
13.1.1 Observaciones Dimensión Ambiental.....	128
13.1.2 Observaciones Dimensión Social.....	128
13.1.3 Observaciones Dimensión Físico Espacial.....	129
13.1.4 Observaciones Dimensión Económica.....	132
13.1.5 Observaciones Dimensión Político Administrativa.....	134
13.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 6.....	
14. CONCLUSIONES.....	
15. RECOMENDACIONES.....	
BIBLIOGRAFÍA.....	

.

LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Esquemas Indicativos del área de estudio.....	45
Figura 2. Mapa base de la Unión Nariño.....	46
Figura 3. Fotografía panorámica área urbana municipio de La Unión.....	47
Figura 4. Fotografía barrio Valencia municipio de La Unión-Nariño.....	113
Figura 5. Plaza de mercado en la zona céntrica La Unión-Nariño.....	114
Figura 6. Matadero Municipal en del perímetro urbano La Unión-Nariño.....	114
Figura 7. Parque Sucre La Unión-Nariño.....	115

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Convenciones matriz Mapa Conceptual del PBOT.....	49
Tabla 2. Ejemplo: Estructura General Matriz Mapa Conceptual PBOT.....	49
Tabla 3. Convenciones Matriz Articulación Medios y Fines.....	50
Tabla 4. Ejemplo: Estructura General Matriz Articulación Medios y Fines....	51
Tabla 5. Ejemplo: Estructura general Matriz 1 Indicadores sobre el logro de la imagen objetivo.....	64
Tabla 6. Ejemplo: Estructura General matriz 2 Indicadores de Resultado que expresan la construcción del Modelo de Ocupación del Territorio.....	77
Tabla 7. Cartografía urbana del municipio de La Unión Nariño.....	86
	86
Tabla 8. Cartografía rural del municipio de La Unión.....	87
Tabla 9. Cartografía urbana del corregimiento de Santander.....	89
Tabla 10. Cartografía para la conformación del Expediente Municipal según áreas urbanas y rurales.....	92
Tabla 11. Observaciones y recomendaciones cartografía urbana de La Unión.....	98
Tabla 12. Observaciones y recomendaciones cartografía rural de La Unión.....	102
Tabla 13. Ejemplo: Estructura General Matriz 3 Indicadores de las estrategias de gestión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de La Unión.....	108
Tabla 14. Ejemplo: Estructura General Matriz 4 Monitoreo del logro de los objetivos de los proyectos estratégicos del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Unión-Nariño.....	120
Tabla 15. Ejemplo: Estructura General Matriz 5 Registro de actividades prioritarias de los proyectos estratégicos del PBOT de La Unión – Nariño....	

Tabla 16. Ejemplo: Matriz 6 Registro de recursos de inversión para los proyectos estratégicos del PBOT de La Unión-Nariño.....	125
Tabla 17. Matriz 6A Ejecución presupuestal del municipio de La Unión.....	125

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. MATRIZ MAPA PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PBOT LA UNION NARIÑO.

Anexo 2. MATRIZ ARTICULACIÓN DE MEDIOS Y FINES LA UNION NARIÑO.

Anexo 3. MATRIZ 1. INDICADORES SOBRE EL LOGRO DE LA IMAGEN – OBJETIVO DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE LA UNIÓN NARIÑO.

Anexo 4. MATRIZ 2. INDICADORES DE RESULTADO QUE EXPRESAN LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO.

Anexo 5. MATRIZ 3. INDICADORES DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE LA UNIÓN NARIÑO.

Anexo 6. MATRIZ 4. MONITOREO DEL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA UNIÓN- NARIÑO.

Anexo 7. MATRIZ 5. REGISTRO DE ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA UNION- NARIÑO.

Anexo 8. MATRIZ 6: REGISTRO DE RECURSOS DE INVERSIÓN PARA LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA UNION NARIÑO.

Anexo 9. MATRIZ 6A. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE LA UNION - NARIÑO.

Anexo 10. TALLER ENCUENTRO DE JUNTAS DE ACCION COMUNAL DE BARRIOS Y VEREDAS LA UNION NARIÑO (TOMO I).

ANEXO 11. CD CON LA CARTOGRAFIA DEL MUNICIPIO DE LA UNION (N) (TOMO I).

RESUMEN

Una vez implementado en el municipio de La Unión el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, se hace necesario crear el instrumento de seguimiento y monitoreo que permita evaluar la gestión del Plan en el territorio y en los diferentes procesos que intervienen sobre este.

La Ley 388 de 1997, en su artículo 112 establece que “los municipios deberán organizar un Expediente Urbano, conformado por documentos, planos e información georeferenciada, acerca de su organización territorial y urbana”¹, el cual sustente los diagnósticos y definición de políticas, la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento territorial. Para el desarrollo de este documento se utiliza el termino “Expediente Municipal”, puesto que su enfoque va mas allá de los aspectos urbanos del ordenamiento territorial.

La construcción del expediente municipal de la Unión, se realizó a manera de un sistema de información, el cual permite evaluar el desarrollo que sobre el territorio se ha adelantado durante la implementación del Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT del municipio, para lo cual se utilizo el Expediente como instrumento de seguimiento y evaluación cuyo objetivo principal busca fortalecer la capacidad de gestión municipal en la ejecución, monitoreo y evaluación del mismo.

A la vez la elaboración del Expediente sirve como sustento técnico para que la administración municipal y las autoridades pertinentes procedan, cuando sea del caso, hacer las reformulaciones y ajustes que se requieran.

A si mismo, este instrumento, por ser independiente en la medida que monitorea y evalúa, garantiza la continuidad del proceso de ordenamiento territorial, e impulsa la participación ciudadana, en la medida que facilita el acceso a la información y ejecución del Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

¹ COLOMBIA, Ley 388 de 1997, Art. 112.

ABSTRACT

Once it has been implemented in the municipality the Basic Plan of Territorial Classification, it is necessary to create a pursuit instrument that it allows to evaluate the administration of the same ones in the territory and in the different processes that intervene on this.

The law 388 of 1997, in its articulate 112 establishes that the municipalities will organize an "Urban File" conformed by documents, plans an geindexed information, about its territorial an urban organization wich sustains the diagnoses and definition of political, the formulation of plans, programs and projects of territorial classification.

For the development of this document the term "Municipal File" is used since its focus goes beyond the urban aspects of the territorial classification.

The construction of the municipal file of the Union, was carried out by way of a system of information that can evaluate the territorial development achieved by the implementation of the municipality, for that wich was used the file like pursuit instrument and evaluation whose objecti main search to strengthen the capacity of municipal administration in the execution and evaluation of the same one.

It is an instrument that that has as main objective to strengthen the capacity of municipal administration in the execution, monitor, and evaluation of the Basic Plan of Territorial classification.

Also, the elaboration of the file serves like technical sustenance for the municipal administration and the pertinent authorities proceed, when it is of the case, to make the necessary adjustments.

In the same way, this instrument guarantees the continuity of the procees and it impels the civic participation and facilitates the access to the information and execution of the Basic Plan of Territorial Classification.

INTRODUCCION

El Ordenamiento Territorial, es un proceso mediante el cual se disponen o se ordenan los elementos y actividades de determinado espacio geográfico, comprende un conjunto de acciones concertadas y emprendidas por las entidades territoriales, con el fin de orientar la transformación, ocupación y utilización del territorio, buscando su desarrollo socio económico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio y la armonía con el ambiente.

La Ley 388 de 1997, obliga a los municipios a formular, expedir y ejecutar Planes de Ordenamiento de su territorio, con el fin de orientar políticas y estrategias de planificación, gestión y así mismo, definir las acciones sobre el territorio para el beneficio y desarrollo del municipio y sus habitantes.

Dentro de este contexto, la Ley 388/97, también establece la revisión de carácter técnica y jurídica, para el caso de La Unión, del Plan Básico de Ordenamiento adoptado, con el fin de realizar un monitoreo y evaluación de su implementación en el municipio, esta ley estableció el Expediente Municipal, como un sistema de información, el cual permite evaluar el desarrollo territorial y hacer el monitoreo de la ejecución del Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

El presente documento, contiene la metodología propuesta por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) con la cual se elaboró el expediente y establece las etapas que permitieron cumplir con este propósito. Inicialmente, se realizó una lectura operativa y selectiva del PBOT, posteriormente se construyó una base de datos, como producto de la recolección de información primaria y secundaria, de tipo estadística, documental y cartográfica, que nos permitió evaluar en primera instancia cual era el estado del municipio en cuanto a la forma de ocupación del suelo, modelo de ocupación, y planificación de acciones encaminadas a dar un orden en el espacio.

Finalmente, la información recolectada permite la construcción del expediente municipal de La Unión, consignándose su resultado en siete matrices con sus correspondientes indicadores que muestran el estado de ejecución de objetivos, estrategias, programas, proyectos y otros componentes del PBOT municipal.

1. PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El municipio de La Unión no cuenta con una herramienta efectiva que permita el seguimiento, monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos consignados en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, la carencia de un Expediente Municipal dificulta medir el cumplimiento en la ejecución del PBOT en el territorio, lo cual se refleja en limitaciones para que la administración municipal pueda cumplir satisfactoriamente con lo consignado en el Plan. Así mismo, el Expediente municipal es un requisito que debe cumplir el municipio de acuerdo a lo establecido por Ley 388 de 1997, hasta la fecha este no se había formulado, lo cual implica que muchas de las decisiones que sobre el territorio se asumieron fueron realizadas improvisadamente.

1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Cómo contribuye la implementación del Expediente Municipal al mejoramiento de los procesos de ordenamiento territorial en el municipio de La Unión?

1.3 DESCRIPCION DEL PROBLEMA

La inexistencia del Expediente Municipal ocasiona que en muchos casos los planes, programas y proyectos establecidos en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, no se desarrollen, y en otros casos se ejecuten deficientemente, a su vez esto conlleva al municipio a enfrentar dificultades en los procesos de planificación territorial tales como: la inadecuada distribución de equipamientos, usos del suelo inapropiados, deficiente cobertura en la prestación de servicios básicos, necesidades básicas insatisfechas, baja calidad de vida para los habitantes del municipio, sumado a esto, el manejo inconveniente de los recursos, y la desacertada planificación por parte de las administraciones.

El municipio de La Unión, presenta un desarrollo tardío, con baja capacidad de gestión, con una planificación inadecuada, desconociendo sus potencialidades y limitando la construcción de un modelo de ordenamiento apropiado, debido a la falta de un instrumento de evaluación efectivo para el Plan Básico de Ordenamiento Territorial. Se requiere por ello, elaborar el Expediente Municipal, con el fin de medir el cumplimiento del Plan Básico de Ordenamiento Territorial, además hacer un seguimiento, monitoreo y evaluación en la ejecución de los planes, programas y proyectos consignados en éste.

2. JUSTIFICACION

Desde los conocimientos adquiridos durante el proceso de formación académica como geógrafas, se observa la necesidad que tiene el municipio de La Unión-Nariño, de disponer de una herramienta que permita evaluar el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, el cumplimiento de sus objetivos, y además hacer un seguimiento, monitoreo y evaluación de la ejecución de los planes, programas y proyectos contenidos en éste, consideraciones que llevaron a escoger como experiencia práctica la formulación del Expediente Municipal

Otra de las justificaciones tiene que ver con el enfoque que manejan las administraciones las cuales muchas veces elaboran documentos como simples requisitos formales, para cumplir con la ley, olvidándose de crear instrumentos que garanticen una efectiva acción institucional. El caso concreto se presenta en el Municipio de la Unión, donde se formuló el PBOT en el año 2003 y se olvidó de complementarlo con el instrumento de monitoreo, evaluación y seguimiento, conocido como Expediente Municipal.

El Expediente Municipal está elaborado como un sistema de información al cual puede acceder la comunidad, con el fin de conocer el estado de avance de su Plan Básico de Ordenamiento Territorial en el municipio. Sin lugar a dudas, este ejercicio será un aporte para la próxima administración, en la medida que cuenta con un instrumento que actualizó los logros y limitaciones del Plan y proyecta los correctivos que deben aplicarse en el inmediato futuro para mejorar las decisiones sobre el territorio, con lo cual se garantiza mejorar la acción del gobierno frente a la población que vive en este Municipio.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Implementar el Expediente Municipal de La Unión-Nariño, como herramienta de evaluación, seguimiento y monitoreo al Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Analizar los componentes establecidos en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Unión y la cartografía contenida en este.
- Elaborar la línea base que permita una evaluación del estado del Plan Básico de Ordenamiento Territorial en el municipio de La Unión, a través de las matrices planteadas en la metodología del Expediente Municipal, propuesta por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT).
- Identificar las metas propuestas por el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, para cada una de las dimensiones que lo componen.
- Definir indicadores que permitan la evaluación de la ejecución del Plan Básico de Ordenamiento Territorial en el municipio de La Unión.
- Realizar un análisis estructural del ordenamiento territorial del Municipio de La Unión con sus respectivas recomendaciones, para el ajuste del Plan Básico de Ordenamiento Territorial, teniendo en cuenta para ello la información recolectada.

4. MARCO REFERENCIAL

4.1 MARCO TEORICO CONCEPTUAL

4.1.1 Antecedentes del Ordenamiento Territorial Colombiano. Las regiones siempre han estado presentes en la historia del ordenamiento territorial colombiano, hasta el punto que la organización de ellas como provincias configuró la sociedad y el Estado coloniales, y posteriormente su unión y la adopción para ellas de formas de organización político-administrativas acordes con la naturaleza socioeconómica y geográfica del país, posibilitaron la formación del Estado y de la nación republicanos, a principios del siglo XIX. Así mismo, el reconocimiento de la regionalización determinada por las formaciones socioeconómicas de la segunda mitad del siglo XIX, fue uno de los factores que más contribuyó a los proyectos políticos y sociales de la época, conocida como el Estado Región, cuyo ordenamiento fue roto a partir de 1886, cuando se busco anular las provincias y las regiones para erigir a la nación, el departamento y el municipio en las unidades territoriales del nuevo Estado. Pero aquellas subsistieron como unidades sociales y culturales, y precisamente continúan expresándose a fines del siglo XX como movimientos regionales y provinciales.²

La evolución de las entidades territoriales se puede agrupar en tres etapas:

“Conquista y Colonia: entre 1508, época de las gobernaciones y 1810, año en que el nuevo Reino de Granada pasa del dominio español al dominio criollo; Transición Republicana: corto tramo comprendido entre 1810 y 1819 cuando los patriotas fundan la República de Colombia, en el congreso de Angostura, Venezuela; Republica de Colombia: fase de grandes altibajos, comprendida entre 1819 y la actualidad”³.

En Colombia el proceso de Ordenamiento Territorial ha tenido una trayectoria relativamente corta, marcada por la divergencia de enfoques e interpretaciones corporativas. En realidad el ordenamiento se ha trabajado en el país desde hace 20 años aproximadamente pero casi siempre circunscrito al manejo y conservación de los recursos naturales.⁴

² BORJA, Miguel. Estado, Sociedad y Ordenamiento Territorial en Colombia. Giro Editores, Bogotá: 1999. p.26.

³ MENDOZA, Alberto. El ordenador, Eco ediciones. Bogotá. 1995. p. 21.

⁴ BASES CONCEPTUALES Y GUIA METODOLÓGICA PARA LA FORMULACION DEL POT DEPARTAMENTAL. IGAC. Editorial Linotipia Bolívar. Bogotá: 1997. p. 30.

Con propósitos sectoriales o globales, el país ha visto desfilar más de una decena de modelos aplicados de ordenación de su territorio, hasta el vigente, de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social - CORPES, cuya estricta función administrativa y su cerrada estructura burocrática les ha permitido existir desde 1985, cuando se creó el primero de ellos, para agrupar a los siete departamentos de la Costa Atlántica.⁵

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

Como fruto del trabajo de la Comisión de ordenamiento Territorial-COT, creada como instancia especial y transitoria por la reforma constitucional de 1991, el país cuenta con la última propuesta de ordenamiento de su territorio, esta vez a partir de regiones como entidades territoriales (de connotación antropogeográfica), las cuales deberán estar precedidas de la constitución de y funcionamiento por un periodo aun no definido de tres a diez años, de las Regiones Administrativas y de Planificación- RAP, que remplazarán a los CORPES a partir del 1º de enero del año 2000⁶

4.1.2 Territorio. El territorio es el escenario del hombre, su morada soporte físico de la sociedad, piso de la nación, componente del Estado, área que sustenta todas las empresas humanas, espacio de la administración pública. El territorio es el espacio complejo multivariado y sudatorio, comprende lo que la vista percibe y lo que no percibe, la tierra superficial y la tierra submarina. Incluye suelo, subsuelo, aire, aguas, islas, archipiélagos y los ecosistemas con sus recursos naturales, minerales, plantas y animales. El paisaje es el espacio en su calidad totalizadora⁷.

En este contexto, el concepto de territorio es el espacio geográfico es el hábitat que ocupa un ser, una comunidad, donde se desarrolla la vida social, la actividad económica, la organización política, el presente y el futuro de una sociedad, más allá de ser una delimitación geográfica, el espacio es un complejo escenario económico y social que comprende un conjunto de personas, territorios, culturas y diversas actividades. “El espacio geográfico es organizado por la sociedad, quién transmite sus valores, en consecuencia se puede afirmar que el espacio es un producto social”⁸.

⁵ TIRADO MEJIA, Álvaro. Nueva Historia de Colombia. Planeta. Bogotá: 1989. p. 36.

⁶ www.potpopayan.com.co

⁷ MENDOZA, Op.cit., p.59.

⁸ PBOT, La Unión 2003-2011. p.8.

4.1.3 Ordenamiento Territorial. El ordenamiento territorial es una condición propia de la relación sociedad y naturaleza, es decir, siempre que interacciona la población dentro de un espacio geográfico, se establece un patrón de relación que no es otra cosa que un modelo de ordenamiento territorial, cuyas características responden a las particularidades del sistema social y económico existentes en un momento dado. El ordenamiento territorial es entonces un hecho dado socialmente, garantiza que el uso actual de los recursos naturales no impida a las próximas generaciones su utilización y calidad adecuadas⁹.

Las características del auge tecnológico, socioeconómico y de producción que el hombre viene desarrollando, ha generado grandes cambios a su entorno ambiental y alterado su equilibrio natural. Las consecuencias de estas actividades se enmarcan generalmente en el deterioro de los recursos naturales renovables como son: agua, aire, suelo, entre otros, y en muchos casos en la pérdida de la fuente de sustentabilidad, y al mismo tiempo genera el planteamiento de alternativas para la sostenibilidad del mismo recurso natural. En este sentido el ordenamiento territorial se constituye en un instrumento esencial para disminuir o evitar tales alteraciones ambientales producidas por el hombre.

El orden territorial influye de manera directa en la vida diaria de los ciudadanos, determina la administración pública y exige de los administradores una concepción del Estado, de la política y del espacio, factores involucrados en el arte de gobernar. Las entidades territoriales se ordenan, no por capricho, menos por intereses subalternos, sino como parte del orden del estado mismo.

El ordenamiento territorial del país es materia amplia que depende de la concepción que tengamos del Estado y de otros factores, involucrados en el tema, entre ellos conocimiento del proceso histórico del territorio, de la gente y su cultura, de las leyes, de la administración pública¹⁰.

El Ordenamiento Territorial como instrumento de planificación aporta al proceso de enfoques, métodos y procedimientos que permiten acercar las políticas de desarrollo a la problemática específica del territorio. En este sentido, "el territorio, como espacio social, concreto, que la población identifica como suyo, deja de ser el mero receptáculo de la acción del Estado, para convertirse en el elemento de los objetivos, las políticas y acciones públicas y privadas encaminadas a mejorar el bienestar social"¹¹.

El Ordenamiento Territorial es una política de Estado y un instrumento de planificación que permite una apropiada organización político administrativa de la

⁹ PBOT, La Unión 2003-2011. p.10.

¹⁰ MENDOZA, Op.cit., p.18.

¹¹ BORJA, Op.cit., p 26.

nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, garantizando un nivel de vida adecuado para la población y conservación del ambiente¹².

Mediante este proceso se disponen o se ordenan los elementos y actividades en el espacio geográfico, como expresión y proyección espacial de las políticas y objetivos de desarrollo sostenible en lo ambiental, social y económico en la sociedad¹³.

En Colombia el ordenamiento territorial municipal se reglamenta por medio del decreto 879 del 13 de mayo de 1998, por el cual se regulan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial, en el artículo 2 dispone: “de conformidad con los artículos 5 y 6 de la Ley 388 de 1997, 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 proiciar 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 óptima de los recursos naturales, económicos y humanos para el logro de una mejor calidad de vida”¹⁴.

El Plan de Ordenamiento Territorial posee unos principios y métodos para su ejecución, evitando de esta forma una utilización del territorio inadecuada, permite ordenar correctamente las distintas zonas ya sea industrial, rural o urbana con el fin de que la población puede tener una mejor calidad de vida y un próspero desarrollo.

Los planes de ordenamiento territorial, analizados desde un punto de vista muy general deben constar por lo menos de dos grandes partes: una normativa centrada en la prevención de problemas futuros, y en el mantenimiento de lo positivo que tiene la situación actual. Igualmente, un programa de actuaciones, que potencie las fortalezas, que aproveche las oportunidades y mitigue las

¹² IGAC, Op.cit., p.32.

¹³ BORJA, Miguel. Op cit., p. 27

¹⁴ COLOMBIA, Decreto 879 de 1998, Art.2.

amenazas, en la construcción del escenario o modelo territorial democráticamente y participativamente escogido¹⁵.

De acuerdo a la ley 388/97, el ordenamiento para los municipios en Colombia se establece de acuerdo a una categorización con la cual se agrupan los municipios así:

- Para los municipios menores de 30.000 habitantes un Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT).
- Para municipios entre 30.000 y 100.000 habitantes un Plan Básico de Ordenamiento (PBOT).
- Para municipios mayores a 100.000 habitantes un Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Según el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, una vez se ha implementado en el municipio o distrito el Plan de Ordenamiento Territorial, es necesario contar con un instrumento de seguimiento y monitoreo que evalúe la gestión de los mismos en el comportamiento de las dinámicas territoriales y en las acciones y procesos que inciden sobre ellas.

En Colombia, el ordenamiento territorial, desde el punto de vista legal y conceptual se ha desarrollado, sin embargo su aplicación al territorio tiene falencias, posiblemente por la poca participación comunitaria, desconocimiento de las normas, falta de compromiso y gestión por parte de las autoridades encargadas, predominio del interés particular sobre el general, entre otras.

Esta problemática, conduce a los municipios hacia la pobreza y atraso en su desarrollo, particularmente “el Municipio de La Unión se encuentra en un proceso de desarrollo característico de todos los municipios del departamento de Nariño, en donde hacen falta 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”¹⁶, aspectos que deben ser contemplados en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

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

¹⁵ GARCES, Juan Manuel. Plan de Ordenamiento Territorial. Fundación Universitaria Jorge Tadeo Lozano. Colombia: 1999. p, 101.

¹⁶ PBOT, La Unión 2003-2011.

complementar el PBOT, razón por la cual, por disposición legal, la responsabilidad de la conformación del Expediente Municipal recae en la alcaldía municipal. Preferiblemente la oficina de planeación o la que haga sus veces, tenga la responsabilidad de liderar, promover y conformar este instrumento. No es un subproducto del POT sino un instrumento de carácter independiente para el monitoreo y evaluación de la implementación del POT¹⁷.

El Expediente Municipal es un sistema de información que sirve para evaluar el desarrollo territorial y hacer el monitoreo de la ejecución del PBOT. Es un instrumento para que el municipio ejerza adecuadamente la función de impulsar el desarrollo territorial.

Adicionalmente el expediente busca garantizar la continuidad del proceso de ordenamiento territorial y promover los procesos de participación ciudadana, analizando y dando acceso a la información sobre avance y ejecución del POT a todos los agentes implicados.

Igualmente se debe impulsar a través de diversos mecanismos administrativos gestionar 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 Urbano y convenir la cooperación de esfuerzos entre éstas y la administración municipal¹⁸.

Dentro de este contexto el expediente municipal, tiene como objetivos específicos:

- *“Evaluar el desarrollo del territorio, el impacto de los planes de ordenamiento y el avance en la construcción del modelo de ocupación.*
- *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.*
- *Servir de centro de difusión y archivo técnico e histórico del desarrollo territorial del municipio”¹⁹.*

¹⁷ 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.2.

¹⁸ *Ibíd.*, 2002.p.3.

¹⁹ *Ibíd.*, 2002.p.7.

▪ **Evaluar el desarrollo del territorio, el impacto de los planes de ordenamiento y el avance en la construcción del modelo de ocupación.**

El expediente tiene como función dar cuenta de cómo van siendo logrados los fines del desarrollo territorial, involucrando aquellos aspectos que se relacionan con este, como calidad de vida, sostenibilidad ambiental, crecimiento económico y gobernabilidad. Igualmente introduce aspectos que se encuentran en la imagen-objetivo del PBOT, evaluando el grado de desarrollo territorial del municipio y los avances logrados.

▪ **Evaluar la aplicación de las estrategias e instrumentos de gestión establecidos en el POT.** El ordenamiento territorial se apoya en estrategias e instrumentos de gestión particulares de cuya aplicación depende, en forma determinante, el logro del modelo de ocupación del territorio, el expediente tiene como propósito dar cuenta de los resultados de estos instrumentos de la planificación territorial, adoptados por el PBOT.

▪ **Hacer el monitoreo de los proyectos estructurantes o estratégicos del POT.** Los proyectos estratégicos o estructurantes del POT son aquellas actuaciones que tienen una incidencia fundamental en el logro del modelo de ocupación y que articulan las principales acciones municipales del ordenamiento territorial²⁰.

Mediante el monitoreo de cada uno de los proyectos que se formulan en el POT, se pretende dar cuenta de la forma como van siendo ejecutadas las acciones que concretan los objetivos del POT, dentro de los plazos previstos. De esta manera es posible evaluar la gestión realizada por parte de los diferentes responsables del cumplimiento de las acciones y decisiones prioritarias establecidas.

▪ **Servir de centro de difusión y archivo técnico e histórico del desarrollo territorial del municipio.** Este objetivo se concentra en archivar, actualizar, analizar y difundir la documentación histórica, técnica y cartográfica, como también la información estadística con relación a los POT y al desarrollo territorial del municipio.

La institucionalización del expediente municipal se realiza por disposición legal, y la responsabilidad de su conformación recae en la alcaldía municipal, en la oficina de planeación o la que haga sus veces; se debe gestionar la participación de las instituciones o entidades con representación local como secretarías de gobierno, empresas de servicios públicos, cámara de comercio, gremios y la comunidad en

²⁰ 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.6.

general, entre otros, que sirvan como recursos de apoyo a las etapas de conformación del expediente municipal.

El expediente municipal comprende tres tipos de información: la estadística, la cartográfica y la documental. Generalmente un mismo tema contiene varios tipos de información, por ejemplo: la información sobre servicios públicos se puede expresar en forma estadística como cartográfica: número de hogares con servicio de acueducto, y localización de los hogares conectados a la red.

La **información estadística**, se conforma de datos que se presentan en forma de cifras e indicadores, por ejemplo número de habitantes del municipio, densidad poblacional de la zona urbana, entre otros.

La **información documental**, se presenta en forma de descripciones o clasificaciones en categorías, por ejemplo, clima del municipio, clases de suelo, estado de las construcciones, entre otros.

