



# INTRODUCCIÓN

La descentralización administrativa ha facilitado a los Municipios la posibilidad de asumir su proceso de desarrollo para hacer de ellos entes territoriales más ordenados, equitativos, competitivos, sostenibles y gobernables, para permitir a los habitantes una mejor calidad de vida.

La Constitución Política faculta a los Municipios para orientar el desarrollo de los territorios y regular los usos del suelo, además de definir como principios orientadores de la función pública "la prevalencia del interés general sobre el particular" y "la función social y ecológica de la propiedad". Así mismo la Ley 388 de 1997 establece la obligatoriedad que tienen los Municipios de formular y expedir Planes de Ordenamiento Territorial y define los contenidos y alcances de los mismos, así como los procedimientos que deben surtir para su aprobación.

En virtud de la Ley 388 de 1997, el Ordenamiento Territorial permite orientar el proceso de ocupación, transformación y apropiación del territorio, mediante la expedición del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT), el cual complementa la política de desarrollo económico y social para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en concordancia con los lineamientos y criterios de ocupación del territorio y utilización de los recursos naturales que hayan definido la Constitución, la Ley y las Políticas Nacionales, Departamentales y Municipales.

El Plan de Ordenamiento Territorial representa el modelo territorial requerido y posible para concretar el propósito de desarrollo del Municipio en el largo plazo, en tal sentido se ocupará, entre otros aspectos, de la clasificación del suelo, la definición y localización de los elementos estructurantes como los sistemas de servicios públicos, vías y equipamientos de escala municipal, la zonificación y reglamentación de usos del suelo para áreas urbanas, de expansión y rurales, los tratamientos y manejos que se le asignen a éstas áreas, el dimensionamiento y localización de zonas para viviendas de interés social, la delimitación de zonas a desarrollar a través de unidades de actuación urbanística, así como la previsión de los instrumentos de gestión aplicables para garantizar la concreción de los objetivos y metas del plan.



El presente estudio constituye el Documento Técnico de Soporte del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de La Nueva Segovia de San Esteban de Caloto, en donde se consolidan e integran lo relacionado con sus Componentes General, Urbano y Rural, en sus etapas de Diagnóstico y Formulación.

En el Diagnóstico Territorial se analizan los componentes urbano y rural en los aspectos político administrativo, físico biótico, social, económico y funcional, permitiendo describir la imagen actual del territorio y constituyendo la herramienta principal para confrontar dicha realidad con la imagen deseada municipal. La presentación de esta etapa se hace por subsistemas que incluyen la explicación de la cartografía urbana y rural respectiva, finalizando con la zonificación del territorio en unidades de paisaje las cuales integran las variables anteriormente descritas.

En la Formulación se describen los escenarios tendencial, alternativo y concertado, igualmente se definen criterios básicos para el Ordenamiento Territorial contemplados en el Componente General y su Contenido Estructural Urbano y Rural. En la Implementación se enmarcan las acciones necesarias para hacer realidad los propósitos del Esquema de Ordenamiento Territorial, teniendo en cuenta la capacidad financiera, institucional, de convocatoria y concertación municipal.

Una vez adoptado el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, se deberá desarrollar de manera permanente y durante su vigencia, procesos de retroalimentación, actualización, evaluación y seguimiento, con la participación de la comunidad.



# I. MARCO LEGAL

El marco jurídico lo conforman las normas constitucionales y las Leyes que se derivan de la Constitución, al igual que las demás normas reglamentarias de estas, que tienden a direccionar el proceso. La Constitución Política de Colombia establece los principios para la organización del Estado, el cual está conformado por el territorio, la población y la organización jurídico política; también otorga relevancia al Ordenamiento Territorial, como política de Estado e instrumento para la planificación del desarrollo y la ocupación y administración del territorio. Los Principios Constitucionales del Ordenamiento Territorial son:

Variable	Artículo
<b>1. Planes de Desarrollo</b>	339 .... 344
<b>2. Régimen territorial:</b>	285
Organización y división territorial	286
Competencias de las entidades territoriales	286
Tipos de entidades territoriales	288
Ley orgánica de ordenamiento territorial	300
Creación de municipios	306
Región administrativa y planificación	318
Comunas y corregimientos	319
Áreas metropolitanas	320
Categoría de los Municipios	321
<b>3. Desarrollo Territorial Equilibrado:</b>	
Planificación, manejo y aprovechamiento de recursos naturales.	80
Competencia Mpal. para ordenar el desarrollo de su territorio.	311
Protección del espacio público.	82
Reglamentación de uso del suelo.	313,7
Función social de la propiedad.	58
Explotación de recursos naturales y usos del suelo.	334



Variable	Artículo
<b>4. Patrimonio cultural, étnico y natural:</b>	
Protección de la diversidad étnica y cultural	7
Protección de la riqueza natural y cultural	8 – 72
Derecho a gozar de un ambiente sano	79
<b>5. Participación social:</b>	
Formas de ejercer la participación ciudadana	103 – 106
Equitativa distribución de cargas y beneficios	13, 82

Las principales normas relacionadas con el Ordenamiento Territorial que se desprenden de la Constitución Nacional, son:

Decreto – Ley 2811/74	Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente
Decreto–Ley 1333/86	Código del Régimen Municipal
Ley 9/89	Reforma Urbana
Ley 60 /93	Recursos y competencias de las Entidades Territoriales
Ley 99/93	Sistema Nacional Ambiental
Ley 136/94	Organización y funcionamiento de los Municipios; Organización del Territorio Municipal en Comunas y Corregimientos; Nuevo Régimen Municipal (D.1678/94)
Ley 152/94	Ley orgánica del Plan de Desarrollo
Ley 388/97	Ley de Desarrollo Territorial
Decreto 879/98	Reglamentario de la Ley 388 de 1997.

La Ley 388 de 1997 define los procedimientos y contenidos para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, señala los principales instrumentos de gestión y acción urbanística y define responsabilidades generales a diversas instituciones municipales, departamentales y nacionales.

De la misma manera la Ley 99 de 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, establece que al “Estado le compete regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables, a fin de garantizar su adecuada explotación y su desarrollo sostenible”.



## 2. PARTICIPACIÓN

El Ordenamiento del Territorio busca llegar a un acuerdo social por medio del cual la comunidad es un elemento primordial para llevar al feliz término este proceso. Paralelo al mandato de Ley acerca de la intervención de la comunidad en los lineamientos de los aspectos que tengan que ver con su entorno, la comunidad Caloteña viene participando en la consolidación de los Planes y Programas que tienen que ver con el desarrollo común, de manera específica se ha vinculado a la elaboración final del Plan Básico de Ordenamiento Territorial Municipal con la presencia de líderes y representantes de cada vereda.

Para lograr una efectiva convocatoria a las actividades programadas se utilizaron diferentes medios como fueron invitaciones escritas, perifoneo en la Cabecera Municipal y difusión radial; más que por exigencia de una norma, se constituyó en una estrategia dada la existencia de las etnias presentes, como son la afrodescendiente, indígena y mestiza, regulados en el tema que nos ocupa, por normas legales específicas.

La participación de la comunidad en el desarrollo de los ajustes técnicos de este Plan se hizo presente mediante la intervención activa de representantes de las diferentes veredas a talleres programados por Corregimientos y Resguardos, en donde se validó la información existente y se recolectaron nuevos datos complementarios para los diferentes Subsistemas, que hacen parte del estudio técnico del Ordenamiento Territorial.

En esta primera etapa se contó con la presencia de líderes comunitarios, presidentes de las Juntas de Acción Comunal, Autoridades Indígenas, representantes de Gremios Productivos, representantes de Organismos de Socorro que hacen presencia en el territorio municipal y Jefes de Dependencias de la Administración Municipal. Igualmente hubo colaboración para realizar las verificaciones de campo a sectores específicos mediante el acompañamiento de algunas personas del sector visitado y representantes de la Cruz Roja, Defensa Civil y Cuerpo de Bomberos.