La **información cartográfica**, se distinguen tres situaciones que se deben representar en los mapas o planos: la situación actual de los fenómenos, por ejemplo: usos del suelo, redes de servicios públicos, entre otros, las expresiones espaciales de las metas y los avances de los programas y proyectos. Los planos básicos y mínimos corresponden a los definidos previamente en la etapa de formulación del POT, así que la tarea se remite a reunir y actualizar esta documentación, si el municipio no posee la cartografía básica.

4.1.5 Módulos o componentes del Expediente Municipal. Los módulos principales del expediente son:

“Modulo 1: Evaluación de impacto.

Modulo 2: Evaluación del modelo de ocupación.

Modulo 3: Monitoreo de gestión territorial.

Modulo 4: Monitoreo de las actuaciones territoriales”²¹.

Modulo 1: Evaluación de impacto. (Matriz 1) permite evaluar los impactos del POT 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.

Modulo 2: Evaluación del modelo de ocupación. (Matriz 2) tiene como fin evaluar el avance de la construcción del modelo de ocupación del territorio planteado en el POT. Informa como va siendo alcanzado en relación con

²¹ *Ibíd.*, 2002.p.8.

articulaciones regionales, estructura urbano-rural e intraurbana, distribución espacial de las actividades y usos del suelo, sistemas estructurantes.

Modulo 3: Monitoreo de gestión ambiental. (Matriz 3) es para el seguimiento de la aplicación de los mecanismos de gestión para el ordenamiento territorial. Da cuenta de los resultados de las estrategias.

Modulo 4: Monitoreo de actuaciones territoriales. Proyectos estratégicos, (Matriz 4, 5 y 6) da cuenta de los procesos de proyectos estratégicos del POT, y genera las alarmas sobre actividades prioritarias que tienen un desempeño insatisfactorio. Permite vigilar el avance de actividades prioritarias y ejecución del presupuesto de inversión de esos proyectos.

4.1.6 Matrices. Cada uno los módulos anteriormente mencionados comprenden 6 matrices las cuales permiten ordenar y sistematizar la definición de los indicadores. Estas son:

- **Matriz 1.** La matriz primera (Indicadores sobre el logro de la imagen objetivo del PBOT) está orientada a definir los indicadores de impacto que expresen elementos destacados de los objetivos estratégicos a que apunta el PBOT del municipio de La Unión y así evalúa el logro de los objetivos del desarrollo territorial, el impacto del PBOT en el territorio y la comunidad con base en dichos indicadores sobre el logro de la imagen objetivo del PBOT.
- **Matriz 2.** La segunda matriz (Indicadores que expresan la construcción del modelo de ocupación del territorio del PBOT) permite incorporar los indicadores de resultado requeridos para evaluar el logro del modelo de ocupación del territorio definido en el PBOT del municipio. A través de esta matriz se evalúa el avance en el logro del modelo de ocupación del territorio llevando indicadores que expresan la construcción del modelo de ocupación del territorio del PBOT.
- **Matriz 3.** La tercera matriz (Indicadores de las estrategias de gestión del PBOT) orienta la definición de los indicadores para evaluar los resultados de las estrategias e instrumentos de gestión, permitiendo así evaluar la aplicación de normas, instrumentos y estrategias de gestión y llevar el seguimiento del cumplimiento de las estrategias e instrumentos de gestión incluidos en el PBOT.
- **Matriz 4.** La cuarta (Indicadores para el monitoreo del logro de objetivos de los proyectos estratégicos del PBOT), orienta la definición de los indicadores de resultado que tienen como propósito el monitoreo de la obtención de objetivos y metas de los proyectos estratégicos.
- **Matriz 5.** La quinta (Registro de actividades prioritarias de los proyectos estratégicos del PBOT) permite definir la información necesaria para construir

indicadores sobre cumplimiento de actividades prioritarias de los proyectos respecto a la programación establecida.

- **Matriz 6.** La sexta matriz (Registro de recursos de inversión para los proyectos estratégicos) es un instrumento de apoyo para la definición de información necesaria para hacer el monitoreo del cumplimiento de la ejecución presupuestal de los proyectos estratégicos del Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

4.1.7 Indicadores. Para realizar el diligenciamiento de cada una de las anteriores matrices, se hace necesario seleccionar unos indicadores los cuales expresan los aspectos a tomar en cuenta para los distintos niveles de evaluación. Dentro de este contexto, se debe considerar que “a cada matriz del expediente municipal le corresponde un tipo particular de indicador, a través del cual se busca responder a la función propia de la matriz dentro del modelo de evaluación adoptado”²².

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 de cada uno de los municipios del departamento.

Para la implementación del expediente se aplicaran los siguientes indicadores:

- **Indicadores de impacto.** Cuya característica distintiva es expresar los logros en la obtención de la visión de desarrollo del PBOT del municipio de La Unión y de los objetivos estratégicos. Su tarea es dar señales sobre cómo están siendo obtenidos los fines últimos y esenciales que animan al plan básico de ordenamiento. Están relacionados con los logros a largo plazo, aunque es recomendable seleccionar indicadores que permitan evaluar avances parciales en el corto y mediano plazo. Estos indicadores planteados incorporaron fenómenos observables y medibles como el nivel de vida de la población y las condiciones del municipio en relación con los objetivos que destaca el PBOT y que tienen que ver, como ya se dijo, con las grandes metas del desarrollo, en general estos indicadores destacan las condiciones de desarrollo económico, social, territorial, etc.
- **Indicadores de estado del territorio.** El papel de los indicadores es señalar en qué medida se van alcanzando los distintos elementos del modelo de ocupación del territorio planteado en el PBOT. Son indicadores que expresan el estado del territorio y su evolución a través del tiempo. Dentro de estos

²²COLOMBIA. 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.9.

indicadores se incluyen igualmente los que expresan los factores condicionantes, positivos o negativos, para el desarrollo territorial.

- **Indicadores de las estrategias de gestión territorial.** Orienta la definición de los indicadores para evaluar los resultados de las estrategias e instrumentos de gestión, permitiendo así evaluar la aplicación de normas, instrumentos y estrategias de gestión y llevar el seguimiento del cumplimiento de las estrategias e instrumentos de gestión incluidos en el PBOT.
- **Indicadores de resultados, proceso y de recursos de los proyectos estratégicos.** Con estos indicadores se busca obtener señales claras y actualizadas sobre la forma como van siendo ejecutados los proyectos estratégicos del PBOT. Los indicadores son sobre tres facetas que se relacionan con los avances y logros respecto a lo programado, en la ejecución de los proyectos de los PBOT.

Las experiencias en el diseño e implementación del Expediente Municipal en Colombia son mínimas, dentro de estas se encuentra el taller nacional sobre metodologías para el diseño e implantación del Expediente Municipal, convocado por la Dirección General de Desarrollo territorial y urbano del Ministerio de Desarrollo Económico y realizado en mayo del 2001, al cual asistieron un grupo de municipios, departamentos, asociaciones de municipios y regionales del Inurbe, de su desarrollo surgieron directrices metodológicas y practicas de trabajo que se han sido aplicadas en Quindío y Caldas y sirvieron de guía en procesos promovidos por las diferentes entidades en Cundinamarca, Antioquia, Santander y Risaralda.

En el departamento de Quindío, con asistencia técnica del Ministerio de Desarrollo y apoyo de la Gobernación y la Corporación Autónoma Regional se ha venido aplicando el proceso con apoyo de algunas universidades como Gran Colombia (sede Armenia), y del Quindío. En el municipio de Salento se llevo a cabo como experiencia piloto un trabajo detallado para el diseño del expediente. Los ejemplos adquiridos para la realización del Expediente del municipio de La Unión, provienen de esa experiencia.

En el departamento de Nariño la implementación de los Expedientes es relativamente nueva, sin embargo, se tiene conocimiento sobre la implementación de ellos, por parte de las autoridades encargadas en algunos municipios, cabe resaltar que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por medio de funcionarios ha realizado capacitaciones para los municipios que estén interesados, en convenio con CORPONARIÑO, Planeación Departamental y la Universidad de Nariño.

4.2 MARCO LEGAL

El presente trabajo se sustenta en la Constitución Política de Colombia, la cual aporta los elementos conceptuales que permiten comprender el Ordenamiento Territorial, no sólo en su dimensión Político-Administrativo, sino como instrumento de planificación e integración espacial de los principios fundamentales. Las normas que respaldan los principios y objetivos generales del Ordenamiento Territorial en Colombia son:

LEY 99/93 (SINA). Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA, y se dictan otras disposiciones.

LEY 136/94. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. De acuerdo a ella y a la ley 617 de 1998, el Municipio de La Unión se clasifica como de Sexta Categoría. El Artículo 311 de la Constitución Nacional, califica al municipio como 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.

LEY 152/94. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el capítulo 2o. del título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.

Ley 388 de 1997. Dentro de esta ley se establecen los lineamientos para el ordenamiento territorial y provee las definiciones, procedimientos, contenidos y demás instrumentos, para que los municipios aborden un proceso de ordenamiento de su territorio, teniendo en cuenta criterios de tipo económico, social, industrial y ambiental. Desde esta perspectiva, la Ley plantea como objetivos fundamentales del Ordenamiento Territorial, complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, buscando racionalizar

las intervenciones sobre el territorio y orientar su aprovechamiento y desarrollo sostenible.

Con el objeto de garantizar políticas y estrategias de planificación y gestión de largo plazo que aseguren una mayor calidad urbanística para lograr ciudades habitables y competitivas, así como el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes, La Ley 388, obliga a los municipios y distritos a expedir Planes de Ordenamiento de su territorio con una vigencia mínima de nueve años. Los Municipios deben asumir directamente el compromiso de orientar el proceso de planeación y ordenamiento de su desarrollo territorial. Para tal fin se ha establecido como instrumento de planeación y gestión del desarrollo territorial como el plan de desarrollo (PD) y el plan de ordenamiento territorial (POT), los cuales incorporan las políticas nacionales, departamentales y los compromisos adquiridos por los mandatarios locales en su programa de gobierno. Estos planes y programas a su vez reflejan los intereses de la comunidad.

Los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) que propone la nueva Ley 388, por primera vez plantea que el ejercicio de la planificación supere el carácter especializado y vincule activamente a la ciudadanía en las decisiones con el propósito de garantizar que el Plan se convierta en un "pacto colectivo", que defina las acciones sobre el territorio para el beneficio y desarrollo de las regiones.

Simultáneamente el proceso del Ordenamiento Territorial, en el país ha desencadenado legislaciones sectoriales como:

LEY 507/99. Por la cual se concede a las Corporaciones Autónomas Regionales y/o Autoridades Ambientales la competencia para concertar y aprobar los proyectos de Planes de Ordenamiento Municipales, necesaria para verificar cuales de los proyectos planteados en el PBOT han sido aprobados.

Igualmente será de gran importancia para el desarrollo de este trabajo, el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Unión, fue adoptado como herramienta de planificación mediante acuerdo N°18, mayo 31 del 2003 en cumplimiento de la ley 388 de 1997. Capítulo N° 3, Artículo N° 9, numeral C.

Se destaca la importancia de esta ley en el desarrollo de este trabajo debido a que fundamenta la intervención de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), en la validación del componente ambiental de los POT.

Decreto 879 de 1998. Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal distrital y a los Planes de Ordenamiento Territorial.

4.2.1 Reglamentación referida a los Expedientes Municipales. “Con el objeto 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 urbano, conformado por documentos, planos e información georeferenciada, acerca de su organización territorial y urbana...” (Art. 112, ley 388 de 1997).

“Se utilizará el término “Expediente Municipal” y no “Expediente Urbano” como lo indica la ley 388/97, debido a que se considera que el alcance del instrumento debe ser tanto urbano como rural”

Se plantea que las autoridades municipales emprendan el proceso de revisión ordinaria con base en los preceptos establecidos en el Art.28 de la ley 388, Art. 2 ley 902 de 2004 y Decreto 4002 de 2004, Art. 5 y hasta el 9, es decir:

- La revisión por vencimiento de la vigencia de los componentes general, urbano y rural de corto y mediano plazo.
- La reprogramación de actuaciones, programas y proyecto, cuando el mismo plan haya establecido los contenidos y las razones que justifican su revisión.
- Declaratoria de desastre o calamidad pública.
- Amenazas, riesgos y vulnerabilidad.
- Otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el POT.

Art.15 de la ley 388 de 1997. Normas Urbanísticas: modificación excepcional de algunas normas que tengan por objeto asegurar la consecución de objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes del POT.

Se destaca la normatividad urbanística debido a la clara conexión existente entre esta y la evaluación al modelo de ocupación del territorio que se planea, su función es dar viabilidad a cada uno de sus componentes.

5. METODOLOGIA

Teniendo en cuenta las características del presente estudio, en este caso la elaboración del Expediente Municipal de La Unión, se aborda desde el método cuantitativo de investigación, siendo este de carácter parcial en la medida que estudia aspectos puntuales o generaliza pero desde una sola perspectiva; y, cualitativo, puesto que requiere del análisis de los diferentes aspectos observados. Debido a la complementariedad entre éstos, sirvieron como ayuda para alcanzar los diferentes objetivos determinados con anterioridad.

La formulación del Expediente Municipal, se apoya en los lineamientos propuestos por el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), los cuales fueron profundizados con las capacitaciones realizadas en CORPONARIÑO y Planeación Departamental.

Para dar cumplimiento a los objetivos propuestos, metodológicamente se trabajó por fases:

5.1 FASE I: RECOLECCION Y CLASIFICACION DE LA INFORMACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA

Se realizó una revisión bibliográfica y cartográfica de fuentes secundarias, tales como: el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Unión, el documento técnico de soporte del PBOT, el Proyecto de Acuerdo, y demás información, la cual estaba dispersa, pero que se requería para la valoración del territorio. Se utilizó una metodología de tipo analítico, con el fin de realizar la lectura operativa y selectiva.

El tipo de información secundaria que se analizó fue estadística, cartográfica y documental, puesto que la elaboración del Expediente Municipal comprende estos tres tipos de información. La información estadística se conforma de datos que se muestran en forma de cifras e indicadores. La información documental se presenta como de descripciones o clasificaciones en categorías de las características del municipio.

Al igual que la información anterior, la cartografía municipal es básica para la conformación del Expediente Municipal. Para el seguimiento y evaluación del PBOT de La Unión, fue preciso determinar el tipo de cartografía existente, teniendo en cuenta tres situaciones que deben representarse en los mapas o planos: la situación actual de los fenómenos que presenta el territorio, las expresiones espaciales de las metas, los avances de los programas y proyectos.

Se realizó una lectura operativa y selectiva de toda la información con el fin de realizar un inventario de la misma e identificar el estado en el cual se encuentra el desarrollo territorial del municipio en el momento en que se formuló y aprobó el Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, para hacer una comparación con lo identificado actualmente y ver cual es el grado de ejecución del PBOT en el municipio de La Unión.

Para complementar y comprobar la información secundaria se recurrió a la recolección de la información primaria, para esto fue necesario realizar trabajo de campo en el municipio, mediante visitas tanto en el área urbana como rural, así mismo, se visitó las diferentes entidades municipales donde fue posible obtener información relacionada con la investigación.

En coordinación con Planeación Municipal se hizo una socialización del trabajo a realizar con los funcionarios públicos que intervienen en el proceso, con el fin de dar a conocer en qué consiste la implementación del Expediente Municipal y además para generar disposición de parte de los funcionarios en la prestación de la información necesaria.

En esta fase se realizó la clasificación y valoración de la información primaria y secundaria, relacionadas con la visión, objetivos, estrategias, planes, programas y proyectos, además de los avances y metas propuestas en el Plan de Ordenamiento Territorial, clasificación que se realizó por dimensiones.

Se tomó en cuenta aquella información que tiene un efecto sobre los diferentes atributos que repercuten en el territorio, y se la clasificó de acuerdo a su correspondencia con el uso del suelo, infraestructura, equipamiento, espacio público, transporte, vivienda, y las dimensiones económica, ambiental, social, cultural y político administrativa. Igualmente se clasificó la información estadística, documental y cartográfica, comprendida en el expediente municipal.

5.2 FASE II: DEFINICIÓN DE INDICADORES CLAVES

Los indicadores se definieron teniendo en cuenta la asesoría brindada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT, y adaptados a la necesidad específica de La Unión. Estos indicadores expresan impactos, resultados y efectos que demuestren los logros en la ejecución del Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, sobre el municipio de La Unión.

Para la implementación del Expediente se aplicaron los siguientes indicadores:

- **Indicadores de impacto.** Estos indicadores se utilizan en la matriz 1, para su construcción, inicialmente se identificó la visión y los objetivos planteados en el PBOT, posteriormente, se definieron unos indicadores que dan cuenta sobre el

avance realizado por el municipio. La formulación de estos indicadores esta encaminada hacia la medición del nivel de vida de la población y las condiciones económicas, sociales, territoriales del municipio en relación con los objetivos que destaca el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Unión PBOT.

- **Indicadores de estado del territorio.** Para definir los indicadores que se utilizan en la matriz 2, inicialmente se identifico el modelo de ordenamiento territorial propuesto en el documento, para el municipio de La Unión, después, se definieron unos indicadores que miden la gestión municipal respecto al modelo de ocupación planteado.
- **Indicadores de las estrategias de gestión territorial.** Para definir los indicadores que corresponden a la matriz 3, como primer paso se determino las estrategias e instrumentos de gestión que se propuso el municipio en la elaboración del PBOT; luego se plantearon los indicadores de resultado que nos permiten identificar si el municipio ha logrado o no sus metas y en que porcentaje.
- **Indicadores de resultados, proceso y de recursos de los proyectos estratégicos.** Estos indicadores se utilizaron en las matrices 4, 5, 6, inicialmente se identificaron los proyectos adoptados en el PBOT, posteriormente se definieron los indicadores con los cuales se obtenga señales claras y actualizadas sobre el avance y la forma de como van siendo ejecutados los proyectos estratégicos en el municipio.

5.3 FASE III: ELABORACION DE LAS MATRICES Y FIJACION DE LA LINEA BASE

Se construyeron siete matrices, numeradas del 0 al 6, de acuerdo a la metodología del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT, las cuales documentan objetivos, estrategias, modelo de ocupación del territorio, el uso de los indicadores de impacto, resultado, línea base y logro de metas de los proyectos estratégicos. Para la elaboración de las matrices fue necesaria la sistematización de la información recolectada en las diferentes fases.

Para facilitar la comprensión del Expediente y como aporte a la investigación se construyeron dos matrices adicionales que se denominaron **Matriz mapa PBOT y Matriz 6A** a continuación describimos cada una de ellas.

- **Matriz Mapa PBOT de La Unión.** En esta matriz se organizan todos los elementos de evaluación que hacen parte del Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, tal y como fueron formulados, sin realizar ningún tipo de modificación, lo que se encontró en el documento esta registrado en dicha matriz. Su elaboración está a manera de mapa conceptual, con el fin de dar a conocer

todos los componentes con los que cuenta el PBOT, y de esta manera poder diferenciar con la matriz 0 cuales fueron los cambios realizados.

- **Matriz 0 Articulación de Medios y Fines.** Posteriormente, se realizó la articulación de la información obtenida del Plan Básico de Ordenamiento de La Unión, y está registrado en esta matriz lo que sí se articuló, pues este proceso se debe hacer para la evaluación y monitoreo del PBOT, ya que involucra los elementos fundamentales en la estructura del mismo Plan, como son la visión del municipio, sus objetivos, estrategias y proyectos. En esta matriz se clasifica los elementos del PBOT, en elementos articulados, desarticulados y reorganizados, conceptos que se explicarán mas adelante
- **Matriz 1.** Dentro de esta se definen los indicadores sobre el logro de la imagen-objetivo del EOT.
- **Matriz 2.** Se registraron los indicadores de resultado que expresan la construcción del modelo de ocupación del territorio del municipio de La Unión.
- **Matriz 3.** En esta matriz se consignaron los indicadores definidos para el monitoreo de las estrategias de gestión.
- **Matriz 4.** Se registraron los indicadores definidos para monitorear el cumplimiento de las metas de los proyectos estratégicos.
- **Matriz 5.** Dentro de esta matriz se registran los indicadores para el monitoreo de las actividades prioritarias de los proyectos estratégicos.
- **Matriz 6.** Dentro de esta matriz se encuentra los indicadores para llevar el registro de recursos de inversión para los proyectos estratégicos planteados por el PBOT.
- **Matriz 6A.** Dentro de esta matriz se consigna la información de los proyectos ejecutados por la administración.

5.3.1 Definición de la línea base. Se determinaron los valores iniciales de los indicadores propuestos tomando como punto de partida el año de aprobación del Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, de forma que en posteriores mediciones se identifique el avance en la construcción del modelo territorial del municipio de La Unión.

El establecimiento de la línea base se realizó a partir del valor de los indicadores con fundamento en la información primaria y secundaria recolectada, posteriormente se consignaron sus valores en las matrices correspondientes.

Luego se procedió a la actualización de la información estadística (indicadores), la cual se obtuvo por medio de la recopilación de la información más actual que se encontró en las entidades municipales y después de realizar el taller con los funcionarios públicos del municipio, sobre el avance de nuestro trabajo, igualmente se realizó un recorrido en el área urbana y rural guiándose de la cartografía del municipio.

También se realizó un taller en coordinación de Planeación Municipal, con la comunidad venteña, específicamente con los presidentes de las Juntas de Acción Comunal de cada vereda y de los barrios, esto con el fin de precisar cuales han sido los avances en los planes, programas y proyectos, en general como ha sido el avance del PBOT sobre el territorio.

5.4 FASE IV: ACTUALIZACION DE AVANCES EN LOS INDICADORES Y PRODUCCION DEL INFORME FINAL

Una vez establecida la línea base para los indicadores de las seis matrices correspondientes, se identificaron y registraron los avances en cuanto al desarrollo del modelo territorial definido por el Plan Básico de Ordenamiento Territorial para el municipio.

Para realizar la actualización de los indicadores se recurrió a la información de fuente primaria y secundarias, para esto se tomo en cuenta que sea lo mas reciente posible. Los valores consignados se identificaron mediante los datos más actuales que fue posible obtener.

De manera similar a la fase I, la información, se obtuvo en las diferentes entidades municipales como la Alcaldía de la Unión, la Oficina de Planeación, la UMATA, Empresas de de Servicios Públicos, entre otras. Igualmente se recurrió a la información encontrada en el DANE, CORPONARIÑO y Planeacion Departamental.

En esta fase se pudo apreciar el avance en la ejecución del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del La Unión, por parte de la administración municipal, durante el tiempo transcurrido desde la aprobación del PBOT, anotando que esto no fue posible para la mayoría de los indicadores definidos, debido a la poca disponibilidad de la información.

Después de la elaboración de las matrices, la fijación de la línea base y actualización de los indicadores, se realizó el análisis correspondiente. Teniendo en cuenta toda la información obtenida y contrastada, sobre el avance y ejecución del PBOT en el municipio, se plantean unas observaciones y recomendaciones producto de la elaboración del Expediente Municipal de La Unión, las cuales se construyeron a partir del análisis y el resultado que muestran las matrices.

Posteriormente se socializó el trabajo ante la Administración Municipal de La Unión, mediante un taller con los funcionarios públicos, el cual estuvo en coordinación con Planeación Municipal, manifestando la importancia de la realización del Expediente. Se dio a conocer la información sobre el ordenamiento territorial del municipio de La Unión, la cual se encuentra registrada en las matrices, el avance en cada aspecto del PBOT, la forma como se están logrando los programas, planes y proyectos contenidos en éste, y así hacer posible la evaluación de la ejecución del PBOT, por parte de las autoridades correspondientes.

El documento final se realizó a partir de la información consignada en las matrices, en el cual se encuentra la metodología de trabajo, la descripción de todos los elementos que conforman el Expediente Municipal, el análisis, las recomendaciones y las conclusiones pertinentes.

6. GENERALIDADES DEL MUNICIPIO DE LA UNION

6.1 LOCALIZACION GEOGRAFICA

El Municipio de La Unión, se encuentra localizado en el nororiente del Departamento de Nariño, con una distancia a la ciudad de San Juan de Pasto de 92 kms.

La Unión, tiene una superficie de 163 Km² y una temperatura promedio de 19º, y una altitud de 1.800 mts. sobre el nivel del mar. Las coordenadas para la cabecera municipal son: 1º 26' 06" Latitud Norte y a 77º 80' 15" de longitud Oeste.

Los límites generales del municipio de La Unión son:

AL NORTE:	Municipio de Mercaderes (Cauca)
AL SUR:	Municipio de San Pedro de Cartago
ORIENTE:	Municipios de Belén - Colon – San Pablo
OCCIDENTE:	Municipio de San Lorenzo

6.2 DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DE LA UNIÓN

El área urbana de la Unión esta constituida por 27 barrios los cuales son: Villa Mercedes, La Capilla, Chapinero, San Francisco, La Palmita, La Pascuita, Las Ameritas, Av. El Cementerio, Av. 4 de Junio, La Inmaculada, Obrero, La Victoria, Sucre, Carlos Lleras, San Fernando, Niño Dios, Valencia, San Antonio, Eduardo Santos, Panamericano, San Carlos, La Variante, Los Pinos, El Prado, La Paz, Fátima, Villa Catalina.

La zona rural está dividida en 9 corregimientos y 45 veredas, estos son:

- Corregimiento Alpujarra: conformado por las veredas de Alpujarra, Villa Mario, Palo Verde, La Cañada, El salado.
- Corregimiento Quiroz: conformado por Quiroz Alto, Quiroz Bajo, Olivos, Llano Grande, La Playa.
- Corregimiento La Caldera: conformado por las veredas de La Caldera, La Betulia, El Peligro, Ojo de Agua, El Cerrito.
- Corregimiento Chaguarurco: conformado por las veredas de Chaguarurco, La Jacoba, El Diviso, La Pradera A, La Pradera B.

- Corregimiento Santander: conformado por las veredas de Santander, Cuchillas Peñas Blancas, La Cumbre, Boquerón.
- Corregimiento Juan Solarte Obando conformado por las veredas de Juan Solarte Obando, Reyes, El Guabo.
- Corregimiento El Sauce: conformado por las veredas de El Sauce, El Sauce Bajo, El Sauce Alto, Contadero, Chilcal Bajo, Rincón Cusillo.
- Corrimiento Los Cusillos: conformado por las veredas de Cusillo Alto, Cusillo Bajo, Cusillo Alto Bella Vista, Chilcal Alto, Las Palmas.
- Corregimiento Peña Blanca: conformado por las veredas de Peña Blanca, La Fragua, Buenos Aires, La Merced.

* **POBLACION 2005.** Según el censo del 2005, la población de La Unión (Nariño) corresponde a 43.000 habitantes.

6.3 BREVE RELATO DE LOS PERIODOS INICIALES DE LA UNION (NARIÑO)

Hasta el momento no se ha adelantado con profundidad estudios sobre la población indígena que se asentó en el municipio de La Unión, por lo tanto, son relativamente escasas las reseñas sobre el doblamiento de este territorio durante el periodo indígena. No obstante, “en el municipio de La Unión, como en toda la provincia de Juanambú, existió una población indígena que se asentó en este territorio, la cual pertenecía a la agrupación Quillacinga”²³.

Según el Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, “lo que se conoce y es oficialmente reconocido por las autoridades de San Juan de Pasto, es que Don Diego Pérez de Zúñiga, hijo de conquistadores, fue una de las primeras personas que tomo posición en este territorio de una manera permanente, al construir el primer albergue a la vera del antiguo camino de La Unión entre Popayán y Pasto, y que se popularizo con el nombre de La Venta. Posteriormente, en 1613 el Cabildo de Pasto concedió autorización a Pedro Vásquez de Caicedo, para que construyera otra venta en el mismo camino y a poca distancia. Precisamente Vásquez, ya poseía una venta en el pueblo de Ijagüí, y solicito autorización para el traslado a la llamada La Venta. La razón es muy clara, desde estos remotos tiempos la zona se torno acogedora y la cercanía de las ventas, no fue causa de ruina, antes por el contrario, dado el comercio y la economía de la época, la demanda de los tambos y de las ventas fueron prósperas y perduraron por mas de medio siglo, toda vez que, es en 1719, cuando se referencia La Venta Quemada, en el libro Capitular de Pasto, registrando con esta información, el cambio de nombre por el incendio de una de las ventas probablemente la de Don Diego

²³ PBOT, La Unión 2003-2011.

Pérez de Zúñiga. Con el nombre de Venta Quemada se conoció hasta 1847, fecha en la que se proclamó el nacimiento de un nuevo pueblo LA UNION”²⁴.

²⁴ PBOT, La Unión 2003-2011.

6.4 UBICACIÓN GENERAL DEL MUNICIPIO DE LA UNION

Figura 2. MAPA BASE LA UNION NARIÑO

Figura 3. Fotografía panorámica área urbana municipio de La Unión-Nariño.



Foto: Amanda Criollo.

7. MATRIZ MAPA PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PBOT Y MATRIZ ARTICULACIÓN DE MEDIOS Y FINES

7.1 MATRIZ MAPA CONCEPTUAL DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL LA UNION - NARIÑO

En la matriz Mapa PBOT, se consigna toda la información que se encontró en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Unión, donde se consigna cada uno de los elementos que conforman dicho documento. No se realizó ningún cambio, respecto a lo formulado en el documento del Plan. Debemos aclarar que la matriz mapa, se elaboró a manera de mapa conceptual

Para la construcción del la matriz Mapa PBOT, se tuvo en cuenta cada una de las dimensiones existentes en el territorio, ordenándose los elementos de la siguiente manera:

Objetivos: en la primera columna se consignan los objetivos específicos formulados para cada dimensión.

Estrategias: en la segunda columna de la matriz se consignaron todas las estrategias que fueron planteadas para cada dimensión por el PBOT.

Proyectos: en la tercera columna están registrados cada uno de los proyectos formulados para cada dimensión por el PBOT. (Ver anexo 1)

Teniendo en cuenta la información planteada en el PBOT de La Unión, las dimensiones son:

- DIMENSIÓN ECONÓMICA
- DIMENSIÓN AMBIENTAL
- DIMENSIÓN SOCIAL.
- DIMENSIÓN FÍSICO ESPACIAL
- DIMENSIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVO

Mediante la organización de la información contenida en el PBOT dentro de la matriz mapa, se logró identificar con mayor claridad cuales son los elementos que se tomaron en cuenta para la elaboración del Expediente Municipal, y los que no, se los deja a consideración del municipio para realizarles el ajuste pertinente si lo ven conveniente.

Tabla 1. Convenciones matriz Mapa PBOT.

Elementos Articulados	Se escriben en color negro
Elementos Desarticulados	Se escriben en color rojo
Elementos reorganizados	Se escriben en color azul

- **ELEMENTOS ARTICULADOS Y ELEMENTOS REORGANIZADOS:** son los elementos que hacen parte de las matrices, los cuales se describen con mayor claridad en la matriz de Articulación Medios y Fines.
- **ELEMENTOS DESARTICULADOS:** Se encuentran en letras rojas, estos son los elementos que no se incluyeron en las matrices, debido a que son repetitivos y se han mencionado anteriormente, es decir, están contenidos dentro de otros elementos que ya fueron articulados para el expediente.

Tabla 2. Ejemplo: Estructura General Matriz Mapa Conceptual del PBOT

DIMENSION AMBIENTAL	ESTRATEGIAS	PROYECTOS
OBJETIVOS ESPECIFICOS		
Fomentar e incentivar las potencialidades de la adopción de los sistemas agropecuarios sostenibles como son los sistemas Agroforestales y Silvopastoriles, la agricultura orgánica, entre otros. *OBJETIVO ECONOMICO**	<p>***Identificar zonas donde el uso del suelo debe ser dedicado exclusivamente al establecimiento y manejo de los Sistemas Agroforestales y Silvopastoriles, y sus diversos arreglos</p> <p>***Canalizar recursos economicos para establecer y promocionar los Sistemas agroforestales y silvopastoriles, dentro y fuera del municipio.</p> <p>***Reconocer zonas donde el suelo por sus condiciones y capacidad agrológica pueden ser dedicados a sistemas agropecuarios ya sea permanentes o transitorios, manejados con tecnología apropiada.</p>	<p>Educación en la formación de valores ambientales</p> <p>Reforestación de áreas de nacimientos de agua y riberas de las quebradas</p> <p>Compra de tierras en áreas estratégicas para la conservación del recurso hídrico</p> <p>Formulación de Planes de Manejo para las nueve microcuencas mas importantes, pertenecientes al municipio de La Unión: el Guanábano, el Olvido, el Cajón, Angostura Honda, la Caldera, Quebrada Grande, la Fragua, Cusillos y el Diviso.</p>

7.2 MATRIZ ARTICULACION MEDIOS Y FINES

Para la elaboración de la Matriz Articulación Medios y Fines, se consignó los específicos de cada dimensión, las estrategias que se emplearon para desarrollarlos y los proyectos. Su articulación se realizó de manera selectiva de tal forma, que se note una correlación entre estos.

Para identificar y registrar la información contenida en el PBOT, y que se requiere para el diligenciamiento de la matriz, fue necesario realizar una lectura selectiva y operativa del PBOT. Antes que todo, se analizó la Visión del municipio de La Unión, y posteriormente se realizó una reorganización y articulación de cada uno de los elementos, se examinó cada uno de los objetivos por dimensión, para establecer si van encaminados a desarrollar esa visión, además se evaluó si los objetivos estaban bien formulados y si hacen parte del Ordenamiento territorial, pues esa es una carencia en general, que se nota en los POT de nuestro departamento, de la misma forma se trabajó con las estrategias y proyectos planteados en el documento. También, esta matriz sirvió para conocer si todos los objetivos tienen estrategias y proyectos acordes a las características del municipio.

Para la construcción de la matriz de articulación medios y fines, se ordenaron los elementos de la siguiente manera:

Objetivos: en la primera columna están contenidos los objetivos específicos de cada dimensión.

Estrategias: en la segunda columna se consignaron las estrategias identificadas, las cuales apuntan hacia el logro de los objetivos.

Modelo de Ocupación: en la tercera columna se organizó el modelo de ocupación, el cual se encamina según el desarrollo de los proyectos durante la vigencia del PBOT de La Unión.

Proyectos: en la cuarta columna se registraron los proyectos planteados por el PBOT. (Ver anexo 2)

Para facilitar la comprensión de la matriz Mapa PBOT, y articulación Medios y fines, se utilizaron las siguientes convenciones:

Tabla 3. Convenciones Matriz Articulación Medios y Fines

CONVENCIONES	ELEMENTOS REORGANIZADOS
---------------------	--------------------------------

▪ **ELEMENTOS ARTICULADOS:** Se encuentran en celdas de color amarillo, son los elementos que se articularon para la elaboración de las matrices, determinando 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.

▪ **ELEMENTOS REORGANIZADOS:** Se encuentran en celdas amarillas con letra azul, son elementos que se localizaron dentro del PBOT de manera incoherente en temas o sectores a los cuales no pertenecen, y se los reorganizo teniendo en cuenta la mejor disposición para éstos.

Tabla 4. Ejemplo: Estructura General Matriz Articulación Medios y Fines

DIMENSION AMBIENTAL			
OBJETIVOS ESPECIFICOS	ESTRATEGIAS	MODELO DE OCUPACION	PROYECTOS
Proteger los nacimientos y márgenes de las quebradas, especialmente aquellas que abastecen los acueductos veredales	Estableciendo mecanismos de sanción para quienes atenten contra la calidad del ambiente.	Áreas estratégicas para conservación de agua	Reforestación de áreas de nacimientos de agua y riberas de las quebradas
	Repoblando con especies forestales protectoras especialmente en los nacimientos y márgenes de las quebradas para favorecer la conservación y preservación del recurso hídrico		Compra de tierras en áreas estratégicas para la conservación del recurso hídrico
*Reducir la contaminación ambiental que presentan en la actualidad las fuentes hídricas que recorren el municipio	Estableciendo convenios interinstitucionales con CORPONARIÑO, FEDERACAFE, UDENAR, para el fomento de las plantaciones forestales		

7.3 ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE ARTICULACIÓN DE MEDIOS Y FINES

De manera general se observó que en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, la mayoría de objetivos formulados están bien enfocados, siendo congruentes con lo que apunta la visión. Se vio la necesidad de desarticular algunos objetivos, puesto que no correspondían al PBOT, estaban mal formulados, o eran similares unos a otros orientándose a desarrollar lo mismo, situación que se explicara detalladamente más adelante.

Mediante la matriz de Articulación de Medios Y Fines, se observa que en general, es en la formulación de estrategias, donde el PBOT presenta mayores deficiencias, ya que nos son puntuales para la consecución de los objetivos, presentándose de manera general para cada dimensión y además se plantean demasiadas, pero pocas cumplen su función.

En el PBOT los proyectos se formularon de manera general para cada dimensión, por lo cual fue necesario articularlos según sus características, ubicándolos en cada objetivo. Existe un documento llamado perfiles de proyectos, en el cual se consigna la información correspondiente. Se observó que la mayoría de los proyectos tienden al desarrollo de los objetivos.

A continuación se desarrolla un análisis detallado por cada dimensión de la matriz de articulación de medios y fines.

7.3.1 Visión del PBOT del Municipio de La Unión. Esta se encuentra consignada dentro de la matriz Mapa PBOT, es demasiado extensa, se excede en el uso de adjetivos calificativos del territorio, quiere trabajar todos los aspectos tanto económicos, ambientales, sociales etc.; aunque es claro que se debe trabajar en todo lo dicho, es evidente que en esta visión no existe una verdadera diferenciación con otros municipios, pues son aspectos que cualquier municipio desea, por tanto se recomienda reducir el exceso de estos adjetivos, y especialmente enfocar aspectos propios del municipio, pues en ninguna parte tiene en cuenta las principales actividades del municipio, aunque es rescatable de la visión la propuesta de querer aprovechar las ventajas de su localización estratégica para ser líder de la zona norte de la región, por tanto el análisis y evaluación del PBOT será con base en dicha propuesta.

7.3.2 Observaciones para la Dimensión Ambiental. El Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de la Unión, plantea doce objetivos específicos para esta dimensión, de los cuales para la realización de esta primera matriz se tienen en cuenta cuatro objetivos, debido a que los demás, no se encuentran articulados, pues en algunos casos, los objetivos son similares.

Fue necesario reorganizar dos objetivos, pues no hacen parte de esta dimensión, ya que se evidenció que uno hace parte de la dimensión económica, y el otro es del sector saneamiento básico y agua potable. De acuerdo con los objetivos articulados, se establece que el propósito del municipio en cuanto a lo ambiental, se rige por la protección y conservación de los recursos naturales de una manera sostenible, creando cultura en la población.

En la dimensión ambiental, fue necesario articular algunas estrategias ya que la mayoría están dadas de manera general en la dimensión, además su formulación se plantea a manera de objetivos y les falta precisión, en el caso del objetivo “repoblando con especies forestales protectoras especialmente en los nacimientos y márgenes de las quebradas para favorecer la conservación y preservación del recurso hídrico”, para la articulación se la tomo como una estrategia. Al igual que los objetivos, dos de estas fueron reorganizadas para la dimensión económica y para el sector de saneamiento básico, evidenciando esto que el PBOT tiene errores a la hora de definir a qué dimensión o sector corresponde algunos objetivos y estrategias, puede ser que sean errores de digitación del documento o de descuido, sin embargo no deja de ser una falencia.

En cuanto a los proyectos, están dados de manera general para la dimensión en el documento, por esta razón también fueron articulados, dándoles un lugar en cada objetivo, estos están encaminados hacia el logro de los objetivos planteados por el PBOT. Se tuvo que reorganizar el proyecto “adecuación de un centro agroforestal experimental y de tecnología apropiada en la granja del colegio agropecuario la Concentración sede vereda el Sauce” debido a que corresponden a proyectos de la dimensión económica. El proyecto sobre “conformación de un fondo para el montaje y operación del Banco de Tierras en el municipio de La Unión” no posee objetivos ni estrategias, además hay que entender que este no hace parte solo de esta dimensión, sino que es un proyecto de compra de tierras que se pueden utilizar para los diferentes aspectos que involucran el ordenamiento territorial.

7.3.3 Observaciones para la Dimensión Social. Para el sector educación de manera general, el PBOT plantea diversos objetivos específicos, pero se encontraron falencias pues algunos no son propiamente de ordenamiento territorial, se evidencia aquí también esa falla, pues en las demás dimensiones ocurre lo mismo, en consecuencia, los objetivos que se encontraron mal formulados, no fueron articulados, ya que se noto, que hay objetivos que son de Plan de Desarrollo, otros son objetivos del Plan educativo y de la Secretaria de Educación, también se encontraron que algunos no apuntan a la obtención de la Visión, y otros son similares entre si, ya que se orientan a desarrollar lo mismo. Es así como solo unos cuantos pasaron el filtro en esta matriz, mostrando esto que existe una confusión en cuanto a establecer la diferencia entre lo que verdaderamente pertenece al ordenamiento territorial y lo que pertenece a otros planes. Un ejemplo de lo anterior es el objetivo de “llevar a cabo investigaciones

para determinar si los currículos propuestos son similares a los currículos desarrollados y si se cumplen las metas prefijadas”.

De la misma manera ocurre con las estrategias, ya que se plantean demasiadas pero solo unas pocas son las que verdaderamente cumplen la función de ser estrategias de ordenamiento territorial. Teniendo en cuenta que en la elaboración del expediente las estrategias se articularon a cada objetivo, se aclara que a causa de que algunos de estos no son acordes al ordenamiento territorial, las estrategias de dichos objetivos no se las tomó en cuenta ya que tampoco son de ordenamiento territorial. Por tanto el exceso de objetivos y estrategias no demuestra que el PBOT este bien planteado y enfocado; por el contrario aquí se nota que lo que se genera es una redundancia y al mismo tiempo distorsiona la función real del Plan Básico.

Según la matriz Mapa PBOT existen nueve proyectos, pero para la matriz de articulación de medios y fines solo se articularon cinco, pues se nota que algunos son proyectos del Plan de Educación Institucional PEI de algunas instituciones educativas del municipio.

En el componente urbano, el PBOT de La Unión, tiene planteados diez objetivos, de los cuales solo se articularon tres, ya que estos son los que mas se encaminan al ordenamiento territorial, y por esta razón se pudieron enlazar con estrategias y con proyectos. Estos objetivos, se enfocan al desarrollo de la visión del municipio, puesto que apuntan a mejorar las instalaciones, la calidad y cobertura del servicio educativo, lo que generaría una mayor preparación del talento humano.

Los objetivos restantes no se tuvieron en cuenta, porque corresponden al Plan de Desarrollo formulado por la actual administración, el alcalde Luís Manuel Muñoz, y por eso se encuentran desarticulados.

Las estrategias y los proyectos no estaban determinados para cada objetivo, por lo cual se vio la necesidad de reorganizarlos de acuerdo a nuestro criterio, ubicándolos en cada uno de ellos.

Para la articulación del componente rural en el sector educación, se tomó los mismos aspectos de análisis del componente urbano. El sector, esta compuesto por nueve objetivos, de los cuales solo se tomaron tres, uno de ellos no cuenta con estrategias ni proyectos, dicho objetivo es “Crear el grado preescolar...”, siendo de gran importancia, porque la población en edad preescolar es alta y las cinco instituciones existentes no alcanzan a cubrir toda la demanda.

En general, para el componente urbano como para el componente rural los objetivos y estrategias que se plantea en el PBOT, en su gran mayoría tienen dificultades en cuanto a que no corresponden al ordenamiento territorial, además de esto las estrategias no son puntuales, es decir, que no hay estrategias para

cada objetivo, son muy generales y por dicha razón se tuvo que reorganizarlas. Se encontró también que algunos proyectos forman parte de planes educativos y por eso no corresponden a un PBOT.

- **Recreación y Deportes.** Dentro del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Unión, este sector se divide en componente Urbano y componente rural, para el primer componente se articularon tres objetivos, debido a que estos reflejan la necesidad del municipio por restaurar sus escenarios deportivos, y de esta manera incentivar el deporte entre sus habitantes, otro aspecto que se enuncia dentro del documento y se tuvo en cuenta es el déficit que existe en el casco urbano en cuanto a zonas verdes de las actividades recreativas y deportivas que se deben tener en el municipio.

Para el componente rural en el PBOT se plantea tres objetivos, los cuales todos se tomaron para el expediente, estos sugieren mejorar y dotar la infraestructura deportiva rural, además se incluye los sitios turísticos del municipio y se los toma como una ventaja comparativa, por lo cual se formula el objetivo de “incentivar la inversión en los centros turísticos y ecoturismo...”, siendo de gran importancia, pues impactaría en el territorio y la población mediante la generación de empleo.

En el PBOT se plantean cinco estrategias, de las cuales se tomaron tres, una para el componente urbano y dos para el rural, estas plantean realizar una gestión concertada y participativa el pro del deporte, además de realizar gestión para promover el ecoturismo en el municipio, las dos estrategias faltantes no se tomaron en cuenta puesto que no son gestión del PBOT.

La matriz muestra que si se pudo articular los ocho proyectos formulados a los objetivos planteados por el PBOT, se puede resaltar que estos proyectos están encaminados tanto a la construcción adecuación de los escenarios deportivos y se analizó que existen proyectos orientados a impulsar el ecoturismo en el municipio, siendo esto algo importante que iría en concordancia con la Visión.

- **Cultura.** Este sector de la dimensión social dentro del documento se divide en urbano, con cinco objetivos específicos de los cuales se articularon tres y para lo rural existen en el PBOT tres objetivos de los cuales solo se articuló uno. Por medio de éstos nos damos cuenta que la intención del documento a nivel cultural se encamina hacia el fortalecimiento y recuperación de la identidad y patrimonio histórico del municipio, por medio de la gestión de actividades culturales tanto en la zona urbana como rural.

Se encontró deficiencias en la formulación de las cinco estrategias, por lo cual solo una se tomó en cuenta, las que además se desarticularon debido a su imprecisión e inadecuada redacción sugiriendo ser objetivos.

De los seis proyectos encontrados, cinco de ellos se encaminan hacia el logro de un solo objetivo, el cual expresa la necesidad de mejorar y dotar los escenarios culturales en el municipio, notándose aquí la falta de estos espacios. El proyecto restante apunta hacia la recuperación y protección del patrimonio cultural.

▪ **Salud.** Este sector dentro del Plan Básico de Ordenamiento Territorial cuenta una división entre el sector urbano donde se encuentran nueve objetivos, articulándose solo dos en uno, debido a su similitud, éstos se enfocan hacia la cobertura y calidad del servicio en el municipio. El objetivo encaminado a potabilizar el agua, propuesto en el documento, fue reubicado de acuerdo a nuestro criterio en el sector de saneamiento básico, pues le compete más a éste. Los objetivos restantes hacen parte del PAB, y no son competencia del PBOT, esta fue la dimensión en la que mas se dificulto la articulación puesto a que existe gran falencia para la formulación de los objetivos y estrategias.

En cuanto a las once estrategias encontradas en el documento, solo se articularon dos dentro del componente, las cuales se ubicaron para los dos objetivos unidos, puesto que se encaminan hacia la gestión de recursos y participación comunitaria para mejorar la prestación del servicio. Como en las anteriores dimensiones estas estrategias carecen de precisión y una adecuada formulación.

Los proyectos se encaminan hacia mejorar la cobertura del servicio de salud y su infraestructura, haciendo parte importante de estos proyectos el Plan de Atención básica dentro del cual deberían ir incluidos la mayoría de los objetivos planteados para el PBOT.

Para el sector salud, en el área rural, el documento, está compuesto por once objetivos específicos, de los cuales se articuló nada más uno, el cual se encamina hacia, el mejoramiento del servicio mediante la adecuación de infraestructura en los puestos de salud rurales. Los demás como en el componente anterior son objetivos que le corresponden al PAB y no al PBOT.

De once estrategias planteadas en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, no se articuló ninguna para este componente debido a su falta de precisión y enfoque.

Los proyectos formulados en el documento son ocho, de los cuales se tomaron en cuenta cuatro, encaminados hacia el mejoramiento y construcción de la infraestructura, y dotación de las instituciones de salud rurales. Los restantes son proyectos que le corresponden al PAB.

Se puede deducir que este sector salud dentro del documento se esta confundiendo las funciones que son de competencia del PAB, es por esto que la mayoría de objetivos, estrategias y proyectos no pasaron el filtro y no le corresponden el plan Básico de Ordenamiento territorial del Municipio.

▪ **Saneamiento Básico y Agua Potable, Servicios Públicos y Vivienda.** Para este sector se reorganizó algunos objetivos y se los ubicó dentro de tres componentes los cuales son: saneamiento básico y agua potable, servicios públicos y vivienda, puesto que en el PBOT se encuentran mezclados entre si.

* **Saneamiento Básico y Agua Potable.** Dentro del sector también se identificó la división entre componente urbano y rural. Para el primero el documento tiene establecidos dos objetivos, de los cuales se tomo uno, el cual se enfoca hacia la capacitación de la comunidad para el manejo de los residuos sólidos, se articuló un objetivo de acuerdo a nuestros criterios el cual es “establecer un manejo integral del sistema de residuos sólidos”, esto dentro del casco urbano, y se dedujo después de revisar y analizar objetivos estrategias y proyectos de este sector. A este sector se le añade otro objetivo encontrado dentro de la dimensión ambiental el cual no es muy claro se denomina: “mejorar la calidad del agua y potencialmente consumible de las quebradas, en beneficio de la comunidad”. El objetivo que no se tomo en cuenta, sobre evaluar y valorar los equipamientos de los servicios públicos, es una fase que debió desarrollarse en el diagnostico.

El objetivo “potabilizar el agua para consumo humano y establecer un manejo integral del sistema de alcantarillado”, el cual se encontraba dentro del sector salud, fue reorganizado y se lo incluyó dentro de este sector, puesto que a nuestro criterio le corresponde a esta dimensión.

De las veintiocho estrategias encontradas en el documento, cinco son las que se encaminan hacia el desarrollo de algunos objetivos que pasaron el filtro, las cuales en su mayoría se ubican para el componente rural. Para el componente urbano se dificultó la articulación de las estrategias debido a su inadecuada formulación y falta de precisión.

De los proyectos veintiuno que se ubican en el sector saneamiento básico y agua potable, dos de ellos se encaminan hacia el manejo integral de residuos sólidos en el casco urbano, debido a la carencia de este sistema y el impacto causado. El proyecto restante sobre el Plan Maestro de Acueducto en el sector urbano se encuentra desarticulado careciendo de objetivo.

Para el componente rural, se identificaron ocho objetivos, de los cuales se tomó uno, a este se unió otro que se encontró dentro de la dimensión social el cual habla sobre “potabilizar el agua...” identificando a través de ellos que la carencia de la prestación de los servicios públicos en la zona rural es mayor que en la urbana, pues muestran la necesidad de mejorar gran parte de estos servicios y el déficit de vivienda.

* **Servicios Públicos.** Se articularon dos objetivos que se encuentran formulados de manera general para el sector urbano y rural, estos se encaminan hacia la prestación del servicio de energía eléctrica y telefónico, carecen de estrategias, pero aun así se encontró cuatro proyectos que se encuentran bien enfocados hacia el desarrollo de los objetivos.

* **Vivienda.** Se articularon dos objetivos, los cuales apuntan hacia la cobertura y calidad de vivienda en el municipio, cuentan con seis estrategias las cuales se repiten en el segundo objetivo, estas se tomaron en cuenta puesto que se encuentran bien enfocadas. Los proyectos encontrados fueron tres y se articularon al sector.

El proyecto denominado “recuperación del lote destinado a la disposición final de basuras, ubicado en la vereda la Merced (cerro la Jacoba)”, no cuenta con un objetivo, además, éste ya cumplió su vida útil haciéndose urgente la búsqueda de un nuevo sector que cumpla las condiciones necesarias de un relleno sanitario..

El PBOT de La Unión, no formula objetivos, estrategias y proyectos, para la reubicación de viviendas por amenazas, siendo este factor de gran trascendencia en el municipio, simplemente se limita dentro de la dimensión social, en el sector vivienda a dar un diagnóstico sobre las viviendas que deben ser construidas por procesos de reubicación las cuales son 414, sin otorgarle mayor importancia.

7.3.4 Observaciones para la Dimensión Físico Espacial. Esta dimensión igual que en las anteriores, se conforma por un componente urbano y rural. Para el sector urbano se encontraron en el documento doce objetivos específicos, de los cuales se tomaron cinco, debido a que los demás fallan en su formulación y no se encaminan hacia el logro de la visión. Los objetivos tomados se encaminan hacia el mejoramiento de la infraestructura y el ordenamiento de la cabecera municipal, dando paso al logro de la visión. Se vio la necesidad de reubicar el proyecto “formulación del plan local de contingencia y emergencia y plan de educación ambiental para la prevención y atención de desastres”, en la casilla de objetivos específicos, debido a su importancia ya que este incluiría todo el proceso que se debe tener en cuenta para el componente riesgo.

De las seis estrategias planteadas en el Plan Básico de ordenamiento territorial PBOT, se articularon cuatro, pues como se mencionó anteriormente, el PBOT de La Unión presenta grandes falencias en la formulación de sus estrategias. Las estrategias articuladas se modificaron como lo muestra la matriz, estas se encaminan hacia el cumplimiento de los objetivos, pretendiendo así consolidar la cabecera municipal de La Unión como un centro de acceso de servicios.

Los proyectos encontrados en el documento son veinte, ubicándose en el área urbana del municipio dieciséis de ellos, puesto que expresan la necesidad de organizar la cabecera municipal, se ubicaron de manera acorde con los objetivos, se reorganizó dos proyectos “conformación y fortalecimiento institucional y dotación del cuerpo y comando de bomberos voluntarios” y “micro zonificación sísmica para el municipio de La Unión”, incluyéndolos como parte de las estrategias (ver matriz medios y fines), estos se formulaban dentro del PBOT como proyectos.

Esta dimensión se enfatiza en el sector urbano, planteando objetivos que apuntan al ordenamiento de la cabecera, en cuanto al sector rural los objetivos planteados son mínimos, demostrando que el PBOT no otorga importancia a las necesidades de ordenamiento territorial de campo.

7.3.5 Observaciones para la Dimensión Económica. Teniendo en cuenta, que la visión del municipio de La Unión, apunta a ser el municipio líder de la zona norte de Nariño, se analiza que los objetivos planteados por el PBOT son congruentes con lo que apunta la visión, pues se propone elevar el comercio y su competitividad, reducir la pobreza, diversificar la producción agropecuaria, promover el encadenamiento productivo, dichos objetivos estarían acordes para consolidar al municipio de La Unión a nivel económico como líder de la zona norte.