## 2.1 METODOLOGIA

El proceso para la elaboración de los ajustes técnicos se desarrolló teniendo en cuenta las etapas de diagnóstico y formulación, de la siguiente manera:

**2.1.1 Diagnóstico.** Constituye la etapa que analiza y describe la realidad municipal. En ella se hace la caracterización, clasificación, especialización, síntesis y evaluación integral del Componente Rural en cada uno de los Subsistemas a saber, Político Administrativo, Biofísico, Social, Económico y Funcional, así como también del Componente Urbano.

Los pasos a seguir en esta etapa fueron:

- Recolección y consolidación de información existente en cada una de las dependencias de la Administración municipal.
- Revisión del Documento entregado inicialmente a la Corporación Autónoma Regional del Cauca (C.R.C.), para su primera evaluación.
- Convocatoria a Talleres: Para esta actividad se utilizó la zonificación del territorio bajo los aspectos de afinidad territorial, étnica, cultural y congruencia en el desplazamiento vial, con el fin de lograr una asistencia masiva de las comunidades a los diferentes talleres programados.
- Desarrollo de Talleres: Se recolectó información primaria básica para el diagnóstico participativo con el fin de compararla y complementarla con la información que ya tenía la Administración Municipal, y con la realidad que observaban y confrontaban los delegados de cada vereda. El desarrollo de encuestas y la elaboración de cartografía social permitió obtener una información actualizada básica para consolidar el proceso de Ordenamiento Territorial en sus etapas de diagnóstico y formulación.



Los talleres se programaron inicialmente con representantes de los Corregimientos que integran la Zona Plana del Municipio en lugares estratégicos, posteriormente, se realizó un taller en los Resguardos Indígenas de López Adentro y Tóez, además de un conversatorio con representantes del Resguardo Indígena de Huellas.

Es de destacar que en el territorio indígena y antes de la promulgación de la Ley 388 de 1997 ya se venía trabando “El Plan de Vida”, el cual recoge muchos de los requerimientos que exige la Ley en cuanto a la formulación de Planes de Ordenamiento Territorial, es así como se aprovechó el esfuerzo innovador de esta comunidad realizando con ellos ajustes recomendados por la Corporación Autónoma Regional del Cauca en la primera evaluación y se integró el Plan de Vida al Documento final del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT).

Además para lograr la consolidación del Documento Final de Ordenamiento Territorial Indígena y Campesino de Caloto, el cual se había desarrollado mediante procesos separados por Convenio con la Administración Municipal 1999-2000, se llevó a cabo una reunión con integrantes del Resguardo Indígena de Huellas cuyo propósito fue el de homologar y complementar información de las veredas que conforman dicho Resguardo.

Los talleres de participación comunitaria constituyeron una estrategia para derivar información de la propia comunidad e igualmente propiciar el conocimiento de sus expectativas, así como las propuestas de solución a los problemas que les aquejan.

- Visitas de comprobación de campo. La presencia en la zona de trabajo permitió determinar con mayor precisión aquellas situaciones que afectan a la comunidad. En los recorridos de campo se verificaron aspectos ambientales como cobertura y uso de la tierra, amenazas naturales, corrientes hídricas, servicios básicos sociales y servicios básicos domiciliarios, entre otros aspectos.
- Desarrollo de talleres con los Jefes de Dependencia de la Administración Municipal, para complementar y validar la información recolectada, así como para definir la matriz DOFA por subsistemas, tanto en el Componente Rural como en el Componente Urbano.



El Análisis DOFA permite determinar las situaciones que se presentan en el territorio municipal; las debilidades son los problemas que hay que empezar a trabajar para lograr su minimización y/o su posible solución; las oportunidades permiten identificar canales de gestión y apoyo técnico interinstitucional para fortalecer el entorno territorial; las fortalezas identifican situaciones que se encuentran bien y que hay que mantener en ese estado; y las amenazas determinan la búsqueda del equilibrio integral territorial.