Esta dimensión no presentó muchos problemas en cuanto a formulación de objetivos excepto uno que no hace parte del Ordenamiento territorial, y otro que se lo desarticuló porque es similar a otro objetivo.

En cuanto a las estrategias propuestas para los anteriores objetivos, no son puntuales para la consecución de dichos objetivos, es por eso que puede originarse una confusión porque no se sabe si todas las estrategias sirven para un mismo objetivo.

Para el cumplimiento de los objetivos, se hace necesario articular los proyectos que tiene el PBOT en esta dimensión, se trató de articularlos según sus características, pero en algunos casos no se pudo hacerlo. Se puede analizar que la mayoría de los proyectos si van encaminados al desarrollo de los objetivos y por tanto cumplirían un papel fundamental para el desarrollo del municipio, aunque en los perfiles de proyectos no se identificó proyectos efectivos orientados al desarrollo del objetivo mencionado “consolidar las ventajas comparativas comerciales”; por su parte el objetivo de “encadenamiento productivo” tiene articulación de proyectos aunque estos no poseen un impacto real de una cadena productiva; siendo la más notoria la cadena productiva del café. Por tanto, se analiza que existen buenos objetivos pero en algunos casos no hay los elementos necesarios para desarrollarlos en este caso no existen proyectos acordes para

estos objetivos que son importantes para el desarrollo futuro del municipio de La Unión.

Al hacer el análisis del objetivo de la diversificación de la producción se notó que existen buenos proyectos enfocados a que el municipio tenga otros cultivos diferentes del café, pero se encontró una contradicción en el proyecto del fomento de la piscicultura porque según el PBOT, este renglón es de autoconsumo y no tiene posibilidad de incrementarse por la escasez de agua, pero por la importancia de la diversificación de la producción que debe tener el municipio, se lo tendrá en cuenta para las demás matrices.

Mediante la matriz Mapa Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, y la matriz de Articulación de Medios Y Fines, se observó de forma sencilla y detallada lo anteriormente mencionado, en cuanto a la desarticulación de las estrategias planteadas en el PBOT. Además se observó que algunos de los proyectos que van encaminados al desarrollo de los objetivos no están articulados, porque al analizarlos se nota que no son verdaderamente proyectos, pues no tienen metas claras ni cuantificables, razón por la cual se los desarticuló y no se los tuvo en cuenta para las posteriores matrices. Igualmente el proyecto capacitación al pequeño productor en manejo técnico de la cosecha y post cosecha de los productos del sector agrícola del municipio de La Unión, no esta articulado, puesto, que hay otros proyectos similares a ese. Aunque se trato de articular algunos proyectos con objetivos, al final no se pudo lograr porque no existen objetivos ni estrategias claras, que apunten al desarrollo de estos proyectos, razón por la cual dichos proyectos no tienen objetivos.

Se encontró que el objetivo “fomentar e incentivar las potencialidades de la adopción de los sistemas agropecuarios sostenibles como son los sistemas agroforestales y silvopastoriles, la agricultura orgánica”, inicialmente hacia parte de la dimensión ambiental, pero su propósito se encaminaba hacia el desarrollo del sector económico, es por eso que se lo reorganizó, y se lo ubicó dentro de la dimensión económica, al igual que su estrategia y proyectos acordes.

Cabe resaltar que el objetivo “unificar las políticas agrarias encaminadas al empleo eficiente de los recursos físicos, financieros y humanos del municipio para mejorar los niveles de vida y dar soluciones a las necesidades de la comunidad”, no posee estrategias, ni proyectos coherentes, a pesar de no estar articulado se recomienda que debería estar encaminado a la solución de problemas en la forma de la tenencia de tierra, y minifundios, para que no exista un modelo de economía de subsistencia.

7.3.6 Observaciones para la Dimensión Político Administrativa. En esta dimensión se pudo notar la mayor falencia del PBOT, porque los objetivos

planteados son procedimientos administrativos, los cuales son labores que la administración debe cumplir y por tanto no deben hacer parte del Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

Por dichas razones en esta matriz se dificultó la articulación, ya que casi todos los elementos como objetivos, estrategias, y proyectos, están desacoplados, exceptuando el proyecto de la “creación de banco municipal de proyectos” el cual se lo reorganizó como objetivo, articulándolo con la estrategia “fortalecimiento de las políticas de desarrollo comunitario para institucionalizar la participación de las organizaciones comunales, no aisladamente sino de manera permanente y basado en mecanismos como: canales de comunicación, asesoría y capacitación”. También hubo la necesidad de reorganizar algunos objetivos puesto que cumplirían mejor el papel de estrategias las cuales se enfocarían al desarrollo del objetivo anteriormente mencionado.

Por tanto se puede inferir que la dimensión político administrativa, no tiene en cuenta las verdaderas acciones que debe cumplir dicha dimensión en cuanto al desarrollo del territorio y la población. Es por eso que para el posterior análisis se tendrá en cuenta seis objetivos reorganizados a los cuales se les estableció cuatro estrategias y dos proyectos.

7.4 RECOMENDACIONES PARA LA MATRIZ ARTICULACION MEDIOS Y FINES

Debe existir claridad por parte de la administración municipal de la relación que se establece entre visión, objetivos, estrategias y proyectos, si se pretende el mejoramiento de la organización espacial del territorio.

Es necesario que la visión formulada en el PBOT, sea replanteada, teniendo en cuenta las características particulares del municipio, mejorando su redacción en cuanto a la utilización de los adjetivos calificativos.

Las estrategias sugieren ser objetivos, por lo cual, debe mejorarse su redacción, explicando la manera como se pretende lograr los objetivos y articulándolas con los demás elementos del PBOT.

Se requiere con urgencia crear un banco de proyectos, que garantice la calidad e importancia de los mismos para cumplir con el PBOT.

Se recomienda que los proyectos que se consignent en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial estén relacionados con el ordenamiento y ocupación del territorio, puesto que en algunos casos estos son competencia de otros planes como el Plan de Desarrollo y el Plan de Atención Básico.

8. MATRIZ 1, (Modulo 1) INDICADORES SOBRE EL LOGRO DE LA IMAGEN OBJETIVO DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE LA UNIÓN

La matriz uno, tal y como lo indica la metodología de MAVDT, se diligenció con base en indicadores denominados de impacto: el objetivo fundamental de esta matriz es montar una serie de indicadores que permitan medir en última instancia cuánto de lo propuesto por el Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, en sus objetivos se ha alcanzado.

Para el desarrollo de esta matriz se tomaron los objetivos que pasaron el filtro de la matriz de articulación de medios y fines, luego se les aplicó unos indicadores para cada objetivo y a dichos indicadores se les montó la línea base, sus metas y avances.

A través de esta matriz se puede evaluar fácilmente el desarrollo de los objetivos que están planteados en el PBOT, y a su vez establecer cuánto de lo propuesto se ha alcanzado, o si por el contrario no se ha trabajado en dicho objetivo.

Para el Municipio de La Unión, se tomaron en cuenta indicadores ya establecidos, como por ejemplo; indicadores DANE, indicadores del Sistema Básico de Información Municipal SISBIM, y también se crearon otros, de acuerdo a las características del municipio.

El PBOT, posee información necesaria que permitió montar la mayor parte de la línea de base, eso lo evidencia la matriz, aunque para algunos indicadores no se pudo establecer dicha línea de base, por cuanto no hubo información adecuada.

Por la falta de información y la no existencia de metas a lo largo de las matrices se vio la necesidad de recurrir a las siguientes abreviaturas N/D: indica que no se encontró información disponible o adecuada, N/E: indica que no existe o en las metas significa que no están programadas.

La construcción de esta matriz se estableció de la siguiente manera:

Dimensiones o temas considerados. Para la primera columna se consignó las dimensiones establecidas en el PBOT.

Descripción de objetivos. En la segunda columna se encuentran registrados los objetivos que se articularon en la matriz uno, para cada dimensión y que se contemplan dentro del PBOT.

Título de los indicadores de impacto que expresan el logro de la imagen objetivo. En esta se registra el nombre del indicador que será medido, el cual de información sobre el impacto de las acciones realizadas por la administración y las diferentes entidades, en el territorio.

Unidad de medida. En esta columna se consigna la unidad de medida en que va expresado el indicador.

Nº del indicador. Para la quinta columna se asigna un número al indicador para facilitar su ubicación y diferenciarlo de los demás.

Valor del indicador a la aprobación del PBOT. En la sexta columna, este valor conforma la línea base del indicador, se consigna el valor del indicador en el momento en que se aprobó el EOT.

Año a que se refiere el indicador. En la séptima columna se coloca el año en el cual se obtuvo el valor del indicador.

Meta. Valor a obtener. Para la octava columna se consigna las metas programadas por el PBOT, para cada indicador establecido.

Año en que va a ser alcanzado. En la novena columna se registra el año en el cual se alcance las metas programadas por el PBOT.

Avance. En las columnas 11 y 12 se registran los avances alcanzados en cuanto al valor del indicador, y el año al que corresponda el avance. (Ver anexo 3)

Para registrar la información que corresponda a cada indicador y que se requiere para el diligenciamiento de la matriz, en primer lugar se consiguió los datos encontrados en el PBOT, posteriormente se realizaron visitas a las diferentes entidades encargadas de la información requerida.

Tabla 5. Ejemplo: Estructura general Matriz 1 Indicadores sobre el logro de la imagen objetivo

DIMENSIONES O TEMAS CONSIDERADOS	DESCRIPCION DE OBJETIVOS	TITULO DE LOS INDICADORES DE IMPACTO QUE EXPRESAN EL LOGRO DE LA IMAGEN OBJETIVO	UNIDAD DE MEDIDA	Nº DEL INDICADOR	LINEA DE BASE		META		AVANCE	
					Valor del indicador aprobación del PBOT	Año a que se refiere el indicador	Valor a obtener	Año en que va a ser alcanzado	Valor observado del indicador	Año a que se refiere el indicador
DIMENSION AMBIENTAL	Proteger los nacimientos y márgenes de las quebradas, especialmente aquellas que abastecen los acueductos veredales.	Nº Microcuencas conservadas, protegidas y/o recuperadas	Nº	A1						
		Nº de hectáreas compradas para protección del recurso hídrico	Hectáreas	A2						
		Nº de especies forestales protectoras plantadas por quebrada	Nº	A3						

8.1 ANÁLISIS DE LA MATRIZ 1, SOBRE EL LOGRO DE LA IMAGEN OBJETIVO.

Al desarrollar esta matriz se evidenció la carencia del municipio de una base de datos, puesto que dentro de los limitantes que encontramos, se resalta la necesidad de buscar información en diferentes dependencias porque en la mayoría de los casos los archivos son incompletos o alterados al término de las diferentes administraciones municipales.

De manera general se observa que aproximadamente la mayoría de los indicadores empleados en la matriz 1, carecen de una línea base y meta programada, por lo cual no es posible establecer el estado de avance en el alcance y cumplimiento de la visión y de los objetivos, debido a la falta de información requerida para el diligenciamiento de los indicadores que expresan el logro de la imagen objetivo del PBOT, situación que dificulta el seguimiento del PBOT para verificar el cumplimiento de las metas a través del tiempo.

En cuanto a los avances para los indicadores fijados en esta matriz, se observó de manera general, que el municipio no esta manejando la información necesaria y en otros casos no los esta desarrollando, aspecto que se analizara para cada dimensión mas adelante.

A continuación se desarrolla un análisis detallado por cada dimensión de la matriz 1, sobre el logro de la imagen objetivo.

8.1.1 Observaciones Dimensión Ambiental. Como ya se explicó anteriormente, la dimensión ambiental no se divide en componentes urbano y rural, puesto que los objetivos y los indicadores para este caso son generales y por lo tanto su análisis se realizó de manera general.

Para los cuatro objetivos trabajados, se articularon nueve indicadores para los cuales, la línea base es insuficiente, se identificó la meta para la mayoría de ellos, no fue posible encontrar la información necesaria para todos los indicadores, por lo que solo fue posible deducir los alcances cumplidos para algunos objetivos.

Los indicadores muestran que los alcances que se pretenden para esta dimensión se refieren a actividades de conservación del recurso hídrico, presentando un avance en la compra de 53 hectáreas para ello, y la creación de una cultura ambiental, mediante cinco programas de educación ambiental para la población, realizados hasta el 2006. En cuanto al objetivo “Proteger las áreas de bosques secundarios, encontrados en el cerro la Jacoba, Chimayoy, Reyes y el Dinde”, se deduce que debe ser reformulado, puesto que de acuerdo a la diferente información recolectada en trabajo de campo, el cerro Reyes se encuentra totalmente deforestado debido a los cultivos y tala indiscriminada de los habitantes

cercanos, por lo tanto sería mas adecuado expropiarlo de manera urgente para comenzar con programas de reforestación, por esta razón se formuló el indicador “% Hectáreas reforestadas cerro Reyes, Jacoba, Dinde, Chimayoy”, para llevar un control del cerro y así verificar si la administración municipal tiene en cuenta esta problemática.

Por su parte, el Cerro La Jacoba, fue declarado como reserva natural mediante el acuerdo N°39, de diciembre de 1995, sin embargo, este no posee la reglamentación apropiada, por lo que la población sigue ejerciendo presión sobre el cerro. En el Plan Básico se menciona la realización de un proyecto sobre el “manejo del bosque secundario existente en la reserva natural de La Jacoba”, pero aun no se han tomado medidas sobre la reglamentación y el manejo que la comunidad le esta dando, además no es un proyecto que se encamine hacia la legalización del acuerdo, por tanto, debería formularse un proyecto similar al del “estudio biofísico del cerro Chimayoy”, en el cual se tiene en cuenta la declaración como áreas de reservas naturales.

Hay que resaltar que el Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, enfatiza en la capacitación y educación ambiental para la comunidad, lo cual se ve reflejado en los objetivos articulados, y por esta razón se formularon los indicadores “Nº de programas de educación en la formación de valores ambientales y Nº de grupos ecológicos conformados por año”.

8.1.2 Observaciones Dimensión Social. Esta dimensión se compone de los sectores educación, recreación y deportes, cultura, salud, saneamiento básico y agua potable- servicios públicos y vivienda.

De manera global se pudo establecer la línea base de casi todos los indicadores establecidos, los que da a conocer el estado del territorio en el momento de aprobación del PBOT, facilitando la labor de la administración municipal a la hora de establecer los respectivos avances faltantes y realizar comparaciones entre estos. A pesar de haber establecido la línea base un 50% aproximadamente, la mayoría de estos indicadores carecen de metas y avances. Se realiza un análisis detallado para cada sector de la dimensión social.

▪ **Educación.** Para el sector educación en el área urbana, se aplicaron tres indicadores para los respectivos objetivos, los cuales expresan de manera directa el logro de los objetivos propuestos en el PBOT.

Para el sector urbano mediante la información encontrada, fue posible montar casi toda la línea base y algunas metas, dándonos cuenta un dato importante, el nivel de analfabetismo en la cabecera es relativamente bajo con un 4.97% en el 2003, a diferencia de la población escolarizada con un 59.51%, queriendo alcanzar una

meta del 0%, con lo cual se podría lograr parte de la visión, el avance encontrado para este indicador fue del 3%, aumentando la población escolarizada.

En el sector rural se aplicaron seis indicadores, tomando para el análisis los mismos que para el sector urbano, siendo el principal objetivo “ elevar el promedio de escolaridad entre la población en edad escolar subsidiando y ampliando el acceso al sistema educativo rural en 1500 cupos entre el 2003-2011 periodo de vigencia del PBOT” debido a su importancia, ya que según la línea base, la tasa de analfabetismo es alta con un 17.76%, evidenciando que es más urgente solucionar este problema en el sector rural antes que en el urbano, claro esta sin descuidarlo. Sin embargo es importante destacar, que para el sector rural se propone una meta importante sobre la población escolarizada, ya que se pretende aumentar de un 51% al 80%, logrando de ella un 10% para el 2006.

Otro avance encontrado se refiere al mantenimiento de escuelas, registrándose un valor del 37% del total de la meta, al igual, que una mínima disminución en la tasa de analfabetismo rural pasando de un 17.76%, a 16.76% para el 2006.

▪ **Recreación y Deportes.** Para los tres objetivos articulados en el sector urbano se les aplicó un total de seis indicadores, entre los cuales se puede destacar el “déficit de espacio publico”, “infraestructura deportiva actual”, “índice de Drogadicción”, estableciendo la respectiva Línea de base y su meta. En el sector rural se identificaron tres objetivos a los cuales se les aplicó un total de seis indicadores, repitiendo algunos que se designaron en el sector urbano ya que se debe tener en cuenta los mismos aspectos. Para el objetivo “incentivar la inversión en centros turísticos recreativos y en ecoturismo...” se aplicó los indicadores R26, R27, R28, donde no se pudo completar en general su línea base ni sus metas, evidenciando esto que aunque en el PBOT se quiere impulsar el ecoturismo no muestra metas claras, ni avances.

Para el indicador correspondiente al los escenarios recuperados para las practicas deportivas en el municipio, de la meta planteada la cual es del 60%, se avanzó un 7% hasta el 2006.

▪ **Cultural.** Dividido en componente urbano y rural. Para el primero, se trabaja con un objetivo específico, para los cuales se plantea tres indicadores, los cuales expresan el deseo de fomentar la cultura a través del mejoramiento de los escenarios y la difusión por medio de actividades lúdicas, televisivas, radiales y escritos.

Se encontró dificultad para establecer la línea base debido a la falta de información de este sector, pues el documento se limita solo a describir la cultura del municipio, encontrándose únicamente datos de la casa de la cultura. Además, hace falta establecer metas para estos objetivos.

El componente rural que solo cuenta con un objetivo, posee un solo indicador que carece de línea de base y metas.

- **Salud.** Después de realizar el filtro al documento, el componente urbano cuenta con dos objetivos que se unieron en uno solo, los cuales se enfatizan en la cobertura y calidad del servicio, se establecieron dos indicadores que se encaminan a medir el logro de estos, la información para la línea base y las metas fue suficiente para establecerlas. Se estableció un avance del 3.4% en la población beneficiada en salud, para el año 2006.

El componente rural por su parte, consta de un objetivo y dos indicadores, los cuales permitirán medir el mejoramiento de la infraestructura y dotación de las instituciones de salud, a pesar de que no cuentan con una buena línea de base y metas.

Este sector a pesar de su gran importancia se encuentra tan reducido en indicadores y por ende en objetivos debido a la confusión que se manejó en el documento, al asumir funciones que le correspondían al Plan de Atención Básica del municipio (PAB).

- **Saneamiento Básico y Agua Potable- Servicios Públicos y Vivienda.** Este sector está dividido en tres subsectores los cuales se especifican a continuación.

- * **Saneamiento Básico y agua Potable.** Para el sector de saneamiento básico y agua potable se conserva la división que se realiza en el Plan Básico de ordenamiento Territorial de La Unión. En el componente urbano, se trabajó con tres objetivos, dos de ellos se limitan al manejo de los residuos sólidos, es por esto que los cuatro indicadores designados, se refieren también a este tema. Solo al indicador del plan maestro de residuos sólidos, se pudo establecer la línea base. El objetivo restante está formulado para la calidad del agua consumible.

Dentro del mismo sector, para el componente rural, se articuló un solo objetivo, para el cual fue posible establecer indicadores y montar casi toda la línea base, a diferencia de las metas. A través de la línea base establecida para los indicadores, se logró deducir que el servicio de acueducto, es relativamente alto en cuanto a cobertura, sin embargo sus condiciones no son aptas, por lo cual la calidad del agua no es la más adecuada. En cuanto al servicio de alcantarillado se estableció a través del indicador, que la zona urbana tiene mayor cobertura (95%) que en la zona rural (1.46%), para el año 2003, aunque no existen datos precisos con información recolectada se concluyó que actualmente este servicio sigue en iguales condiciones, presentando un gran déficit y evidenciando una urgente necesidad para los habitantes del sector rural por eso debe ser prioritaria la necesidad de cubrir ese déficit.

Para la mayoría de los indicadores, no fue posible establecer metas pues no las han programado, tampoco se estableció avances pues la información no fue suficiente.

* **Servicios Públicos.** Dentro de estos se incluye energía eléctrica y teléfono, se estableció línea base a dos de los indicadores planteados, en cuanto al otro sobre “Nº de horas con servicio de energía”, el municipio no maneja esa información. No posee metas pues no se han programado, para el indicador referido al número de usuarios con servicio de energía, se identificó en el sector urbano que de 2620 subscriptores aumentó a 2748 y para el sector rural pasó de 3265 subscriptores a 4264 subscriptores, hasta el año 2004.

* **Vivienda.** Los sectores de vivienda y servicios públicos se trabajaron de manera general para el área urbana y rural. Para las necesidades de vivienda de interés social, los indicadores nos muestran, que el déficit de este servicio es alto, ya que corresponde a un 50% de la población que carece de vivienda. Además se indica que la construcción de viviendas por proceso de reubicación no ha empezado, sin embargo, se pretenden construir 517 viviendas de interés social, de las cuales el avance identificado es de 60 viviendas construidas. Las metas al igual que la línea base, no se establecieron en su totalidad debido a la falta de información requerida. Además, el Plan Básico de Ordenamiento, no establece las zonas de ubicación y reubicación por amenazas de las viviendas de interés social, además de no plantear metas para este último.

8.1.3 Observaciones Dimensión Físico Espacial. En general, los indicadores fijados para esta dimensión se orientan a la medición de los avances en construcción de equipamientos, que dentro del PBOT se mencionan como necesarios para la organización del casco urbano, igualmente, los indicadores muestran los adelantos en la construcción o mejoramiento de vías pavimentadas pasando de un 47.25% a un 59.93%, en la cabecera municipal hasta el año 2004.

En su componente urbano, esta dimensión esta compuesta por cinco objetivos específicos para los que se plantea ocho indicadores del logro de la imagen. Fue posible establecer la línea base para los indicadores de los tres primeros objetivos los cuales nos expresan los equipamientos de la cabecera municipal, que en su mayoría se encuentran presentes, además de la necesidad de reubicarlos o recuperarlos. El indicador F55, muestra que en el municipio de La Unión en materia de equipamientos la situación sigue igual, puesto que la reubicación y construcción adecuada de los equipamientos no se ha realizado, por lo tanto el objetivo de consolidar la cabecera municipal no ha sido tenido en cuenta por las administraciones municipales.

Los indicadores para el sistema de vías se establecieron con el fin de ratificar si existe la necesidad de crear nuevas vías o simplemente de adecuar y mantener las existentes, siendo estos los únicos que registraron avances en cuanto a las vías pavimentadas en sector urbana, pues de un 47.25% en el año 2003, se avanzó a un 59.93% en el año 2004, dato que se obtuvo del Plan de desarrollo del alcalde Luís Muñoz.

El componente rural consta de dos objetivos para el cual se designó tres indicadores, los cuales permiten medir la reducción del déficit de espacio público en esta zona. Fue posible establecer línea base y metas.

De acuerdo al estudio realizado al Plan Básico, se encontró la descripción de la ubicación y tipo de amenaza presentes en el municipio, este tema es manejado dentro de los objetivos, estrategias y proyectos de manera desorganizada, ya que los confunde entre si, es por eso que se vio la necesidad de reubicarlos para dar mayor claridad.

La reorganización quedo de esta manera:

Objetivo específico:

“Formulación del plan local de contingencia y emergencia y plan de educación ambiental para la prevención y atención de desastres”, este debe estar acorde con la normatividad existente sobre el tema, para evitar los procesos de ocupación en áreas de alto riesgo.

Estrategias:

“Educación, prevención y manejo de desastres a través de las redes educativas.”

“Conformación y fortalecimiento institucional y dotación del cuerpo y comando de bomberos voluntarios”

“Micro zonificación sísmica para el municipio de La Unión”

La falta de información es una constante a lo largo de la evaluación y en esta matriz no deja de serlo, lo cual se evidencia en no poder establecer las metas, como tampoco los avances, es claro que el municipio no tiene una información detallada que sirva para completar en su totalidad las matrices, siendo esto un problema para la el análisis y evaluación ya que distorsiona de alguna manera los avances que ha tenido el municipio, pues en esta matriz algunas casillas de avances, se dejó en blanco. Pero se debe aclarar que lo anterior se debe a causa de no tener información detallada y no del estado actual del municipio, es decir que no se puede decir que el municipio no ha tenido avances y desarrollo en algunos aspectos, dichos avances estarán consignados en posteriores matrices.

Para realizar la investigación se trabajó con la información suministrada por las dependencias correspondientes del municipio, y así poder establecer el estado actual del PBOT en cuanto a su ejecución.

8.1.4 Observaciones Dimensión Económica. De manera general se puede inferir que los objetivos planteados por el PBOT que están en esta matriz, si corresponden al desarrollo que debe tener el municipio, se evidencia que la formulación del PBOT esta acorde con los requerimientos del municipio.

En cuanto a los indicadores fue posible establecer la línea base a 20 de ellos, los 13 restantes carecen de esta, lo que nos indica que el PBOT maneja información suficiente para esta dimensión. Fue posible establecer la meta solo a 13 indicadores, revelando que en el PBOT no se plantea metas concretas para el alcance de sus objetivos, al igual que no existe información para los avances en esta dimensión.

Para el segundo objetivo fijado para esta dimensión se aplicaron cinco indicadores, entre los cuales tenemos: “No. Centros de acopio de abastos”, “% de canales de comercialización”, “Nº. de asociaciones de productores agropecuarios encargados de la comercialización de sus productos”, ya que estos indicadores dan cuenta del desarrollo del municipio en lo que tiene que ver con la optimización de los canales de comercialización, además sirve para establecer si el productor comercializa sus productos de manera directa y sin intermediarios, ya que estos son los que obtienen mayores ganancias.

El objetivo siguiente es clave para la población, pues fundamentalmente tiene que ver con la reducción de la pobreza, y la generación de fuentes de trabajo, es por eso que se aplica indicadores como “tasa de desempleo”, niveles de pobreza, “nº de beneficiados al programa seguridad alimentaría”, siendo estos los principales indicadores, que revelan el estado de la población en cuanto a sus condiciones laborales y de pobreza, puesto que posee altos niveles en los dos primeros indicadores y es necesario reducirlos para mejorar la situación de la población.

El siguiente objetivo es muy importante para el municipio, porque según lo analizado a lo largo del PBOT se propone tener otros cultivos que generen ingresos y así no depender solo del cultivo del café. Es por eso que para montar indicadores se tuvo en cuenta las principales actividades agrícolas y pecuarias del municipio, estableciendo así indicadores como por ejemplo “área cosechada con cultivos diferentes del café”, “hectáreas cosechadas con café”, los cuales dan cuenta cada uno, de cómo se amplía o reduce las áreas de todos los cultivos y así poder establecer si en verdad existe una diversificación, claro esta teniendo en cuenta que debe ser comparado con la producción que estos cultivos generen, por tanto se recomienda que el municipio tenga en cuenta estos dos aspectos para determinar su verdadera diversificación.

Este objetivo tiene casi la totalidad de su línea de base, pero se evidencia en la matriz que no se pudo establecer sus metas pues no se encontró información.

El siguiente objetivo esta orientado a la transferencia de tecnología, promover el encadenamiento productivo y la generación de valor agregado, partiendo de esto se aplico los respectivos indicadores, como por ejemplo: “Nº De cadenas productivas”, “Nº De granjas demostrativas o centros experimentales”, “Nº De plantas agroindustriales”, pero por falta de información no se pudo montar la línea de base, ni sus metas, en su totalidad, por eso, se recomienda al municipio de La Unión alimentar estos indicadores pues son esenciales para que tenga una adecuada información con respecto a este objetivo.

Este objetivo tiene casi la totalidad de su línea de base, pero se evidencia en la matriz que no se pudo establecer sus metas pues no se encontró información.

El siguiente objetivo esta orientado a la transferencia de tecnología, promover el encadenamiento productivo y la generación de valor agregado, partiendo de esto se aplico los respectivos indicadores, como por ejemplo: “Nº de cadenas productivas”, “Nº de granjas demostrativas o centros experimentales”, “Nº de plantas agroindustriales”, pero por falta de información no se pudo montar la línea de base, ni sus metas, en su totalidad, por eso, se recomienda al municipio de La Unión alimentar estos indicadores pues son esenciales para que tenga una adecuada información con respecto a este objetivo.

8.1.5 Observaciones Dimensión Político Administrativa. En general los indicadores fijados para esta dimensión se enfocan hacia la participación comunitaria en los diferentes procesos de desarrollo y ordenamiento territorial. A pesar que el PBOT formuló el objetivo, los resultados que arroja la matriz dan cuenta que no se han realizado avances.

Se debe tener cuenta que para esta dimensión solo se estableció un solo objetivo, al cual se le aplico los indicadores correspondientes como por ejemplo: “No. De cabildos comunitarios”, el cual hace referencia a reuniones donde haya la participación de la ciudadanía en las decisiones de la administración municipal.

Teniendo en cuenta el objetivo que principalmente apunta a la participación ciudadana se aplicó el indicador “No. De asistentes en los cabildos comunitarios”, el indicador “No. De capacitaciones a las Juntas de Acción Comunal”, se lo aplico porque debe existir una permanente actualización para los líderes comunales, pero para dichos indicadores no fue posible registrar avances.

El indicador “No. De reuniones de la administración municipal con la comunidad para control y fiscalización de proyectos” se lo establece pues muestra si existe una rendición de cuentas a la comunidad o si solo se hace una socialización de lo realizado por la administración. Cabe anotar que por ser estos unos indicadores detallados no se encontró la línea de base ni tampoco sus metas.

8.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 1

Para la dimensión económica se sugiere establecer claramente metas cuantitativas, con el fin de facilitar la evaluación, seguimiento y monitoreo de los objetivos propuestos y de esta manera verificar su avance y cumplimiento.

Tener en cuenta los indicadores propuestos en la dimensión social, ajustando los mismos con la información faltante, si se quiere cumplir con el propósito para el cual fueron establecidos en la matriz.

Se debe complementar la matriz de los indicadores para el sector educativo, que posibilite realizar un análisis preciso, que permitan medir los avances logrados de los mismos durante la vigencia del Plan.

Si se quiere alcanzar los objetivos propuestos en el sector recreación y deportes, es necesario priorizar la dotación de infraestructura deportiva.

Se recomienda terminar de levantar línea base de la dimensión cultural, para medir el impacto que se obtuvo con la aplicación del Plan.

Para el sector salud se sugiere el replanteamiento de los objetivos formulados, articulándolos al ordenamiento territorial.

Se debe tener en cuenta en el sector de saneamiento básico y agua potable, identificar objetivos sobre residuos sólidos, si queremos medir el impacto de los mismos en el territorio.

Se recomienda adelantar estudios previos a lotes y terrenos donde se aspira construir vivienda para evitar sobrecostos y prevenir posibles amenazas.

Se debe priorizar el sector rural en cuanto a dotación de servicios públicos, si se aspira disminuir las inequidades existentes.

Se recomienda reformular el objetivo de la dimensión ambiental que habla sobre la protección de los cerros, en la medida en que por lo menos en uno de ellos la labor debe estar encaminada hacia la reforestación

Se debe hacer cumplir el acuerdo N°39, de diciembre de 1995, que define el cerro La Jacoba como reserva natural para evitar la presión que actualmente se ejerce sobre el mismo garantizando con ello su oferta ambiental.

Se recomienda la reubicación y construcción de los equipamientos con el fin de mejorar el ordenamiento de la cabecera municipal.

Se sugiere para la dimensión político administrativa, completar la línea base, fijar metas de tipo cuantitativo y trabajar en el objetivo para registrar avances en los indicadores.

Es necesario que se profundice en el tema concerniente a los Planes Locales de Emergencia y Contingencia PLECs, teniendo en cuenta las políticas, estrategias, instrumentos y medidas orientadas a impedir, reducir y controlar los efectos adversos que ocasionan los fenómenos peligrosos sobre la población y el medio ambiente, para que de paso a la ejecución inmediata de este proceso ya que hasta el momento no se han realizado avances en este tema.

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

La matriz 2, hace parte del módulo 2, el cual es la Evaluación del Modelo de Ocupación que tiene como propósito, evaluar el avance logrado en la construcción del modelo de ocupación del territorio, adoptado por el PBOT.

De manera general el modelo de ocupación para el municipio de La Unión se describe de manera superficial en el documento mediante unos elementos estructurales del territorio los cuales se dividen en sistemas estructurantes urbanos y sistemas estructurantes rurales. El PBOT clasifica el territorio del municipio de La Unión en suelo urbano, suelo rural y expansión urbana. Al interior de estas clases se establecen las categorías de suburbano y de protección.

Para de desarrollo de esta matriz se optó por retomar la estructura definida por la ley 388 de 1997 en el Art. 11 a 17.

- Área rural.
- Área urbana.
- Área de expansión.
- Sistemas estructurantes: entendidos como la infraestructura requerida para las actividades del municipio.

Sobre está, ubicaremos cada elemento definido por el PBOT del municipio de La Unión, como parte del modelo de ocupación.

Se utilizó indicadores de resultado, los que permiten comprobar si lo propuesto del PBOT de La Unión se esta logrando. Igualmente la información registrada es de tipo espacial, puesto que se interpreta el ordenamiento territorial de La Unión, desde el punto de vista físico.

La construcción y diligenciamiento de la matriz, al igual que las anteriores, se baso en la metodología establecida por MAVDT, esta matriz a diferencia de las otras, no fue trabajada por dimensiones, sino por sectores o campos de aplicación que describen el modelo de ocupación del territorio. Para la construcción de la matriz indicadores de resultado que expresan la construcción del modelo de ocupación del territorio, se ordenaron los elementos de la siguiente manera:

Dimensiones o temas considerados: en la primera columna se consigna los temas considerados para los cuales se definirán los indicadores.

Sector o campo de aplicación: en la segunda columna dentro de los temas considerados, se especifica por medio de divisiones las cuáles tienen que ver con el campo de aplicación para los cuales se definen los indicadores.

Descripción de los elementos del modelo de ocupación del territorio: para la tercera columna se consigna el nombre de los elementos que describen el modelo de ocupación del territorio de La Unión.

Título de los indicadores y mapas que expresan los elementos del modelo: aquí en la cuarta columna se registra el nombre de los mapas e indicadores ya definidos, los cuales expresan el modelo de ocupación para el municipio.

Unidad de medida: en esta quinta casilla se consigna la unidad de medida en que va expresado cada indicador.

Valor del indicador a la aprobación del PBOT: en la sexta casilla este valor conforma la línea de base del indicador, se consigna el valor del indicador en el momento en que se aprobó el PBOT.

Año a que se refiere el indicador: para séptima columna se coloca el año en el cual se obtuvo el valor del indicador.

Meta. Valor del indicador a lograr: en la octava columna se consigna las metas programadas por el PBOT, para cada indicador establecido.

Año en que va a ser alcanzado: en la novena columna se registra el año en el cual se logren las metas programadas por el PBOT.

Avance: en las columnas 11 y 12 se registran los avances alcanzados en cuanto al valor del indicador, y el año al que corresponda el avance. (Ver anexo 4).

Tabla 6. Ejemplo: Estructura General matriz 2 Indicadores de Resultado que expresan la construcción del Modelo de Ocupación del Territorio

DIMENSIONES O TEMAS CONSIDERADOS	SECTOR O CAMPO DE APLICACIÓN	Descripción de los elementos del modelo de ocupación del territorio	Indicadores y mapas de efecto que expresan el logro de los elementos que componen el Modelo De Ocupación del Territorio								
			Titulo de los indicadores y mapas que expresan los elementos del modelo	Unidad de medida	Numero de indicador	Línea de base del Modelo De Ocupación del Territorio		Meta programada		Avance	
						Valor del indicador a la aprobación del PBOT	Año a que se refiere el indicador	Valor del indicador a lograr: META	Año en que se programa cumplir la meta	Valor del Indicador	Año
VÍAS Y TRANSPORTE	Transporte	Áreas de Reserva para Sistemas de Comunicación	Área destinada a Terminal de transporte	Mt 2	T103						
	Vías		Densidad de la malla vial urbana y rural	Mts2	V104						
			Vías inter regionales y departamentales pavimentadas, construidas y mantenidas.	kilómetros	V105						
			Vías urbanas y rurales pavimentadas y construidas.	Kilómetros	V106						
	MAPA		MAPA N.15 SISTEMA VIAL MUNICIPAL	MAPA N.25 SISTEMA VIAL URBANO: VIAS EXISTENTES	MAPA N. 26 PLAN VIAL	MAPA N° 16 AREAS DE CONECTIVIDAD, TIEMPO, DISTANCIA E ISOCRONAS (rural)	MAPA N° 7 SISTEMA VIAL. VIAS EXISTENTES (Santander)				

9.1 ANALISIS MATRIZ 2. INDICADORES DE RESULTADO QUE EXPRESAN LA CONSTRUCCIÓN DEL MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO.

Para el municipio de La Unión, el modelo de ocupación se tomó del Plan Básico de Ordenamiento Territorial como fuente principal y la cartografía urbana y rural. Se tuvo un grado de dificultad con la definición de su modelo de ocupación, mucha de la información que consigna el PBOT se limita a describir de manera general áreas, pero en su mayoría no arroja datos específicos.

Para esta matriz se fijaron indicadores que se refieren al modelo de ocupación del territorio, los cuales sirvieron de información para realizar el análisis.

De manera general fue posible establecer la línea base y meta para algunos indicadores, sin embargo, hace falta complementarla para realizar un análisis más detallado.

A continuación se realiza el respectivo análisis para cada sector o campo de aplicación de la matriz 2.

9.1.1 Observaciones Áreas de Reserva para Sistemas de Comunicación. Se divide en dos sectores, transporte con un indicador y vías con tres indicadores. Fue posible establecer la línea base, gracias a la información encontrada en el PBOT y a los mapas, de acuerdo con esta información se establece que la red vial del municipio es de carácter secundario y terciario, debido a su carácter funcional.

La vía regional secundaria es aquella que conecta el casco urbano de La Unión y la carretera principal de orden departamental y nacional. Existe 38.24 Km, en vías que reúnen estas características. La vía regional terciaria denominada vía de penetración rural, es aquella que conecta las zonas urbanas con las rurales, y las rurales entre sí. Existe 77.93 Km. En vías con estas características en el municipio.

En cuanto a la meta programada y el avance se registró únicamente para el indicador “Vías urbanas y rurales pavimentadas y construidas”, por lo anterior se puede deducir que la evaluación del modelo de ocupación en este tema queda inconclusa, deduciendo que el modelo de ocupación se ha propuesto tan solo para las vías urbanas, puesto que los avances muestran que de un 9089,42 metros lineales para el 2003, se avanzó a un 11190,43 ml en el 2006, demostrando que para el área rural no se encontraron datos que expresen adelantos.

Los indicadores propuestos en la matriz muestran la necesidad de mejorar y ampliar la red vial para el área rural, y el Terminal de transporte, para hacer de La Unión un municipio que propugne la conectividad como se desea en la visión.

9.1.2 Observaciones para Servicios Públicos Domiciliarios. Dividido en cuatro sectores los cuales son acueducto, alcantarillado, energía y aseo.

Para los tres indicadores formulados en el sector acueducto, no fue posible establecer la línea base y la meta es deficiente, es importante tener en cuenta que en el sector rural no se realiza ningún tipo de tratamiento a las nueve quebradas existentes, hasta el 2006 el avance registrado el de 27 hectáreas reforestadas, de 300 hectáreas planteadas en la meta, para la protección del recurso hídrico se ha realizado la compra de 53 hectáreas, de 200 hectáreas planteadas en la meta. En cuanto a la construcción de la red de acueducto para el sector rural, no se han realizado avances.

Para el sector de alcantarillado se adoptaron indicadores que se enfatizan en la ampliación de la red de este servicio para el área urbana y rural, de los cuales solo el primero cuenta con la línea base, meta y avance, observando que para el área urbana, la mayoría de viviendas ya cuentan con este servicio, mientras que en el área rural, no existe ningún tipo de alcantarillado, obligando a la población a utilizar otros métodos. Los avances suministrados por la alcaldía municipal, no son precisos puesto que no informan su ubicación, en general, se aumentó a los 11.640.66 metros existentes 1235.25 metros hasta el año 2006.

El otro sector es el de energía, que cuenta con dos indicadores, para los que no se logro crear la línea base ni la meta, sin embargo, de acuerdo a la información suministrada en el PBOT, se logra identificar que el servicio en el municipio, es relativamente bueno, ya que para el área urbana el 100% y para el área rural el 95.61% de la población cuentan con energía no obstante la calidad es deficiente debido a que el sistema eléctrico esta afectado por el fin de la vida útil en sus estructuras.

El sector de aseo, cuenta con dos indicadores, el primero se adoptó con el fin medir el avance que se obtenga en cuanto a la reubicación del actual botadero de basura el cual como nos muestra el segundo indicador ya cumplió su vida útil, notándose la importancia de mejorar esta situación con el fin de mitigar mayores consecuencias en contra del medio ambiente y sus habitantes, se registró un avance en adquisición de áreas destinadas para la reubicación del sistema de disposición final de residuos sólidos, pues de la meta que propone 20000 mts, se han adquirido 5000 mts hasta el 2006.

9.1.3 Observaciones Espacio Público. En el sector espacio publico se adoptaron dos indicadores los cuales expresan el déficit de espacio publico que presenta el casco urbano del municipio de La Unión, según información adquirida en el documento y el trabajo de campo realizado, puesto que a pesar de la existencia de parques, estos necesitan de mantenimiento, y los demás centros de recreación se encuentran en mal estado. El Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT asigna también como espacio publico las rondas de las quebradas o escurrimientos que pasan por la zona urbana del municipio. Para este sector no se registran avances, lo que indica que el PBOT no ha ejecutado lo planteado referente a este tema.

9.1.4 Observaciones Áreas de Reserva para Vivienda de Interés Social (VIS). En vivienda de interés social se plantean cuatro indicadores, los cuales registran los avances en cuanto al mejoramiento, construcción y reubicación viviendas para la población más vulnerable, solo dos tienen meta programada, los cuales tienen que ver con la construcción de vivienda de interés social y el mejoramiento de otras, siendo estas unas metas positivas ya que reducirían en gran parte el déficit presentado, el avance identificado hasta el 2006, se refiere a la construcción de 60 viviendas de interés social de 517 planteadas en la meta..

En cuanto a los procesos de reubicación, dentro del Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, se hace énfasis en la necesidad que existe, sin embargo no se plantea metas cuantitativas. Fue posible identificar que para este sector se define un modelo de ocupación relacionado con las zonas de expansión urbana, áreas adquiridas para la construcción de vivienda de interés social, sugeridas en el PBOT.

9.1.5 Observaciones Áreas de Reserva para Equipamientos. Este campo de aplicación incluye diferentes sectores tales como la educación, la salud, equipamientos o apoyo a la producción, la cultura y la recreación y deportes, a continuación se realiza en respectivo análisis para cada uno de estos sectores.

El sector educación cuenta con dos indicadores, los cuales expresan la cantidad de instituciones por construir o mejorar en el municipio. La línea base carece de información, y no hay metas propuestas de tipo cuantitativo puesto que el PBOT se limita a describir las necesidades pero sin sugerir logros precisos para mejorar la situación, siendo esta una problemática importante evidenciándose principalmente en el sector rural donde los centros educativos no disponen de suficiente material de apoyo e infraestructura. Se identifico que del 80% planteado como meta para el mantenimiento y/o construcción de escuelas se ha avanzado en el mantenimiento de 17 de ellas.

En cuanto al sector Salud se estableció un indicador, para la zona rural, el cual expresa el estado de las instituciones de salud, puesto que según el PBOT y las practicas de campo se estableció que una de las necesidades en este sector es el mejoramiento de las instituciones, para dar un servicio adecuado a la población, para establecer la línea de base la información fue escasa, debido a esto es deficiente.

Dentro de este sector Apoyo a la producción incluimos los equipamientos construidos, mantenidos, habilitados, etc., la Plaza de mercado, central de abastos, plaza de ferias, en el municipio de La Unión y además plaza de ferias y matadero en el centro poblado de Santander. El indicador elegido expresa si el municipio esta en proceso o ya posee estos equipamientos, puesto que uno de los problemas para el casco urbano era la inadecuada ubicación de estos. En cuanto a la línea de base se pudo establecer en su totalidad con información encontrada en el PBOT del municipio.

En el sector cultural se eligió un indicador de resultado, el cual expresa la infraestructura requerida para el desarrollo de las actividades culturales en el municipio de La Unión, teniendo en cuenta que en el documento se explica que una de las problemáticas en este sector es la carencia de escenarios adecuados debido a la escasez de recursos económicos, aunándole a esto que el sector rural no cuenta con espacios culturales adecuados. En cuanto a la línea de base se pudo establecer, ya que la información no es de gran trascendencia.

Para la dimensión recreación y deporte, se estableció un indicador, con su respectiva línea de base, en cuanto sus metas no se identificaron dentro del documento, el cual muestra información del sector rural, indicando que a pesar de que el municipio de la Unión posee zonas recreativas, su infraestructura es deficiente, sugiriendo habilitar esta infraestructura pues se encuentra deteriorada.

9.1.6 Observaciones Áreas Residencial, Comercial, Institucional, Recreacional, Áreas destinadas a Expansión Urbana. Estos elementos describen el sector urbano del municipio siendo los mas representativos, para cada uno de ellos se designo un indicador expresando su valor en el territorio, la línea de base no se pudo definir, al igual que no se registraron metas ni avances, con excepción de las áreas de expansión, a las cuales se les asignó cinco indicadores que miden los avances obtenidos en la superficie de expansión urbana, estos cuentan con metas, pero carecen de avances. Dentro de este sector se identifico un modelo de ocupación el cual hace referencia a las áreas de expansión urbana, las cuales están definidas dentro del PBOT como áreas de expansión suroccidental, expansión noroccidental, expansión nororiental y expansión oriental, en la cual se muestra un avance hasta el 2006, de 1700 metros cuadrados para la construcción del vivienda de interés social de los 67.330 metros cuadrados planteados en la meta.

9.1.7 Observaciones Suelo Suburbano, Áreas Agropecuarias, Áreas Agroforestales, Áreas Mineras, Cultivos Ilícitos, Áreas Silvopastoriles, Áreas Agroindustriales y Turísticas. Estos elementos describen el sector rural del municipio, siendo los más practicados en el campo, al igual que en el anterior, para cada uno de ellos se designó un indicador, con su respectiva línea de base y sus metas. Para el suelo suburbano el PBOT plantea un modelo de ocupación y metas cuantitativas referentes al incremento en la superficie de desarrollo industrial, desarrollo recreacional y espacio público, sin embargo no se registraron avances, por lo cual es difícil comparar entre lo presente y la meta programada.

Dentro de las áreas definidas para el suelo rural, se definen dos tipos, la primera es el área agropecuaria, en la que se definen los indicadores que muestran el valor de la superficie destinada a los cultivos misceláneos y de café, para estos fue posible establecer la línea base y las metas, careciendo de avances, y la segunda es la que se refiere a los cultivos agroforestales también para el cultivo del café y misceláneos, pero con el fin de dar un uso especial al suelo, planteándose metas, pero no línea base ni avances. Para estas áreas, se identificó un modelo de ocupación definido en el PBOT. Para las áreas silvopastoriles se definió un indicador para medir la superficie en este uso, sin embargo no fue posible establecer la línea base y el avance, lo cual dificulta un análisis más detallado.

Dentro de este sector se incluyó las áreas destinadas al turismo, mediante un indicador orientado a medir la superficie en usos ecorrecreativos, puesto que uno de los objetivos formulados por el PBOT, pretende incentivar esta práctica en el municipio, planteándose una meta de 10000mt cuadrados, sin embargo los avances son nulos.

9.1.8 Observaciones Recuperación y Manejo de Nacimientos y Márgenes de las Quebradas. Debido a la falta de información fue difícil realizar un análisis detallado en este elemento. Se definieron cuatro indicadores, que tienden a la recuperación y conservación del recurso hídrico, fue posible establecer la línea base, sin embargo el PBOT no plantea metas cuantificables por lo que se deduce que no hay un modelo de ocupación propuesto, los avances registrados, indican que se adquirieron 53 hectáreas para la conservación y preservación del sistema hídrico.

En cuanto al indicador “superficie de zonas de regeneración y repoblamiento forestal” se propuso con el fin de medir el avance en la conservación y recuperación de la flora y los recursos conexos, fue posible establecer su línea base y meta, el avance indica que se ha regenerado y repoblado forestalmente 1 kilómetro cuadrado hasta el 2006.

Estos indicadores se determinaron para que en este sector sea posible evidenciar la importancia que tiene para el municipio la conservación del recurso hídrico y del suelo, por esto es necesario que el municipio establezca logros para mitigar el impacto a estos recursos.

9.1.9 Observaciones Áreas Naturales Protegidas Cerros La Jacoba, El Dinde, Reyes y Chimayoy. Con tres indicadores que se orientan a medir la deforestación, reforestación y protección de los cerros zonas que han sufrido alteraciones en su ambiente natural y que según el PBOT se pretende en unión con la comunidad lograr su recuperación. Para el indicador referido a la protección del cerro La Jacoba se estableció la línea base y la meta, que pretende la protección absoluta de los 32.52km cuadrados mediante la declaración como reserva natural, la cual según la oficina de Planeación Municipal se encuentra en gestión, no obstante, no fue posible establecer datos precisos en este tema. En cuanto al indicador “ronda de corrientes o bosques de cañada” fijado con el fin de medir el avance en la protección del recurso hídrico fue posible consignar la meta con un valor de 17.79km cuadrados mostrando un modelo de ocupación propuesto en el PBOT, aunque no se encontraron avances.

9.1.10 Observaciones a Zonas Expuestas a Amenazas Mitigables. Se divide en dos sectores, uno de amenazas naturales con seis indicadores y otro de amenazas antrópicas, con tres indicadores, los cuales se establecieron teniendo en cuenta el tipo de amenazas que por sus características presenta el municipio, de manera frecuente. Existe deficiencia en la elaboración de la línea de base y las metas, debido a que el documento se limita a describir este tipo de peligros sin arrojar datos exactos ni suficientes, por esta razón no fue posible realizar un análisis detallado y profundo, pues no se puede inferir sobre algo importante sin tener la información necesaria.

9.2 RECOMENDACIONES LA MATRIZ 2

Se recomienda completar la información relacionada con la línea base, las metas y los avances, para lograr el objetivo de la matriz 2, el cual es medir el avance en el modelo de ordenamiento territorial a través del tiempo y de esta manera poder comparar el modelo de ocupación que se esta logrando frente al planteado por el PBOT.

Debe hacerse un registro periódico de los avances que presenta esta matriz los cuales deben consignarse en forma anual evitando con ello la saturación de la

información, y así realizar la evaluación sobre el estado del territorio de manera periódica.

Igualmente los informes que pueden arrojar los indicadores seleccionados requieren ser producidos de manera semestral o anual, de manera que indiquen el alcance del modelo de ocupación del territorio, planteado en el PBOT.

Teniendo en cuenta el alto grado de amenazas a las que está expuesto el municipio, es importante que al realizar los ajustes del PBOT, se tenga en cuenta el factor riesgo, contemplado en el sector denominado “zonas expuestas a amenazas mitigables”, dando paso a la formulación de los planes requeridos para la solución o mitigación de esta situación.

9.3 CARTOGRAFIA LA UNION NARIÑO (Ver anexo cd.)

Junto a la información estadística y documental, la cartografía municipal es un elemento esencial del módulo 2 del expediente municipal, el cual tiene como fin evaluar el avance de la construcción del modelo de ocupación del territorio planteado en el PBOT, mediante el diligenciamiento de la matriz 2, en la cual se incluirá la cartografía existente. En este contexto, esta cartografía expresa los indicadores de carácter georeferenciable, es decir, que se relacionan con la cartografía del municipio para indicar el área geográfica sobre la que están informando.

La información cartográfica fue de gran utilidad, puesto que en muchos casos facilitó la percepción del modelo de ocupación.

La cartografía del municipio de La Unión se encuentra dividida en cartografía urbana, cartografía rural y cartografía para el centro poblado de Santander. Para realizar la matriz dos, se utilizó esta cartografía de la siguiente manera:

- **Áreas de Reserva para Sistemas de Comunicación.** Mapa 15 sistema vial municipal, Mapa 25 sistema vial urbano: vías existentes, Mapa 26 plan vial, Mapa 16 áreas de conectividad, tiempo, distancia e isócronas (rural), Mapa 7 sistema vial. Vías existentes (Santander), Mapa 8 sistema vial vías propuestas (Santander).
- **Áreas de Reserva para Sistemas de Aprovechamiento, Sistemas de conducción y distribución.** Mapa 4 red de acueducto actual (urbano), Mapa 5 red de alcantarillado actual (urbano), Mapa 6 red eléctrica actual (urbano), Mapa 4 Red acueducto actual (Santander), Mapa 5 red alcantarillado actual (Santander), Mapa N° 6 red eléctrica actual (Santander).

- **Sistema de Espacio Público.** Mapa 1 base y equipamientos actuales (zona urbana), Mapa 11 zonificación general para la reglamentación de usos de suelo urbano, Mapa 1 mapa base (rural).
- **Áreas de Reserva para Equipamientos.** Mapa 17 equipamiento social actual y proyectado (zona rural), Mapa 11 zonificación general para la reglamentación de usos de suelo urbano, Mapa 10 zonificación general para la reglamentación de usos de suelo urbano (Santander).
- **Residencial, Comercial, Institucional, Recreacional, Áreas destinadas a expansión urbana.** Mapa 10 zonificación urbana, Mapa 2 uso del suelo urbano, Mapa 11 propuestas uso del suelo urbano (modificado), Mapa perímetro urbano actual y propuesto perímetro de expansión urbana, Mapa 2 zonificación climática (rural), Mapa 3 zonas de vida (rural), Mapa 4 sectorización hidrológica (rural), Mapa 10 clases agrológicas (rural), Mapa 11 uso actual del suelo (rural), Mapa 14 propuesta de usos de suelo para su manejo y reglamentación, Mapa 1 mapa base (Santander), Mapa 2 uso actual de suelos, Mapa 3 perímetro centro poblado y propuesto, perímetro de expansión ,centro poblado bajo coordenadas espaciales (Santander) , Mapa 9 zonificación urbana (Santander).
- **Zonas expuestas a amenazas mitigables.** Mapa 9 zonificación urbana de amenazas naturales y antrópicas, Mapa 5 pendientes (rural), Mapa 6 geológico (rural), Mapa 7 geomorfológico (rural), Mapa 8 amenazas y riesgo (rural), Mapa 10 asociación de suelos (rural), Mapa 12 gran paisaje (rural), Mapa 13 unidades de paisaje (rural).

9.3.1 Inventario General de la cartografía del municipio de La Unión. Para llevar a cabo la verificación de la información cartográfica del Municipio de La Unión, se procedió a recurrir a las siguientes fuentes de consulta, como fueron: la oficina de Planeación Municipal de La Unión y la oficina de Planeación de la Corporación Autónoma Regional de Nariño (CORPONARIÑO).

Dentro de la cartografía presente del municipio, se obtiene que ésta se encuentra procesada en dos formatos, como son: el formato análogo (impreso en papel) y el formato digital (archivos en formato “dwg” de CAD). La cartografía correspondiente al formato digital obedece a la creación de archivos generados en formato CAD por medio del software AutoCad y, dentro de los cuales se puede determinar el siguiente inventario:

Existen dos categorías catalogadas como las principales para haber desarrollado la cartografía temática del municipio de La Unión, las cuales son: la parte urbana y la parte rural. Es así como la cartografía correspondiente a la parte urbana esta compuesta por los siguientes mapas:

Tabla 7. Cartografía urbana del municipio de La Unión Nariño.

<i>Cartografía urbana del municipio de La Unión</i>	
No.	MAPA
1	Mapa base
2	Uso actual del suelo urbano
3	Perímetro actual y propuesto
4	Red de acueducto actual
5	Red de alcantarillado actual
6	Red eléctrica actual
7	Sistema vial urbano
8	Plan vial
9	Zonificación urbana de amenazas naturales y antrópicas
10	Zonificación urbana
11	Zonificación general para la reglamentación de usos del suelo urbano

Por su parte, la cartografía de la parte rural se compone de:

Tabla 8. Cartografía rural del municipio de La Unión

<i>Cartografía rural del municipio de La Unión</i>	
No.	MAPA
1	Mapa base
2	Zonificación climática
3	Zonas de vida
4	Sectorización hidrológica
5	Pendientes
6	Mapa Geológico
7	Mapa Geomorfológico
8	Mapa de amenazas
9	Asociación de suelos
10	Clases agrológicas
11	Uso actual de suelos
12	Gran paisaje
13	Unidades de paisaje
14	Propuesta usos de suelos
15	Sistema vial municipal
16	Accesibilidad nodal
17	Equipamiento social actual y proyectado
18	División Política

Se puede observar que el archivo cartográfico digital del municipio de La Unión se referencia similarmente, en casi su totalidad, dentro del archivo análogo radicado en el expediente correspondiente a la oficina de Planeación de CORPONARIÑO, más sin embargo, dentro de dicho archivo, únicamente está ausente el mapa análogo correspondiente al mapa base del municipio de La Unión dentro de la categoría rural, el cual está citado con el número 1 en el mapa digital.

Igualmente, se puede apreciar que los mapas ploteados en formato análogo de la categoría rural se encuentran a una escala de 1:30.000, mientras que los mapas de la categoría urbana se encuentran en este mismo formato a una escala de 1:4.000 y 1:1.250 (corregimiento de Santander) respectivamente.

Sin embargo, existe una diferencia palpable al observar que el mapa No. 9 correspondiente a la categoría urbana y que esta impreso a escala 1:4.000, esta indicando correctamente lo referenciado en el documento del Plan Básico de Ordenamiento con respecto a la zonificación urbana de amenazas naturales y antrópicas, mientras que el mapa perteneciente a la misma categoría del corregimiento de Santander y que esta a una escala de 1:1.250, tan sólo está representando una simple zonificación urbana sin señalar las amenazas. Es decir, que en este punto se aconsejaría llevar el mismo orden de temáticas en los mapas del corregimiento del que se está llevando a partir de los mapas del municipio de La Unión en general.

Como ya se había mencionado, dentro del inventario de los mapas de este municipio, encontramos que se ofrecen unos mapas correspondientes al centro poblado del corregimiento de Santander del municipio de La Unión, inventario éste que se compone de los siguientes mapas temáticos mencionados a continuación:

Tabla 9. Cartografía urbana del corregimiento de Santander

<i>Cartografía urbana del corregimiento de Santander (Municipio de La Unión)</i>	
No.	MAPA
1	Mapa base
2	Uso actual de suelos
3	Perímetro centro poblado actual y propuesto
4	Red acueducto actual
5	Red alcantarillado actual
6	Red eléctrica actual
7	Sistema vial – Vías existentes
8	Sistema vial – Vías propuestas
9	Zonificación urbana
10	Zonificación general para la reglamentación de usos del suelo urbano

Cabe resaltar que al igual que los mapas generales, tanto urbanos como rurales del municipio de La Unión, estos mapas cartográficos correspondientes al corregimiento de Santander también se ofrecen en los dos formatos (análogo y digital).

9.3.2 Observaciones Generales realizadas a la cartografía del municipio de La Unión. Teniendo en cuenta que la naturaleza del ordenamiento territorial implica que los distintos tipos de información tengan una referencia espacial, no basta; por ejemplo, con dar cuenta únicamente de los avances generales en la calidad de vida. Tal vez por esto, es deseable al mismo tiempo señalar las diferencias entre distintas zonas del municipio.

Entonces, se requiere precisar qué información debe ser georeferenciada; es decir, que pueda asociarse con la cartografía municipal para indicar el área geográfica sobre la que esta informando.

Junto a la información estadística y la documentación, la cartografía municipal es un elemento esencial de los distintos módulos del expediente municipal.

Es por esto que para realizar un buen seguimiento del Plan Básico de Ordenamiento del Municipio de La Unión, se deben tener en cuenta ciertos parámetros a seguir, como el hecho de que para llevar a cabo el seguimiento, control y evaluación del PBOT es preciso 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:

- 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

Los planos básicos y mínimos corresponden a los definidos previamente en la etapa de formulación del PBOT, así que la tarea se remite a reunir y actualizar esta documentación.

La cartografía básica con la que debe contar el municipio según el manual para la conformación y administración de los expedientes municipales es la siguiente:

- **Clasificación general del territorio.** Suelo urbano, suelo rural, suelo de expansión urbana, suelo suburbano, suelo de protección, áreas de protección

ambiental (bosques, cuerpos hídricos, cerros, ecosistemas estratégicos), áreas en riesgo no mitigable, áreas para la provisión de servicios públicos domiciliarios.

- **Visión urbana regional – funcional.** Proyección del municipio a nivel local, departamental, regional y nacional
- **Modelo de ocupación del territorio.** Equipamientos actuales y proyectados, espacio público, plan vial y de transporte, cobertura de servicios públicos domiciliarios, otros sistemas estructurantes.
- **Zonas de producción económica.** A nivel urbano: industrial, comercial y de servicios, a nivel rural: agrícola, pecuario, forestal, minero y de usos complementarios.
- **Usos del suelo.** Usos principales del suelo: residencial, comercial, industrial, institucional y de servicios.
- **Programas de ejecución.** Proyección de obras físicas (infraestructura y equipamiento) en el corto, mediano y largo plazo.
- **Áreas morfológicas homogéneas.** Sectores de la ciudad con elementos comunes.

De igual manera, otro parámetro muy importante a tener en cuenta para llevar a cabo una buena realización de seguimiento y control dentro del expediente municipal, es la escala que se está trabajando en los mapas del Plan Básico de Ordenamiento, ya que ésta debe ser específica de acuerdo a la dimensión espacial del estudio que se esté realizando en las respectivas temáticas de desarrollo del municipio.

De acuerdo a esto, se debe tener en cuenta el siguiente cuadro comparativo, en donde se especifican las diversas temáticas de la cartografía junto a la escala que se maneja en ellas tanto a nivel urbano como rural, así:

Tabla 10. Cartografía para la conformación del Expediente Municipal según áreas urbanas y rurales.

Cartografía para la conformación del Expediente Municipal según áreas urbanas y rurales		
CARTOGRAFÍA BÁSICA	URBANO	RURAL
Clasificación General del Territorio.(categorías establecidas en el POT)	1:2.000, 1:5.000	1:25.000
Visión Urbano-Regional - Funcional	Sin escala, si se presentan de manera esquemática	Sin escala, si se presentan de manera esquemática
Modelo de Ocupación del Territorio	1:2.000, 1:5.000	1:25.000
Zonas de producción Económica	1:2.000, 1:5.000	1:25.000
Usos del suelo	1:2.000, 1:5.000	1:25.000
Sistemas estructurantes (Vías, Servicios Públicos Domiciliarios, entre otros)	1:2.000, 1:5.000	1:25.000
Suelo de protección (Áreas de provisión de SPD, Áreas de riesgo no mitigable y Áreas de protección ambiental)	1:2.000, 1:5.000	1:25.000
Programas de ejecución	1:2.000, 1:5.000	1:25.000
Equipamientos colectivos	1:2.000, 1:5.000	1:25.000
Espacio público (lineales, parques y zonas verdes, entre otros)	1:2.000, 1:5.000	1:25.000
Áreas morfológicas homogéneas	1:2.000, 1:5.000	1:25.000

Fuente: Manual para la conformación y administración de los Expedientes municipales

Teniendo en cuenta los anteriores parámetros, se puede deducir entonces que la cartografía básica con la que cuenta el Municipio de La Unión es la requerida dentro del contexto general que manejan los Planes de Ordenamiento Territorial, ya que cuenta con cartografía temática correspondiente a estudios de suelo urbano, suelo rural, suelos de expansión urbana, suelo suburbano, suelos de protección; como áreas de protección ambiental, áreas en riesgo, áreas para la provisión de servicios públicos domiciliarios, equipamientos actuales y proyectados, plan vial y de transporte, usos principales del suelo; como residencial, comercial, industrial, institucional y de servicios, entre otros ya mencionados dentro de la cartografía propuesta de dicho municipio.

Además, se están manejando las escalas de acuerdo a los parámetros establecidos con el fin de llevar a cabo la cartografía para la conformación del expediente municipal según áreas urbanas y rurales, ya que se exige manejar escalas de 1:2.000 a 1:5.000 para estudios urbanos, y de 1:25.000 aproximadamente para estudios rurales, y dentro del Plan Básico de Ordenamiento del Municipio de La Unión se cuenta con cartografía urbana a escala 1:4.000 y con cartografía rural a escala 1:30.000 respectivamente.

A continuación se harán unas observaciones más detalladas de cada uno de los mapas citados anteriormente con el fin de especificar y aclarar si su contenido, diseño y finalidad se están cumpliendo o no, de acuerdo a los requerimientos que se han fijado dentro del Plan Básico de Ordenamiento del Municipio de La Unión y teniendo en cuenta también los parámetros básicos que debe presentar un mapa cartográfico.

9.3.3 Observaciones para la cartografía urbana del Municipio de La Unión.

De manera general, en ninguno de los mapas urbanos del municipio de la Unión se están especificando ni graficando las convenciones correspondientes a los ríos y quebradas ni tampoco las que identifiquen las curvas de nivel presentes en todos y cada uno de los mapas, lo cual es un error muy grande, por cuanto estos dos aspectos tiene mucho que ver con las temáticas tratadas para cada una de las anteriores representaciones cartográficas. A excepción del mapa No.11 zonificación general para la reglamentación de usos del suelo urbano, en ninguno de los anteriores mapas urbanos del municipio del La Unión

Tabla 11. Observaciones y recomendaciones cartografía urbana de La Unión.

MAP A Nº	TITULO	OBSERVACIONES	RECOMENDACIONES
Nº 1	Mapa base	<p>Plasma casi correctamente su etapa de conceptualización y de elaboración, por cuanto se especifican los elementos que requirieron especial atención dentro de su planeación. En este mapa y en los demás, sólo se utiliza la escala numérica, más no la escala gráfica, y en un mapa de tipo cualitativo como éste se debe utilizar los dos tipos de escala.</p> <p>Dentro de la historia del mapa no se está indicando la proyección utilizada y además, se especifica la empresa que elaboró el mapa, más no las restricciones para su uso.</p>	<p>Redactar en forma precisa la leyenda del mapa, utilizando símbolos en lugar de letras o números.</p>
Nº 2	Uso actual del suelo urbano	<p>En este mapa no se observan errores o incongruencias, puesto que la mayoría de los elementos descritos en el archivo del PBOT están representados en el mapa. Sólo se utiliza la escala numérica, más no la escala gráfica.</p>	<p>Se recomienda representar la ocupación informal de terreno mencionada en el PBOT, además de ciertas áreas destinadas para uso agrícola presentes al interior del perímetro urbano, las cuales se citan en el documento tampoco están representadas en el cartografía del municipio.</p>
Nº 3	Perímetro urbano actual y propuesto	<p>En gran parte del sector delimitado por la línea perimetral se está sobrepasando el perímetro con respecto al ofrecimiento de servicios públicos domiciliarios, ya que se están incluyendo sectores de tipo rural y en donde el desarrollo urbano en este sector no</p>	<p>Verificar la delimitación de la línea perimetral, puesto que bajo las condiciones que representa el mapa habría incompatibilidades de desarrollo en zonas con</p>

		sería coherente debido a que la aptitud del suelo no sería el adecuado.	problemas para el ofrecimiento de servicios como el de acueducto.
Nº 4	Red de acueducto actual	Este mapa no presenta mayores diferencias que el anterior, solo cambia la convención utilizada para indicar la red de acueducto en color verde.	Se resalta lo sugerido en el punto anterior con respecto al sobrepaso del perímetro urbano, en donde se incluiría este aspecto del ofrecimiento de servicio de acueducto.
Nº 5	Red de alcantarillado actual	Aquí se especifica la leyenda para el “alcantarillado existente flexible” con una representación lineal muy similar a la del “alcantarillado existente rígido”, confundiéndose entre si. Dentro de la leyenda no se representa gráficamente lo referente al alcantarillado proyectado y por ejecutar, generando confusión a la hora de dar lectura al mapa. Se rescata, en el mapa, el hecho de generar convenciones independientes para identificar las clases de cámaras existentes dentro de la red de alcantarillado del municipio de La Unión.	Se sugiere diferenciar muy bien el aspecto gráfico del alcantarillado flexible y rígido dentro de la lectura del mapa. Se recomienda representar gráficamente lo referente al alcantarillado proyectado y por ejecutar, puesto que estos dos aspectos también deberían tener su propia representación cartográfica.
Nº 6	Red eléctrica actual	En este mapa se presenta un problema visual grande, puesto que los niveles de medida de la información no son claros a la hora de ser representados espacialmente, puesto que las categorías de la simbología utilizada en la leyenda pueden ser buenas porque maneja una categorización y jerarquización de la información, pero a la hora de ser leídas en el mapa, se hace difícil y complejo de llevar a cabo.	Se recomienda manejar de manera mas precisa el nivel de información ordinal con respecto a la representación del punto.

		Más exactamente, no se está manejando bien el nivel de información ordinal con respecto a la representación del punto.	
Nº 7	Sistema vial urbano	Se está mencionando dentro del cuadro de leyenda, el total de las vías pavimentadas, mientras que en el documento de PBOT no se lo hace. En el PBOT, mencionan que las vías existentes no cuentan con dimensiones o estándares específicos, razón por la cual se ha conducido a la invasión del espacio público en las mismas, esto no se representa en el mapa.	Se sugiere realizar un mapa temático con respecto a las dimensiones de las vías existentes, por cuanto sería un instrumento de soporte para la planeación vial del municipio.
Nº 8	Plan Vial	La información correspondiente a las vías propuestas dentro del Plan vial del municipio difiere de lo sustentado en el documento, puesto que se mencionan unas vías de carácter urbano, tanto de primero, segundo y tercer orden, las cuales no están representadas en el mapa.	Se recomendaría manejar la misma terminología tanto en el documento como en el mapa.
Nº 9	Zonificación urbana de amenazas naturales y antrópicas.	En general, este mapa está representado correctamente lo contemplado en el documento del PBOT.	Se sugiere utilizar gamas de colores acordes al tema de amenazas, las cuales generalmente son siempre de color amarillo (<i>para amenazas bajas</i>), de color naranja (<i>para amenazas medias</i>) y de color rojo (<i>para amenazas altas</i>).
Nº 10	Zonificación urbana	En este mapa se está determinando el suelo urbano y rural como áreas de protección, en lugar de diferenciar estos dos aspectos dentro de las áreas de expansión urbana del mismo municipio.	Se recomienda utilizar una gama de colores que permita identificar mejor a las zonas de amortiguamiento de las zonas de conservación y protección ambiental,

			puesto que al momento de hacer lectura de la información en el mapa, este aspecto se presta para confusiones.
No.1 1	Zonificación general para la reglamentación de usos del suelo urbano.	En general, esta es la representación cartográfica más completa.	El mapa debe representarse de tal forma que no sature información evitando con ello confusiones al momento de que el lector lo interprete.

9.3.4 Observaciones para la cartografía rural del municipio de La Unión. De manera general, se recomendaría generar topologías en todos los mapas digitales disponibles del municipio con el fin de que estos puedan exportarse a un Sistema de Información Geográfica, si es que en algún momento el mismo municipio requiera integrar bases de datos digitales dentro de los mapas generados en formato “dwg” de CAD y convertidos posteriormente en archivos de formato “dxf” o “shp” de los SIG, para poder ser manipulados en estos mismos.

En este sentido, se recomienda al municipio utilizar estas nuevas técnicas de planificación como son los SIG (Sistemas de Información Geográfica), ya que ésta tecnología brinda valiosas herramientas para la adquisición, almacenamiento, análisis y producción de información georeferenciada que deben ser aprovechadas al máximo por los responsables de tomar decisiones de cambio en relación con el entorno físico, social o económico; además de que ofrecen unas posibilidades de éxito que parten de un conocimiento preciso de los requerimientos de los usuarios respecto a la adecuada comprensión de las condiciones organizativas en las cuales se implanta el sistema y de una preparación cuidadosa de los recursos humanos que vayan a desarrollarlo. En este orden de ideas, la adquisición de equipos (hardware, software), a pesar de que es muy importante e indispensable, es a su vez secundaria en relación con la importancia de los factores antes señalados.

Tabla 12. Observaciones y recomendaciones cartografía rural de La Unión.

MAP A Nº	TITULO	OBSERVACIONES	RECOMENDACIONES
Nº1	Mapa Base	<p>Este mapa consigna y especifica casi en su totalidad los distintos elementos cartográficos como: el límite exterior, la información de borde (coordenadas planas), el indicador de norte y la información marginal compuesta por: el título, las convenciones, la escala (numérica), el diagrama de localización y la historia del mapa.</p> <p>Faltan las coordenadas geográficas, la escala gráfica, el tipo de proyección, y restricciones de uso.</p> <p>No se ofrece en formato análogo, tan solo está elaborado en formato digital como archivo de tipo “dwg” de CAD.</p>	<p>Se sugiere complementar el mapa con los elementos faltantes mencionados.</p>
Nº 2	Zonificación climática	<p>El mapa representa correctamente lo estipulado en el documento soporte del PBOT, aunque cabe resaltar que es una representación cartográfica muy general respecto a la temática concerniente, por cuanto sólo se están especializando los tres tipos de pisos térmicos (cálido, templado, frío).</p>	<p>Se recomienda generar en este mapa, o en uno aparte si es necesario, otro tipo de información que complemente dicha temática, como por ejemplo: gráficas de precipitación, brillo solar, evaporación, vientos, humedad relativa, balance hídrico, evapotranspiración, etc., con el fin de dar una explicación más específica de porque se</p>

			manifiestan estos tipos de clima en el municipio.
Nº 3	Zonas de vida	Al igual que el anterior mapa, este también es muy general.	Se recomienda ubicar el diagrama triangular para la clasificación de zonas de vida o formaciones vegetales de Holdridge, donde se muestra la relación de la vegetación con el clima, con el fin de organizar la información de diferente manera y agruparla jerárquicamente.
Nº 4	Sectorización hidrológica	Dentro de la leyenda del mapa se puede observar claramente un error de graficación en las convenciones correspondientes a la M11, contenida en las micro cuencas, y la M22 de los escurrimientos directos, ya que para el primer caso (M11) se utiliza una convención lineal en sentido horizontal dentro de la leyenda, mientras que en el mapa, ésta misma se presenta en forma inclinada, lo cual es incongruente. Para el segundo caso (M22) se está utilizando una convención lineal de forma escalar en la leyenda que no coincide para nada con la representación en el mapa, por cuanto ésta aparece como una convención lineal inclinada.	Se recomienda corregir las imprecisiones en esta representación cartográfica, y llevar a cabo la representación de las zonas de ubicación de humedales y lagos con el fin de lograr estudios más prospectivos respecto al recurso hídrico de este municipio.
Nº 5	Pendientes	De acuerdo a la topografía definida por las curvas de nivel en este municipio, se puede determinar que las pendientes presentes en el mapa coinciden correctamente con la topografía que también está asociada al estudio de suelos y	Se recomienda utilizar la leyenda del mapa de suelos, en la medida que se asocia suelos y pendientes con lo que se podría especificar estudios de inestabilidad de suelos, riesgos o

		paisajes, como se describirá más adelante.	amenazas presentes en el municipio.
Nº 6	Mapa geológico	Este mapa es muy específico ya que representa claramente las principales estructuras geológicas presentes en el municipio; además, utiliza unas convenciones fundamentales para entender la presencia de estos elementos como es el hecho de asociar la simbología pertinente de las fallas geológicas presentes en el sector, puesto que en este municipio es evidente la presencia de manifestaciones geológicas.	
Nº 7	Mapa Geomorfológico	Este mapa consigna información sobre los procesos erosivos, lo cual es básico dentro de esta temática, puesto que se relaciona directamente con la presencia de las diferentes geoformas manifestadas.	Se recomienda que la terminología se base en la taxonomía de las unidades de paisaje identificadas de manera específica en el municipio; esto con el fin de que la información quede mucho más clasificada y jerarquizada para las diferentes escalas de representación.
Nº 8	Mapa de amenazas y riesgos	En este mapa se pueden distinguir errores muy evidentes que no permiten realizar una lectura clara de la información contenida en el mismo, como el hecho de que se están combinando las convenciones de amenaza natural media por deslizamiento con la amenaza natural baja por deslizamiento. La representación dentro del PBOT, de la convención referida a la amenaza natural	Se recomienda utilizar en este mapa una gama de colores más acordes y adecuados a esta temática, los cuales puedan diferenciarse de manera mas detallada.

		<p>media por erosión fluvial no es la misma que la que se encuentra en el mapa, por cuanto en la convención esta definida por líneas inclinadas hacia la izquierda y en el mapa está totalmente al contrario, generando confusión con la convención de amenaza natural por desprendimiento, ya que ésta tiene un color similar.</p>	
Nº 9	Asociación de suelos	<p>En este mapa no se manifiestan claras diferencias entre las variables visuales de dirección y textura, por cuanto en la variable de dirección no se están describiendo correctamente los tonos de reflexión dentro de las convenciones lineales utilizadas, ya que estas son muy similares y en algunos casos se repiten, solo que con unos colores minimamente diferentes.</p>	<p>Se recomienda ajustar las imprecisiones descritas, utilizando convenciones que puedan diferenciarse con mayor claridad.</p>
Nº 10	Clases agrológicas	<p>Solo se están especializando las principales cuatro clases agrológicas, sin tener en cuenta las subclases que están consignadas en el informe de soporte del PBOT, siendo esta información muy importante de representar, ya que puede determinar la susceptibilidad a la erosión, el exceso de humedad, las limitaciones en la zona radicular por espacios físicos o químicos y las limitaciones debidas al clima, temperaturas bajas o escasez de precipitación.</p> <p>No se están teniendo en cuenta los pisos bioclimáticos mencionados en el documento,</p>	<p>Se sugiere añadir al mapa las subclases faltantes y los pisos bioclimáticos mencionados en el PBOT de La Unión.</p>

		los cuales también son factores determinantes dentro de las clases agrológicas.	
Nº 11	Uso actual de suelos	Este es uno de los mapas con menor grado de observaciones a realizar, puesto que cumple con las normas básicas de representación cartográfica al utilizar una leyenda que se complementa totalmente con las convenciones utilizadas.	Se recomienda no generalizar tanto las convenciones alfanuméricas dentro de las gráficas, puesto que el mapa se puede saturar de información.
Nº 12	Gran paisaje		Dentro de este mapa se debe hacer mayor énfasis en la representación del gran paisaje.
Nº 13	Unidades de Paisaje	Sobre este mapa no se está plasmando correctamente la información consignada en el PBOT, por cuanto las explicaciones de cada unidad de paisaje citadas en el mismo informe son confusas al momento de leerlas en el mapa ya que no se está definiendo claramente una codificación o identificación de los elementos presentes en cada explicación con respecto a las convenciones consignadas en el mapa.	Se recomienda ajustar la información del PBOT, para corregir las respectivas imprecisiones en el mapa.
Nº 14	Propuesta de usos de suelos	La leyenda del mapa difiere de la del documento, por cuanto en el informe de soporte del PBOT, se citan los suelos de uso agropecuario general correspondientes a la zona agropecuaria con cultivos misceláneos con la leyenda de convención "ZAGP-Msc", mientras que en el mapa se está representando como "ZAGP-MS", al igual que la zona para el establecimiento de sistemas agroforestales en	Se sugiere revisar el PBOT y la cartografía para crear concordancia en la leyenda del mapa.

		<p>la franja cafetera, que en el documento aparece como “ZSAGF-Fc.”, cuando en el mapa está como “ZSAGF-CF”.</p> <p>Dentro de los suelos de uso urbano se consigna en el mapa como “Surb”, mientras que en el documento no aparece esta leyenda.</p> <p>En el PBOT se describen dos tipos de zonas suburbanas: la zona suburbana para el desarrollo urbano “ZSU-1” y la zona suburbana para el desarrollo recreacional “ZSU-2” que en el mapa no se representan.</p>	
Nº 15	Sistema Vial municipal	<p>En el mapa se encuentra la leyenda “VRS” o “VPR”, sin describir cual es su significado, en el PBOT se explica que la primera corresponde a las Vías Regionales Secundarias y las segundas a las Vías de Penetración Rural.</p>	<p>Se recomienda que dentro del cuadro de convenciones se utilice la leyenda completa para entender el significado de las mismas.</p>
Nº 17	Equipamiento social actual y proyectado	<p>En el mapa no se está utilizando una simbología acorde a la temática planteada, exactamente en la leyenda correspondiente a los servicios sociales básicos y al equipamiento proyectado, puesto que los únicos símbolos que más se acoplan a la representación espacial son el del matadero y todos los que pertenecen a la simbología de los servicios complementarios.</p>	<p>Se recomienda replantear una simbología más alusiva al tema de equipamiento social actual y proyectado.</p>
Nº 18	División político-administrativa	<p>La convención gráfica que corresponde a la vereda La Jacoba del corregimiento de Chaguarurco en el formato digital, la cual esta en forma interlineal, difiere de la</p>	<p>Se recomienda diferenciar la forma, textura y orientación de las convenciones utilizadas, puesto que en algunos momentos estas</p>

		representada en el formato análogo.	variables visuales se repiten al momento de representar ciertos sectores del municipio.
--	--	-------------------------------------	---

10. MATRIZ 3. (Módulo 3) INDICADORES DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE LA UNIÓN.

Esta matriz hace parte del módulo 3, el cual hace referencia al Monitoreo de Gestión Territorial, y que tiene como objetivo realizar en seguimiento de la aplicación de los mecanismos de gestión propios del ordenamiento territorial. Tiene como finalidad evaluar los resultados de las estrategias e instrumentos de gestión, permitiendo así, evaluar la aplicación de normas, instrumentos y estrategias de Gestión y llevar el seguimiento del cumplimiento de las estrategias e instrumentos de gestión incluidos en el Plan Básico de Ordenamiento territorial PBOT.

En la matriz 3 se consignan las estrategias de gestión y sus objetivos, los indicadores que expresaran el logro de estas estrategias con el propósito de que sean un apoyo en la evaluación y el seguimiento del cumplimiento de las estrategias e instrumentos de gestión adoptados por el PBOT de La Unión.

Cada estrategia cuenta con un indicador, el cual se encargara de medir el cumplimiento y su resultado. Para definir los indicadores que corresponden en esta matriz, se realizó visitas técnicas en las diferentes dependencias y entidades que puedan suministrar información para su diligenciamiento, se recolecto la información disponible en cada una de ellas para registrar los valores numéricos para cada indicador.

Para la construcción de esta matriz, se tomo en cuenta la metodología propuesta por el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, se ordenaron los elementos de la siguiente manera:

Dimensión: en la primera columna se registra en nombre de las dimensiones contempladas por el PBOT, y a las cuales pertenecen las estrategias de gestión.

Título y objetivo de las estrategias de gestión: en la segunda columna se registran el objetivo que tiene cada estrategia de gestión.

Numero del indicador: en esta tercera columna se consigna el número que le corresponde a cada indicador.

Título del indicador: para la cuarta columna se registra el nombre del indicador definido para cada estrategia, con el cual se pretende evaluar el cumplimiento de esta.

Valor del indicador a la aprobación del PBOT: en la quinta columna se coloca el valor del indicador en el momento de la aprobación del PBOT.

Año a que se refiere el indicador: en la sexta columna se consigna el año en el cual se obtuvo el valor indicador.

Valor a obtener en el indicador. Meta: séptima columna, se consigna la meta programada por el PBOT, respecto al indicador definido.

Año de la meta: en la octava columna se coloca el año en el cual se PBOT, propone alcanzar la meta.

Valor del indicador. Avance: novena columna, se consigna el valor del indicador en años posteriores, para lograr una comparación respecto al año inicial.

Año de avance: aquí en la décima columna se registra el año en el cual se obtuvo el avance. (Ver anexo 5).

Tabla 13. Ejemplo: Estructura General Matriz 3 Indicadores de las estrategias de gestión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de La Unión.

DIMENSION	TITULO Y OBJETIVO DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN	INDICADORES DE EFECTO QUE EXPRESAN EL LOGRO DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTION							
		Nº INDICADOR	TITULO DEL INDICADOR	LINEA DE BASE DE ESTRATEGIAS DE GESTION		META		EJECUCION	
				VALOR DEL INDICADOR APROBACION PBOT	AÑO A QUE SE REFIERE EL INDICADOR	Valor a obtener en el indicador	Año de la meta	Valor del indicador	Año
DIMENSION AMBIENTAL	Estableciendo mecanismos de sanción para quienes atenten contra la calidad del ambiente.	A164	Valor de multas a infractores						
		A165	No.de infractores						
	Repoblando con especies forestales protectoras especialmente en los nacimientos y márgenes de las quebradas para favorecer la conservación y preservación del	A166	Nº especies forestales protectoras implantadas por quebrada						

recurso hídrico.								
Estableciendo convenios interinstitucionales con CORPONARIÑO, FEDERACAFE, UDENAR, para el fomento de las plantaciones forestales.	A167	No. De convenios interinstitucionales						
Involucrando en las actividades de educación y capacitación sobre los diversos ámbitos del componente ambiental tanto a niños, jóvenes y adultos.	A168	No. De personas capacitadas en educación ambiental						

10.1 ANALISIS MATRIZ 3. INDICADORES DE LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DEL PBOT.

Para el presente análisis se tomaran en cuenta las estrategias que fueron articuladas al Expediente Municipal, destacando que se hizo un trabajo de reorganización de las mismas.

En general la línea base y sus metas no pudieron ser completadas en su totalidad debido a la poca disponibilidad de información en el municipio, quedando sin información algunos indicadores, obstaculizando así, la elaboración de un análisis detallado.

De todas formas se aplicaron unos indicadores que muestran el estado de las estrategias y al mismo tiempo se realiza un adecuado seguimiento, y por ende se recomienda al municipio llevar a cabo una respectiva alimentación de esos indicadores pues ellos darán cuenta de los resultados de las estrategias que el municipio esta aplicando y así establecer si son las adecuadas o por el contrario deben ser examinadas y replanteadas.

A continuación se realiza un análisis de las estrategias de gestión, para cada dimensión:

10.1.1 Observaciones Dimensión Ambiental. Se articularon cuatro estrategias del total formuladas por el PBOT referidas al establecimiento de mecanismos para la recuperación y conservación de los ecosistemas frágiles del municipio y la protección del ambiente. Se evidencia que no se establecen metas para ésta dimensión, debido a la falta de información no fue posible establecer la línea base ni el avance a los indicadores, lo cual dificulta el seguimiento de las estrategias de gestión para observar si se están implementando o dando resultados.

10.1.2 Observaciones Dimensión Social. De manera global, fue difícil obtener el resultado que miden la gestión de las estrategias sobre el ordenamiento territorial en el municipio, debido a la poca disponibilidad de información.

- **Educación.** Para este sector se articularon dos estrategias, se fijaron tres indicadores orientados a medir el porcentaje de inversión en infraestructura y cobertura educativa, no se contó con metas definidas, además su línea base y avance no se estableció, por falta de información.

- **Recreación y deporte.** Se articularon tres estrategias del total formuladas en el PBOT orientadas a la gestión de recursos para mejorar y aumentar la infraestructura deportiva y la promoción del ecoturismo. No se cuenta con metas que sirvan para hacer un monitoreo mas preciso de éstas estrategias, igualmente,

por falta de información no se pudo establecer línea base ni avances, para los indicadores definidos.

- **Cultural.** Para este sector solo se articulo una estrategia orientada a calcular la gestión de recursos para la construcción del centro cultural Aurelio Arturo, a la cual no fue posible establecer su línea base y ni avance.

- **Salud.** Para este sector se articuló dos estrategias, sus indicadores pretenden medir el avance en la creación del consejo territorial en salud, y la gestión de recursos que favorezcan a la población vulnerable y los programas de la salud. La línea base esta sin definir, al igual que el avance de los indicadores.

- **Saneamiento Básico y Agua Potable- Servicios Públicos y Vivienda.** Este sector se divide en:

- * **Saneamiento Básico y agua Potable.** Se articularon cuatro estrategias encaminadas a la gestión de recursos para la inversión de la adecuación en la infraestructura del sistema de acueducto y alcantarillado. No se registraron metas ni avances.

- * **Vivienda.** Para este sector las estrategias articuladas fueron seis relacionadas con la creación de políticas que favorezcan a la población para la construcción de vivienda propia, los indicadores se encaminan a medir la tasa de incremento en la construcción de vivienda a través de las facilidades prestadas para este fin.

10.1.3 Observaciones Dimensión Físico Espacial. Esta dimensión definida por el PBOT, muestra la misma constante que las anteriores, es decir, no cuentan con una línea de base, ni avance, no existen metas que hagan posible el análisis sobre los resultados de las estrategias de gestión. Las estrategias articuladas hacen referencia a la gestión de mecanismos para el ordenamiento de la cabecera municipal, con el fin de constituir a La Unión como un centro prestador de servicios a los municipios vecinos.

10.1.4 Observaciones Dimensión Económica. Las estrategias articuladas para esta dimensión, fueron nueve, a las cuales no fue posible establecer la línea base, al igual que el avance, en cuanto a las metas, seis estrategias cuentan con esta, y se encaminan hacia el aumento de la producción agropecuaria por medio de incentivos y facilidad de créditos. Debido a la falta de información en los avances, no fue posible establecer el resultado de las estrategias de gestión en el territorio

10.1.5 Observaciones Dimensión Político Administrativa. Se articularon tres estrategias, las cuales van encaminadas a incrementar la participación ciudadana, en los procesos que desarrolle la administración municipal. Por falta de información carecen de línea base, meta, y avance.

10.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 3

En general, es necesario que la administración municipal establezca la línea base para cada indicador, actualice la información que se requiere para diligenciar esta matriz, de esta manera el municipio podrán realizar un seguimiento a las estrategias de gestión, es decir, si éstas, apuntan hacia los resultados esperados.

Se recomienda a la administración municipal, que en el momento de realizar el ajuste al Plan Básico del municipio de La Unión, se tenga en cuenta la redacción de las estrategias, ya que entre sus mayores desaciertos se encontró la formulación inadecuada de estas.

Se sugiere tener en cuenta la articulación propuesta de las estrategias, para que en posteriores ajustes al PBOT, se definan estrategias puntuales para cada objetivo.

Se sugiere formular para cada una de las estrategias metas cuantitativas y de esta manera medir sus avances o resultados.

Es importante que la administración municipal tenga en cuenta las estrategias articuladas con cada objetivo de las diferentes dimensiones.

Se sugiere llevar registro del avance en los indicadores de manera periódica.

11. MATRIZ 4, (Modulo 4) MONITOREO DEL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA UNIÓN-NARIÑO.

Esta matriz hace parte del modulo 4, aquí se encuentran consignados los proyectos estratégicos que se definieron en la matriz 0 de articulación de medios y fines, igualmente están los objetivos generales de dimensiones que los proyectos están encaminados a desarrollar, pero además en esta matriz se incorporan los objetivos de los proyectos estratégicos, que cada uno de ellos tiene según sus perfiles. Teniendo en cuenta lo anterior se establecieron los correspondientes indicadores de resultados de la ejecución de los proyectos.

Mediante el diligenciamiento de las matrices 4, 5, y 6, se logró consignar la información requerida en el modulo 4, el cual es necesario para evaluar la forma como van siendo ejecutados los proyectos formulados por el Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, posteriormente se dará una explicación detallada sobre lo que contienen estas matrices.

En cuanto a los indicadores que se plantearon para esta investigación se orientan a realizar el monitoreo de ejecución tanto de los proyectos, como también de los objetivos generales principalmente los cuales son la plataforma de la Visión que tiene el municipio.

Para dichos indicadores se monto la mayoría de la Línea de Base, mediante la información del PBOT, que por cierto para varios aspectos y sectores la información es completa, pero no se pudo establecer la totalidad de la Línea de base porque se aplicaron indicadores los cuales necesitan información mas detallada la cual no se encontró en el PBOT, pero que se recomienda al municipio llevarla acabo para mejorar su gestión y poder hacer su respectiva evaluación.

Para la construcción de esta matriz, se tomo el cuenta la metodología y los lineamientos otorgados por el MAVDT, los elementos se organizaron de la siguiente manera.

Dimensión: en la primera columna se coloca el nombre de la dimensión, establecidas en el PBOT.

Nombre del proyecto: es la segunda columna, se registra el nombre de cada proyecto formulado en el PBOT.

Objetivo general: tercera columna, en esta casilla se consigna los objetivos de cada dimensión.

Objetivos del proyecto estratégico: en la cuarta columna se consigna los objetivos específicos del proyecto anteriormente registrado.

Número del indicador: quinta columna, se coloca el número que le corresponde a cada indicador para su identificación.

Título del indicador: en esta sexta columna se consigna el nombre del indicador que va ser medido y monitoreado.

Valor inicial del indicador: en la séptima columna se consigna el valor del indicador ya definido, tomado en el año de aprobación del Plan Básico de Ordenamiento territorial PBOT. Este se constituye en la línea base del indicador.

Año a que se refiere el indicador: en la octava columna se registra el año en el cual se obtuvo el anterior valor del indicador.

Meta: novena columna, se registra el valor de la meta que se programa, respecto al proyecto, en el PBOT.

Año en que se programa cumplir con la meta: en la décima columna se consigna el año en que planea cumplir con la meta.

Valor mínimo: en la columna 11 se registra el valor mínimo a alcanzar en relación con la meta.

Valor satisfactorio: en esta columna 12 se consigna el valor a alcanzar de la meta que aunque no sea el mismo satisface las expectativas.

Valor sobresaliente: en esta casilla 13 se consigna el valor máximo que se espera obtener, el cual, generalmente, coincide con la meta.

Valor del indicador. Ejecución: para la columna 14 se consigna el valor del indicador a partir de la ejecución del proyecto con el fin de hacer el monitoreo que de cuenta del cumplimiento de las metas.

Fecha: en la columna 15 se consigna la fecha en que se alcanzó el valor registrado en la columna anterior. (Ver anexo 6)

DIMENSION	INDICADORES QUE EXPRESAN LAS METAS DE LOS OBJETIVOS													
	NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS DEL PROYECTO ESTRATEGICO	Nº DEL INDICADOR	TITULO DEL INDICADOR	LINEA BASE: SITUACION INICIAL DE LOS RESULTADOS DEL PROYECTO		METAS PROGRAMADAS					EJECUCION	
						VALOR DEL INDICADOR	AÑO A QUE SE REFIERE EL INDICADOR	META	MES Y AÑO A CUMPLIR LA META	Vr. MINIMO 50%	Vr SATISFACCIÓN 75%	Vr SOBRESALIENTE 100%	Vr DEL INDICADOR	FEC HA
	Estudio biofísico del cerro Chimayo	Proteger las áreas de bosques secundarios,	Realización de estudios biofísicos	A212	No. Estudios biofísicos para el									

AMBIENTAL	reserva natural municipal		áreas de reserva natural.															
	Manejo del bosque secundario existente en la reserva natural de la Jacoba y el cerro Chimayo y, localizados en el municipio de La Unión.	encontrados en el cerro la Jacoba, Chimayo, Reyes y el Dinde.	Desarrollar planes de manejo de bosques secundarios existentes en el municipio.	A213	No de planes de manejo de bosque secundario													

Tabla 14. Ejemplo: Estructura General Matriz 4 Monitoreo del logro de los objetivos de los proyectos estratégicos del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Unión-Nariño.

11.1 ANÁLISIS DE LA MATRIZ 4. MONITOREO DEL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PBOT.

Los proyectos que se articularon en la elaboración del Expediente Municipal se identificaron en el documento denominado Perfiles de proyectos del PBOT.

Para esta matriz no se pudo establecer el nivel de ejecución de los proyectos, pues la información suministrada por las dependencias de la alcaldía de La Unión como la UMATA, encargado de proyectos agropecuarios y ambientales, Obras Públicas, Planeación Municipal, Desarrollo Comunitario no fue suficiente para completar la matriz, evidenciando esto que los proyectos que plantea el PBOT no los tienen en cuenta a la hora de priorizar proyectos.

La información suministrada de proyectos que dichas dependencias ejecutan, son de proyectos generales, y unos pocos pueden de alguna manera coincidir con los proyectos del PBOT, pero no son exactamente iguales.

Para el análisis de las dimensiones, se tomará en cuenta los proyectos ejecutados de los diferentes sectores, establecidos en el documento de ejecución del presupuesto de gastos e inversiones, desde el 2004 hasta julio de 2006, pues no hubo información del 2003 año en que se aprobó el PBOT.

11.1.1 Observaciones Dimensión Ambiental. Se identificó diez proyectos, de los cuales, teniendo en cuenta el documento de ejecución de gastos e inversiones, se logro establecer algunos avances en dos proyectos que son: reforestación de áreas de nacimientos de agua y riberas de las quebradas y la compra de tierras en áreas estratégicas para la conservación del recurso hídrico, sin embargo hay que aclarar, que los proyectos que se están ejecutando tomados como avances para los anteriores proyectos tienen algunas diferencias en cuanto a nombre y presupuesto en comparación con los planteados en el PBOT, los cuales son: protección, reforestación y defensa de los recursos naturales y compra de terrenos para reforestación y cofinanciación, compra de terreno y reforestación de fuentes hídricas.

A pesar que en Plan Básico se plantea el proyecto “estudio biofísico del cerro Chimayoy, para su declaración como áreas de reserva natural municipal”, aun no se ha ejecutado por parte de la administración municipal, dando paso a la intervención del hombre, ampliando la frontera agrícola, lo que conlleva a su deforestación progresiva.

Hasta el año 2006 se ha logrado capacitar a 180 personas, en el proyecto planteado como capacitación en la conservación, el uso y manejo adecuado de los suelos del municipio. Se evidencia que el municipio no ha trabajado en la mayoría de los proyectos a nivel ambiental.

11.1.2 Observaciones Dimensión Social. Para el sector educación se identificaron seis proyectos los cuales cuentan con objetivo general y específicos, estos se enfocan principalmente en mejorar el servicio educativo mediante la dotación de los centros educativos, la ampliación de la cobertura escolar y la calidad de este servicio, para dichos proyectos se establecieron unos indicadores que dan cuenta del nivel de ejecución de los mismos. Los proyectos que actualmente en el municipio de La Unión se están ejecutando se basan en la construcción, remodelación o adecuación de los centros escolares, estos proyectos irían acordes con el proyecto que plantea el PBOT de “Construcción, remodelación, mantenimiento, ampliación de la infraestructura física y parques infantiles en los centros escolares: escuelas y colegios del sector urbano y rural”, para el cual se registró un avance hasta el 2006 del 37% del total de las escuelas, a las cuales se les realizó mantenimiento. En cuanto al proyecto denominado dotación de material didáctico, se avanzó del 80% propuesto, un 40% hasta el 2006.

De los 5000 auxilios educativos propuestos en la meta del proyecto para el fomento educativo dirigido a la población vulnerable, se ha avanzado en la dotación de 2350 auxilios hasta el 2006.

▪ **Recreación y Deportes.** Como en las demás matrices aquí también se aplicaron unos indicadores de monitoreo los cuales reflejan la condición de los proyectos, para este sector se identificaron nueve proyectos, a los cuales se les aplicó la línea base y sus metas respectivas, pero no se pudo completar la totalidad de las casillas de la matriz, sin embargo se pudo establecer que proyectos como por ejemplo la construcción del coliseo en Santander, la ampliación del estadio Sucre, y la compra de lote para el turismo eco recreativo son proyectos que no han tenido ningún tipo de avance, no se han ejecutado.

Los proyectos analizados desde el 2003 que se ejecutaron tienen que ver con la construcción, terminación, mejoramiento y mantenimiento de canchas múltiples y de infraestructura deportiva en general. Por tanto se evidencia que con lo anterior estaría se estaría ejecutando el proyecto planteado por el PBOT “construcción, reconstrucción y adecuación de la infraestructura deportiva y recreativa en el sector urbano y rural del municipio de La Unión” con un avance del 7% del total de la meta. Según la matriz 6A solo el anterior proyecto coincidiría de manera exacta con uno de los proyectos planteados por el PBOT, igualmente se observa un avance en el proyecto que se refiere a la construcción del Coliseo Cubierto San Fernando, con un 95% de avance, hasta el 2006.

▪ **Cultura.** Para el sector de la cultura se identificaron cuatro proyectos que van encaminados a declarar algunos monumentos como bienes de interés cultural, otro es la construcción de la casa de la cultura, proyecto que actualmente se ejecuta, se registra como transferencias casa de la cultura Aurelio Arturo. Con la

información suministrada en la matriz 6A se infiere que en este sector tampoco se prioriza los proyectos planteados en el PBOT pues los que se están ejecutando son proyectos de apoyo a eventos culturales y artísticos en general como también a la banda Aurelio Arturo.

- **Salud.** Los proyectos que se articularon son cinco, cuentan con objetivo general y objetivo específico, están enfocados hacia la construcción y mantenimiento de las instituciones de salud, para los cuales se identificó un avance mínimo, evidenciando la poca importancia que se ha otorgado para estos proyectos. Se encontraron avances en la ampliación de la cobertura de afiliados al sistema subsidiado de salud, que de 5000 personas beneficiadas planteadas en la meta, se han subsidiado a 343 personas hasta el 2006.

- **Saneamiento Básico y Agua Potable- Servicios Públicos y Vivienda. Este sector se divide en los siguiente sectores:**

- * **Saneamiento Básico y Agua Potable.** Para los proyectos sobre “construcción del sistema de acueducto...”, en las diferentes veredas se vio la necesidad de agruparlos en uno solo, porque el objetivo apunta a desarrollar la misma actividad. Igualmente para los proyectos sobre “terminación, adecuación y ampliación del sistema de acueducto...”, “adecuación del sistema de acueducto...”, “adecuación, ampliación y mantenimiento del sistema de acueducto...”.

De acuerdo a la información suministrada, las veredas que presentan avances en estos proyectos se las puede observar en la matriz denominada 6A, la cual permite registrar en la matriz 4, un avance del 30% en el sistema de acueducto y las que no cuentan con avances son: Vereda Villa Maria, vereda La Caldera, Vereda El Diviso Y La Vereda La Cumbre.

En cuanto al servicio de alcantarillado, la información encontrada en la matriz 6A, esta dada de manera general, sin especificar las veredas en las cuales se esta trabajando, así: “construcción, ampliación, remodelación de alcantarillados”, como también: “cofinanciación y/o construcción y adecuación alcantarillados urbanos y rurales”. Se establecieron veintidós indicadores, la línea de base es deficiente, cuenta con algunas metas. A pesar de la investigación realizada para concretar la información de la matriz 6A, relacionada con la construcción de alcantarillados, no fue posible precisar los lugares de ejecución, puesto que la administración municipal no lleva un registro detallado de estos proyectos.

Para el manejo de residuos sólidos se formularon dentro del PBOT cuatro proyectos, de los cuales se encontró avances de la siguiente manera “adecuación, manejo integral de residuos sólidos” según matriz 6A, y además, de acuerdo a otra información, actualmente existe el relleno sanitario de Llano Grande y para el

manejo de los residuos hospitalarios, aun no se ha ejecutado el proyecto de “manejo, tratamiento, disposición final de residuos sólidos hospitalarios”, pues solo se cuenta con un incinerador interno. La información que suministra la matriz 6A de los avances, se presenta de manera general, no se discrimina como se hace en el documento, es decir no se especifica el lugar y beneficiarios del proyecto. Se estableció cuatro indicadores para los cuales no fue posible establecer la línea base y la meta, debido a la falta de información.

* **Servicios Públicos.** Para este sector se articularon cuatro proyectos, de los cuales dos están enfocados al servicio de energía y los restantes a servicio telefónico. Los avances encontrados en la matriz 6A, hacen referencia únicamente al servicio de energía, con la ampliación y adecuación de redes en el sector rural y mantenimiento de redes para el sector urbano. Se adoptaron cuatro indicadores, para los cuales la información fue deficiente por lo tanto se dificultó establecer la línea base y meta.

* **Vivienda.** Según la matriz, los proyectos articulados se encaminan a la construcción de viviendas, como también al mejoramiento y al suministro de instalaciones sanitarias, para las cuales se registro un avance de 150 unidades hasta el 2006. Según la matriz 6A, se puede notar que los proyectos referentes a VIS, si tienen avances, registrándose la construcción de 60 viviendas en el sector urbano, de las 517 planteadas en la meta. Caso contrario son los proyectos restantes de los cuales no se encontró información. Se estableció cuatro indicadores, la mayoría de estos con su línea base y meta programada.

Para el sector vivienda, se encontró en la evaluación que el PBOT no programo proyectos tendientes a reubicación de viviendas que están en riesgo por amenazas naturales o por las mismas condiciones de antigüedad de las construcciones. A pesar que en el documento si se aborda el tema de los problemas que tienen varios barrios en cuanto a que están expuestos a alguna amenaza no se entiende porque no se programo proyectos si se conocía los problemas que afectan estas viviendas y a sus moradores, un ejemplo de esto son las viviendas del barrio Valencia, pues un numero importante de viviendas se encuentran construidas contra la pared rocosa o en otros términos contra el escarpe, siendo afectadas por la caída de tierra y en ocasiones por caída de bloques de rocas afectando a las viviendas. (Ver figura 4)

Figura 4. Barrio Valencia municipio de La Unión-Nariño



Foto: Amanda Criollo

11.1.3 Observaciones Dimensión Físico Espacial. En el Plan Básico de Ordenamiento territorial del municipio de La Unión, se plantea gran cantidad de proyectos encaminados al ordenamiento y reorganización de la cabecera municipal, especialmente los que se refieren a los equipamientos como por ejemplo el matadero, la plaza de ferias, el Terminal de transporte, entre otros. (Ver Figura 5 y 6)

Sin embargo, al comparar estos proyectos con la situación actual de la cabecera municipal y además con los contenidos en la matriz 6A, se puede identificar que hasta la fecha aun no se ha trabajado en dichos aspectos y por tanto, el municipio no esta enfocado con la visión que el PBOT plantea.

El objetivo de consolidar la cabecera municipal con los proyectos de mejoramiento de los equipamientos a través de la reubicación no se ha ejecutado hasta el momento.

Figura 5. Plaza de mercado en la zona céntrica La Unión-Nariño



Foto: Amanda Criollo

Figura 6. Matadero Municipal en el perímetro urbano La Unión-Nariño



Foto: Amanda Criollo

La falta de un lugar adecuado para la llegada y salida de vehículos de servicio público, ha originado desde hace varios años; que los transportadores en general opten por invadir el espacio público del parque Sucre, por tal motivo en el PBOT se plantea construir un Terminal de transporte, pero hasta la fecha no se ha ejecutado ninguna acción, y la situación sigue igual. (Ver Figura 7)

Figura 7. Parque Sucre La Unión-Nariño



Foto: Marybel Ordóñez

11.1.4 Observaciones Dimensión Económica. Para esta dimensión se identificó 33 proyectos, los cuales cuentan con objetivo general y objetivos específicos, pero en su mayoría carecen de línea base y avances.

Para el objetivo general de “Optimizar los canales de comercialización” se aplica el indicador No. De centros de acopio, donde la meta es tener 4 centros de acopio, según lo registrado en los avances hasta fecha del PBOT no cuenta con ninguno, el valor es 0, permitiendo deducir que el logro de los objetivos de este proyecto hasta el momento ha sido nulo.

Como se establece en esta matriz se puede observar fácilmente las necesidades y problemas que tiene el Municipio, en el ejemplo anterior se muestra indiscutiblemente que el municipio de La Unión, para llevar a cabo el anterior objetivo general debe ejecutar el proyecto planteado.

La línea base, las metas y el avance que se pudo registrar en esta matriz para algunos proyectos, nos muestra que al municipio le hace falta la ejecución de estos proyectos planteados en el PBOT ya que en términos de desarrollo económico le hace falta elementos básicos para dicho desarrollo como por ejemplo la planta tostadora, el complejo industrial cafetero que aun no han sido tenidos en cuenta para su ejecución.

Se puede resaltar que se esta ejecutando el proyecto parcelas demostrativas y granjas integrales que es similar al planteado por el PBOT llamado "establecimiento de un centro experimental para producir especies menores en el municipio de La Unión."

Los proyectos ejecutados en el 2004, tienen que ver con operatividad de vivero municipal, de parcelas demostrativas y granjas integrales no son proyectos priorizados en el PBOT, aunque este ultimo en el Plan Básico no aparece como proyecto sino como estrategia, también se puede destacar que el proyecto de "ampliación del área del cultivo de iraca" Matriz 6A puede relacionarse con el planteado por el PBOT llamado "fomento del cultivo de la iraca en el corregimiento de Santander municipio de La Unión" claro esta que aunque no son los mismos en cuanto nombre y a presupuesto son semejantes en el objetivo, sin embargo se evidencia que la anterior administración no tuvo en cuenta el PBOT.

Los proyectos ejecutados desde el 2005 hasta julio de 2006, tienen que ver con la continuidad de los anteriores proyectos de la pasada administración, pero además involucra nuevos proyectos como "divulgación, asesoría y asistencia técnica e impulso de programas agropecuarios", "asistencia técnica, materiales y capacitación agropecuaria", estos dos proyectos si hiciesen parte de los proyectos priorizados por el PBOT aunque no puntualmente ya que el presupuesto destinado no es el mismo.

Otro proyecto es:"apoyo financiero y/o asistencia técnica para el desarrollo comunitario (centro piloto café limpio)" este proyecto aun cuando no es precisamente uno de los priorizados en el PBOT se asemeja al de "fomentar el beneficio ecológico del café"

Un proyecto que si esta priorizado en el PBOT y que esta administración gestiona con éxito para que se viabilice, es el proyecto de la "construcción primera etapa distrito de riego de pequeña escala los olivos", este proyecto aun cuando no esta ejecutado ya tiene un convenio firmado, entre INCODER y el municipio de La Unión.

Para esta dimensión según lo analizado se puede inferir que en esta administración se esta trabajando en proyectos que plantea el PBOT, aunque no son exactamente los mismos, se enfocan al desarrollo de los objetivos de los proyectos del Plan Básico, pero cabe anotar que la mayoría de proyectos aun no se los ha tenido en cuenta evidenciando que falta trabajar por conseguirlos.

11.1.5 Observaciones Dimensión Político Administrativa. Como se puede analizar en la matriz a través de su línea de Base y su meta el proyecto de “Creación de Banco Municipal de Proyectos” no sé esta ejecutando. No existe ninguna clase de programa y por ende de archivos técnicamente organizados que permita la elaboración oportuna de distintos proyectos generadores de desarrollo integral, por lo que el “montaje e implementación del Banco Municipal de Proyectos” se convierte en prioridad.

En cuanto al proyecto de “participación ciudadana en la planificación municipal” podemos relacionarlo teniendo en cuenta la matriz 6A donde existe un proyecto que se llama “divulgación, asesoría y asistencia técnica e impulso de programas sociales de participación ciudadana” el cual sería el mismo planteado por el PBOT, por tanto si se estuviese cumpliendo lo dispuesto en este Plan Básico en cuanto a este proyecto.

11.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 4

De manera general para esta matriz, se recomienda a la administración municipal complementar la línea base, metas y avances de los proyectos articulados, con el fin de realizar el monitoreo del logro de los objetivos de cada proyecto estratégico formulado en el PBOT.

Se recomienda al municipio formular metas cuantitativas para cada proyecto para facilitar la evaluación del logro y cumplimiento de los objetivos de estos.

Se recomienda a la administración municipal tener en cuenta los proyectos formulados por el PBOT para evitar confusiones, y de esta manera hacer posible el seguimiento y monitoreo en el cumplimiento de los proyectos.

Es importante que la administración municipal priorice los proyectos planteados dentro del PBOT, con el fin de que estos sean ejecutados, y la información registrada corresponda a los avances de los mismos, evitando confusiones en los datos.

Se recomienda ejecutar el proyecto “creación del banco municipal de proyectos”, para que sirva de apoyo y complemento al Expediente Municipal y lograr organizar los proyectos consignados en el PBOT para sustentar sus planes de acción, actividades e inversiones.

12. MATRIZ 5 (Modulo 4) REGISTRO DE ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PBOT DE LA UNION – NARIÑO.

La quinta matriz, permite definir la información necesaria para construir indicadores sobre cumplimiento de actividades prioritarias de los proyectos respecto a la programación establecida. De esta forma se puede evaluar el grado de avance de los proyectos en su desarrollo.

La definición de los indicadores para la matriz 5 del Expediente Municipal, conlleva a identificar los objetivos principales de los proyectos y precisar las actividades prioritarias, es decir, aquellas que se encuentran en la ruta crítica de ejecución de los proyectos, sin las cuales no se pueden obtener avances significativos. Para determinarlas es preciso tener la programación completa del proyecto y seleccionar las que requieren de monitoreo permanente.

Para la construcción de esta matriz, al igual que las anteriores, fue necesario recurrir a la metodología otorgada por el MAVDT, los elementos se organizaron de la siguiente manera.

Dimensión: en la primera columna se consigna el nombre de cada dimensión que contempla el PBOT.

Nombre del Proyecto estratégico: en esta segunda columna se registra el nombre de cada proyecto formulado en el PBOT.

Objetivo del proyecto: en la tercera columna cada proyecto sugiere un objetivo, ese objetivo se transcribe en esta casilla.

Actividad Prioritaria: para la cuarta columna se consigna las actividades prioritarias contempladas para cada proyecto que requieran un monitoreo.

Entidad Responsable: en la quinta columna a cada proyecto se le debe asignar una entidad, la cual este a cargo de su desarrollo y ejecución. El nombre de la entidad responsable, se lo consigna dentro de esta columna.

Programación De Actividades

Fecha de iniciación: en esta sexta columna se consigna la fecha programada para iniciar la actividad prioritaria, el año.

Fecha de Terminación: en la octava columna se registra la fecha programada en la cual se deberá terminar la actividad, el mes.

Avance programado: en las columnas 9, 10, 11 se registra el porcentaje de avance de las actividades, año de iniciación y mes de terminación de cada actividad prioritaria. El plazo para cada actividad y proyecto esta dado por la administración municipal. (Ver anexo 7)

Tabla 15. Ejemplo: Estructura General Matriz 5 Registro de actividades prioritarias de los proyectos estratégicos del PBOT de La Unión – Nariño.

DIMENSION	NOMBRE DEL PROYECTO ESTRATEGICO:	MATRIZ 5. REGISTRO DE ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LOS PROYECTOS ESTRATEGICOS								
		OBJETIVO DEL PROYECTO	ACTIVIDAD PRIORITARIA	ENTIDAD RESPONSABLE	PLAZO	PROGRAMACION DE ACTIVIDADES				
						FECHA DE INICIACION	FECHA DE TERMINACION	AVANCE PROGRAMADO		
						AÑO	MES	%	AÑO	MES
AMBIENTAL	Reforestación de áreas de nacimientos de agua y riberas de las quebradas	Establecer 300 hectáreas de coberturas forestales protectoras, protectoras productoras, y productoras en las zonas altas de las principales microcuencas, el Guanabano, el Olvido, el Cajón, Angostura Honda, la Caldera, quebrada Grande, la Fragua y el Diviso que hacen parte del municipio de la Unión,	Se promoverá una metodología participativa: Realización de convenios	CORPONARIÑO- Alcaldía municipal- Federación de cafeteros- UMATA-Plan verde-Ministerio del medio ambiente- Comunidad	C					

	para contribuir con la conservación de los recursos hídricos.								
Compra de tierras en áreas estratégicas para la conservación del recurso hídrico	Compra de tierras en zonas de nacimientos de agua, para la conservación del recurso	En cada microcuenca se identificarán las áreas susceptibles de ser compradas	INCORA-Fondo nacional de regalías-Comunidad-Alcaldía mpal.- Plan verde	CML					

12.1 ANALISIS MATRIZ 5. REGISTRO DE ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LOS PROYECTOS ESTRATEGICOS DEL PBOT.

El PBOT, en sus perfiles de los proyectos, tiene información adecuada para establecer cuales son las actividades correspondientes para incorporarlas en esta matriz, también se pudo definir las entidades responsables que asumirán el cargo de ejecutarlas; pero por la falta de información detallada de los proyectos, no permite que se pueda completar en su totalidad la matriz, pues no se pudo establecer la línea de base, ni tampoco se pudo establecer las fechas de iniciación y terminación de las actividades prioritarias, ni los avances programados.

El municipio de La Unión, cuenta con un Plan Básico de ordenamiento Territorial (PBOT), que permite establecer algunos aspectos requeridos en esta matriz como también en las demás; pero al igual que en todas las matrices no se pudo completar en su totalidad los respectivos valores numéricos, por cuanto la información que lleva el municipio no es suficiente para el desarrollo de estas matrices.

Cabe aclarar que las actividades prioritarias de los proyectos que no aparecen en esta matriz, no tienen línea de base; fecha de inicio y fecha de terminación, en consecuencia no existe problema de reducir la matriz 5, puesto que no hay información acorde para presentar todos los proyectos.

Debido a que el PBOT cuenta con demasiados proyectos, y cada uno tiene una o más actividades prioritarias, generó esto una prolongación y gran extensión de la matriz 5, por dicha razón surge la necesidad de reducirla mediante la selección de la actividad prioritaria para cada proyecto en cada dimensión.

12.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 5

En general se sugiere al municipio generar la información adecuada para hacer posible un registro en la programación de actividades que se realizaran para el cumplimiento de los proyectos.

Se recomienda a la administración municipal que para cada proyecto formulado en el PBOT se establezca un orden de actividades, las cuales se realicen en un límite de tiempo y así facilitar el seguimiento y monitoreo al cumplimiento de las actividades programadas en los proyectos.

Se sugiere tener en cuenta los proyectos enfocados al ordenamiento territorial para medir el cumplimiento de los objetivos y las metas propuestas.

Se sugiere a las autoridades pertinentes dar cumplimiento a las actividades propuestas, y llevar un registro permanente de ellas con el fin de evaluar constantemente los resultados expresados en el territorio.

13. MATRIZ 6. (Modulo 4) REGISTRO DE RECURSOS DE INVERSIÓN PARA LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PBOT Y MATRIZ 6A. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE LA UNION.

En la matriz 6, se encuentra registrado el presupuesto que según el PBOT se debe destinar para la ejecución de los proyectos estratégicos, además se presenta la manera de financiación de los recursos que se necesitan, es decir se muestran los rubros aprobados, apropiados y ejecutados por año.

Se realizó la matriz 6A como aporte al presente trabajo, con el fin de consignar en ella los proyectos que se han, o se están ejecutando en el municipio de la Unión, con su respectivo presupuesto. Con ella, se pretendía hacer la comparación entre los proyectos que están dentro del PBOT y los proyectos desarrollados por la administración actual, y de esta manera dar a conocer la falta de priorización de los proyectos del PBOT, sin embargo no fue posible establecer esta relación, puesto que la información recolectada para consignarla en la matriz 6A se obtuvo de manera incompleta dificultando el diligenciamiento y el análisis de la información presupuestal de la matriz 6.

Cabe aclarar que la matriz 6A no se diseñó para aclarar el presupuesto ejecutado en cada proyecto, sino para que la Administración Municipal, complementando la información de esta matriz, pueda dar cuenta de los proyectos priorizados que pertenecen al PBOT, y de esta manera dar cumplimiento al objetivo de la matriz 6.

Para la construcción de la matriz 6A se recogió información en tesorería municipal de La Unión, principalmente se evaluó el documento “ejecución del presupuesto de gastos e inversiones”, posteriormente los datos tomados en cuenta se los registro en la matriz 6A, teniendo en cuenta la estructura que presenta dicho documento, por tanto no se colocó la información por dimensiones sino por sectores.

Para la construcción de la matriz 6, se tomó en cuenta la metodología propuesta por el MAVDT, los elementos se organizaron de la siguiente manera:

Dimensión: en esta primera casilla se consigna el nombre de cada dimensión, contemplada en el PBOT.

Nombre del proyecto estratégico: para la segunda columna se registra el nombre de cada proyecto.

Fuentes de los recursos de inversión para el proyecto estratégico: en la columna tercera, cuarta, quinta, sexta columna se consigna la fuente de los

recursos de inversión, aprobados para cada proyecto, recursos propios, créditos, cofinanciación, transferencias SGP.

Total: en esta séptima columna se consigna el total del valor invertido para cada proyecto, proveniente de las diferentes fuentes de financiación. (Ver anexo 8).

Tabla 16. Ejemplo: Matriz 6 Registro de recursos de inversión para los proyectos estratégicos del PBOT de La Unión-Nariño

DIMENSION	NOMBRE DEL PROYECTO ESTRATEGICO	FUENTES DE LOS RECURSOS DE INVERSION PARA EL PROYECTO					RECURSOS DE INVERSION APROBADOS POR AÑO		
		RECURSOS PROPIOS	CREDITOS	COFINANCIACION	TRANSFERENCIAS SGP	TOTAL	2003-2005	2006-2008	2009 - 2011
AMBIENTAL	Reforestación de áreas de nacimientos de agua y riberas de las quebradas.								
	Compra de tierras en áreas estratégicas para la conservación del recurso hídrico.								
	Estudio biofísico del cerro Chimayoy, para su declaración como áreas de reserva natural municipal.								
	Manejo del bosque secundario existente en la reserva natural de la Jacoba y el cerro Chimayoy, localizados en el municipio de La								

Unión								
-------	--	--	--	--	--	--	--	--

Tabla 17. Matriz 6A Ejecución presupuestal del municipio de La Unión.

DIMENSION	NOMBRE DEL PROYECTO ESTRATEGICO	FUENTES DE LOS RECURSOS DE INVERSION PARA EL PROYECTO					AÑO EJECUCION PRESUPUESTAL
		RECURSOS PROPIOS	CREDITOS	COFINANCIACION	TRANSFERENCIAS SGP		
					Recursos Libre inversión	Recursos Inversión Forzosa	
SECTOR MEDIO AMBIENTE	Conservación de recurso hídrico.						
	Saneamiento básico ambiental.						

13.1 ANÁLISIS DE LA MATRIZ 6. REGISTRO DE RECURSOS DE INVERSIÓN PARA LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL PBOT Y LA MATRIZ 6A. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO DE LA UNION.

Como se menciono anteriormente el registro de las inversiones realizadas en cada proyecto y que se encuentran consignadas en la matriz 6A, fueron consultadas en el documento “ejecución del presupuesto de gastos e inversiones”, perteneciente a la actual administración, aclarando que estos proyectos no son los priorizados por el PBOT.

13.1.1 Observaciones Dimensión Ambiental. Las fuentes de inversión para los proyectos priorizados son: créditos, recursos por sistema general de participación, y cofinanciación, indicando que el municipio no aporta con recursos propios para la ejecución de estos proyectos.

El PBOT plantea un total de 4950 millones de pesos para los proyectos de esta dimensión en el periodo comprendido entre el 2003 y el 2011. De acuerdo a la matriz 6A los recursos destinados por el municipio son principalmente para la conservación del recurso hídrico y para la reforestación y protección de los recursos naturales, destinándose para estos y para los demás proyectos un total de 200 millones aproximadamente.

13.1.2 Observaciones Dimensión Social. Los proyectos planteados en el PBOT y los que se están ejecutando se diferencian en gran medida pues el presupuesto para estos últimos no es de gran inversión, la mayoría de los recursos que se destinan a los sectores de educación, salud, cultura, recreación y deportes son montos que en la mayoría de casos no superan los 100 millones, y por lo general provienen de las transferencias del sistema general de participaciones, tal es el caso del sector de saneamiento básico y agua potable donde el municipio atiende este sector solo con dichos recursos que por ley debe invertir, pero se nota que no busca otras fuentes de recursos para mejorar este sector.

13.1.3 Observaciones Dimensión Físico espacial. Los recursos para esta dimensión provienen de las siguientes fuentes de inversión: Recursos propios, créditos, SGP y cofinanciación. Al comparar los proyectos planteados en el PBOT, con los de la matriz 6A se logra identificar que estos principalmente se encaminan a mejorar la infraestructura vial y los equipamientos, pero aunque poseen el presupuesto, no existen proyectos específicos que logren mitigar los problemas del municipio, como es el caso del matadero municipal y la galería, los que continúan un su antigua ubicación, ocasionando problemas en el casco urbano.

13.1.4 Observaciones Dimensión Económica. Para los proyectos priorizados en el PBOT de la dimensión económica se identifica exclusivamente dos fuentes de inversión que son: la de cofinanciación y las transferencias por sistema general de participaciones (SGP), siendo la cofinanciación una fuente de mayor dependencia de los proyectos por parte del municipio, ya que para el 50% de los proyectos (20), los recursos de cofinanciación superan a los recursos de SGP en el total de cada proyecto. Un 45% de los proyectos tiene recursos de SGP y cofinanciación con montos iguales para el total de cada proyecto. Solo en un 5% de los proyectos, las transferencias de SGP superan los recursos de cofinanciación en cada proyecto.

Lo anterior muestra que el municipio de La Unión, para el desarrollo de los proyectos depende en un gran porcentaje de la cofinanciación que se haga, seguido de las Transferencias por SGP, mostrando según el PBOT que el municipio no participa con recursos propios para la ejecución de los proyectos.

El 47.5% de los proyectos estratégicos se ejecutan con inversiones iguales o menores a \$100.000.000, un 40% se ejecuta con inversiones entre \$100.000.000 y \$ 500.000.000, un 7.5% se ejecuta con inversiones entre \$500.000.000 y 1.000.000.000 finalmente un 5% se ejecuta con inversiones igual o mayor a \$1.000.000.000.

Dichas cifras evidencia que los proyectos en un gran porcentaje necesitan pocos recursos económicos, o de poca inversión, pero se evidencia también que el municipio no se enfoca a desarrollar proyectos de gran magnitud, o de gran inversión, siendo esto algo contradictorio con lo establecido en la visión y en los objetivos generales de impulsar a La Unión como municipio líder, productivo y competitivo ya que debería existir mayor inversión y llevar a cabo grandes proyectos.

Se puede rescatar que el municipio de La Unión a través del PBOT identifica que debe proyectarse a potencializar su principal renglón, esto lo demuestra con altas inversiones en el renglón del café.

Para establecer una correlación entre las matrices 6 y 6A, se tuvo en cuenta el sector agropecuario, pues es este sector el que se relaciona con la dimensión económica, con base en esto se evidencia que existen proyectos que actualmente se están llevando a cabo, pero que no son los mismos que plantea el PBOT, aunque en algunos de ellos se identificaron similitudes. Estos proyectos registrados en la matriz 6A, tienen como fuente de recursos los que provienen de las Transferencias del Sistema General de Participaciones SGP, demostrando esto que en el sector agropecuario el municipio de La Unión, depende en gran medida de este sistema.

Como se estableció anteriormente, los proyectos que se ejecutan no son de gran inversión y la matriz de Ejecución Presupuestal lo comprueba, puesto que de los once proyectos solo uno tiene una inversión alta, el proyecto "Construcción primera etapa Distrito de riego de pequeña escala "los Olivos" (Quiroz)" tiene una inversión de \$500.000.000

Teniendo en cuenta la matriz 6A se puede analizar que el municipio esta invirtiendo desde el 2004 recursos principalmente en proyectos de operatividad de la UMATA, de granjas integrales, asesoría y asistencia técnica, operatividad vivero municipal, con una inversión aproximada de \$700.000.000 aclarando que algunos proyectos no son principalmente tomados del PBOT, por tanto se evidencia que no sé esta ejecutando los principales proyectos en esta dimensión.

13.1.5 Observaciones Dimensión Político Administrativa. Los dos proyectos que se vinieron analizando desde la matriz de articulación de medios y fines, tienen una inversión de \$15.000.000 cada uno, notando que no es una inversión muy alta, pero el municipio no a destinado recurso para la creación del banco de proyectos. Por dicho motivo y analizando el perfil del proyecto se recomienda al municipio ejecutar el proyecto puesto que la inversión no es muy alta y por el contrario es una necesidad. Las fuentes de inversión son las Transferencias por Sistema General de Participaciones, estos proyectos no tiene aportes por parte de los recursos propios del municipio, esa puede ser una causa de la no ejecución del anterior proyecto, ya que solo esperan los recursos de SGP.

13.2 RECOMENDACIONES MATRIZ 6

Se recomienda a la administración municipal llevar un registro claro de inversión para determinar con exactitud el valor de cada obra, organizando la información de los recursos aprobados, propios y ejecutados para cada proyecto a realizar.

Se sugiere generar una contabilidad sistematizada, con el fin de observar de manera clara los egresos y gastos que se generan en la ejecución de los planes y proyectos.

Con la priorización de proyectos, se aconseja a los responsables de la ejecución de éstos, llevar en forma planificada y organizada el presupuesto destinado, consignando la información de las inversiones en la matriz 5.

Se recomienda a la administración que para la ejecución de futuros proyectos se registre las inversiones en la matriz 6, la cual contiene el formato preciso para realizar el seguimiento y evaluación a los recursos invertidos en los proyectos estratégicos del PBOT.

14. CONCLUSIONES

- El PBOT del municipio de La Unión, no cumple con los requerimientos mínimos exigidos dispuestos en la Ley 388 de 1997(Art.16) y el Decreto 879 de 1998 (Art.12, 13, 14,15), puesto que no existe una adecuada articulación entre visión, objetivos, estrategias y proyectos, ya que fueron manejados de manera independiente en el PBOT.
- El PBOT no tiene una información detallada que haya ayudado a completar en su totalidad el valor de los indicadores en las matrices, siendo esto un obstáculo para realizar el análisis detallado.
- Al elaborar el Expediente Municipal, se evidenció la carencia del municipio de una base de datos, puesto que dentro de los limitantes que encontramos, se resalta la necesidad de buscar información en diferentes dependencias porque en la mayoría de los casos los archivos son incompletos o alterados al término de las diferentes administraciones municipales.
- La visión que plantea el PBOT es demasiado extensa, se excede en el uso de adjetivos calificativos del territorio, quiere trabajar todos los aspectos tanto económicos, ambientales, sociales etc., mermando importancia y claridad a la perspectiva pretendida.
- Mediante la construcción de la matriz articulación medios y fines, fue posible identificar las falencias que presenta el Plan Básico en su estructura y articulación de sus componentes como objetivos, estrategias y proyectos.
- La mayoría de los indicadores empleados en la matriz 1, carecen de una línea base y meta programada, por lo cual no es posible establecer el estado de avance en el alcance y cumplimiento de la visión y de los objetivos, debido a la falta de información requerida para el diligenciamiento de los indicadores fijados los cuales expresan el logro de la imagen objetivo del PBOT.
- El modelo de ocupación del municipio se encuentra definido dentro del documento, pero los valores adquiridos para el diligenciamiento de los indicadores fijados en la matriz dos no reflejan el avance en cuanto al modelo propuesto.
- La cartografía básica con la que cuenta el Municipio de La Unión presenta un margen mínimo de error, es la requerida dentro del contexto general que manejan los Planes de Ordenamiento Territorial, ya que cuenta con cartografía temática correspondiente a estudios de suelo urbano, suelo rural, suelos de expansión urbana, suelo suburbano, suelos de protección; como áreas de protección ambiental, áreas en riesgo, áreas para la provisión de servicios públicos domiciliarios, equipamientos actuales y proyectados, plan vial y de transporte,

usos principales del suelo; como residencial, comercial, industrial, institucional y de servicios, entre otros ya mencionados dentro de la cartografía propuesta de dicho municipio.

- Mediante la construcción de la matriz 3 se implemento indicadores que miden el resultado de las estrategias de gestión, los cuales no registran la información en su totalidad a pesar del esfuerzo realizado para conseguir los datos necesarios, indicando que la administración municipal no ha tomado en cuenta en su mayoría las estrategias de gestión, que están formuladas en el PBOT.
- La mayor parte de las estrategias planteadas en el Plan Básico de La Unión, presentan errores de redacción causando confusión al momento de identificarlas.
- La elaboración de la matriz 4 permitió identificar que el municipio al momento de priorizar proyectos no toma en cuenta el perfil de proyectos que hace parte del PBOT, por lo que fue necesario recurrir a la información de la ejecución del presupuesto de gastos e inversiones, desde el 2004 hasta julio de 2006 donde se registran los proyectos que se han y se están ejecutando.
- La información recolectada para el diligenciamiento de la matriz 4 indica que algunos proyectos planteados en el PBOT se están ejecutando como lo muestran los indicadores fijados para monitorear el cumplimiento de sus metas, sin embargo, la mayoría de los indicadores fijados para los proyectos restantes no presentan línea base, metas y avances, indicando que estos no se han tenido en cuenta para su ejecución.
- La matriz 5 da a conocer el registro de actividades prioritarias de los proyectos estratégicos del PBOT, sin embargo, para el caso del municipio de La Unión, aunque fue posible establecer la actividad prioritaria para cada proyecto consignada en el documento perfil de proyectos, se carece de su programación y avance, puesto que el municipio no ha ejecutado los proyectos planteados por el PBOT.
- Los proyectos que el PBOT planteo como prioritarios para descongestionar el espacio publico, en cuanto a reubicación de equipamientos como la plaza de mercado, el matadero no han sido ejecutados hasta la fecha continuando con la situación igual desde que se planteo el PBOT (2003)
- La información suministrada por las diferentes entidades del municipio como la UMATA, Obras públicas, Planeación y Desarrollo comunitario, pertenece a proyectos desarrollados por la actual administración municipal, sin tener en cuenta los proyectos contenidos en el PBOT.
- La matriz 6 contiene el registro de recursos de inversión para los proyectos estratégicos del PBOT, debido a que la administración municipal no tuvo en

cuenta el documento perfil de proyectos para su ejecución, no fue posible establecer el destino y distribución de los recursos de inversión aprobados por año para cada proyecto.

- El expediente municipal de La Unión se desarrolló a manera de sistema de información, el cual permitirá realizar los ajustes necesarios al PBOT, y además el seguimiento monitoreo y evaluación del mismo, contribuyendo con el proceso de desarrollo planificado y sostenible del municipio.
- Finalmente se puede concluir, que a pesar de las dificultades presentadas al momento de obtener la información, se logró dar respuesta a los objetivos específicos propuestos en este trabajo, implementando así el expediente municipal en la Unión Nariño.

15. RECOMENDACIONES GENERALES

- Se recomienda a la administración municipal tener en cuenta el Expediente Municipal ya que su construcción permitió identificar y definir cada una de las falencias presentes en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de La Unión, con el fin de que se realicen los ajustes pertinentes y necesarios.
- Se recomienda continuar con el proceso de alimentación de los indicadores planteados en el Expediente Municipal, pues servirá de herramienta de gestión y evaluación para el PBOT.
- Debe existir claridad por parte de la administración municipal de la relación que se establece entre visión, objetivos, estrategias y proyectos, si se pretende el mejoramiento de la organización espacial del territorio.
- Para la matriz 1, se recomienda el planteamiento de metas cuantificables que hagan posibles futuras evaluaciones al PBOT.
- Se recomienda para la matriz 2, realizar el complemento de esta, mediante la continuidad en el registro de la información de la línea base, las metas y los avances.
- Para el ajuste de la información cartográfica se recomienda tener en cuenta las observaciones y recomendaciones realizadas para cada mapa dentro del informe de la matriz 2.
- Al momento de ajustar el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, se debe tener en cuenta formular estrategias de gestión que ayuden a la consecución de metas y objetivos programados.
- De manera general para la matriz 4, se recomienda a la administración municipal complementar la línea base, metas y avances de los proyectos articulados, con el fin de realizar el monitoreo del logro de los objetivos de cada proyecto estratégico formulado en el PBOT.
- Se recomienda a la administración municipal que para cada proyecto formulado en el PBOT se establezca un orden de actividades, las cuales se realicen en un límite de tiempo y así facilitar el seguimiento y monitoreo al cumplimiento de las actividades programadas en los proyectos.

- Ejecutar el proyecto “Creación del Banco municipal de proyectos”, para que sirva de apoyo y complemento al expediente municipal y lograr organizar los proyectos consignados en el PBOT, y sustentar sus planes de acción, actividades e inversiones.

- Se recomienda a la administración municipal llevar un registro claro de inversión para determinar con exactitud el valor de cada obra, organizando la información de los recursos aprobados, propios y ejecutados para cada proyecto a realizar en la matriz 6.