El proceso de elaboración del Plan Básico de Ordenamiento Territorial se inicia como tal en octubre de 1998, con el desarrollo de talleres de participación comunitaria coordinados por un equipo técnico, en el marco del Convenio inter administrativo suscrito por el Ministerio del Medio Ambiente y cinco (5) Corporaciones Autónomas Regionales con área de influencia en el Macizo Colombiano. En el año de 1999, el trabajo es complementado y organizado en un Documento Final que en el año 2000 es presentado a la entidad ambiental competente para su evaluación (C.R.C), la cual, a su debido tiempo, lo devuelve al Municipio para la revisión y ajustes técnicos necesarios conforme a lo dispuesto en la Ley 388 de 1997.

La elaboración de los ajustes técnicos realizados en el año 2002, se tuvo en cuenta la misma dinámica de participación comunitaria descrita anteriormente, pero el proceso de ajustes se detuvo, reiniciando actividades en el año 2004 con una nueva Administración Municipal. La actualización de la información se realizó por medio de talleres participativos para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal, las fechas de los talleres realizados se presentan a continuación.

**Talleres de Planeación Participativa para formulación del Plan de Desarrollo  
Municipio de Caloto – Cauca**

Veredas	Sitio de reunión	Fecha	No de asistentes
Guachené	Guachené	2 Marzo/2004	450
Caloto	Cabecera Municipal	12 Marzo/2004	70
Veredas Unidas	Barragán	25 - 26 Marzo/2004	76
Corregimiento El Centro	Crucero de Gualí	1 Abril/2004	120
Veredas Nororientales	Cabañita	6 Abril/2004	285
El Palo	El Palo	17 Abril/2004	130
<b>Total</b>			<b>1131</b>

Fuente: Esta investigación.





La Administración Municipal una vez aprobado el P.B.O.T. por la entidad competente C.R.C., socializará el contenido del Plan a la comunidad bajo el mismo esquema de talleres participativos, de acuerdo a la Ley 388 de 1997.

**2.1.2 Formulación.** En esta etapa se plantean los escenarios Tendencial, Alternativo y Concertado; el Componente General; los Sistemas Estructurantes; el Reglamento de Uso del Suelo y el Plan de Ejecución, para lo cual, se desarrollaron talleres comunitarios.

Los talleres permitieron construir los escenarios con el fin de visualizar la planificación del Municipio y el desarrollo del Componente General, que incluye las Políticas, Objetivos y Estrategias del Largo, Mediano y Corto Plazo, así como también, la identificación de perfiles de Proyectos.

Las alternativas de solución propuestas, tanto para el área urbana como rural, constituyeron la herramienta principal para definir las acciones viables para su ejecución durante la vigencia del Plan Básico de Ordenamiento Territorial, que se presentan en la etapa de implementación.



## 3. RESEÑA HISTÓRICA

La historia de Caloto se inicia con la época de la Conquista Española cuando el adelantado Sebastián de Belalcázar ordena fundar una ciudad que “haciendo frontera sirviera de plaza de armas”, con el fin de defender a Popayán de los ataques que pudieran perpetrar o cometer los indígenas como represalia a la invasión conquistadora.

El área urbana de Caloto corresponde a una ciudad que dentro del histórico devenir del tiempo, surge con características propias como son:

- El misterio que siempre ha existido sobre su nombre, el cual ha sido sometido a diversas interpretaciones dando un origen aún no determinado.
- El haberse constituido en blanco permanente de los ataques realizados por los indígenas obligando a que se hiciera una ciudad ambulante anclada en diferentes sitios del Departamento del Huila y del altiplano Caucano.
- El hecho de haber sido una ciudad que desde la primera fundación estuvo dispuesta fielmente a servir a los intereses de la Corona Española, para convertirse mas tarde, en el bastión de la Libertad Granadina y defensora del Orden Constitucional.

Por lo anterior, se toma como fecha de fundación de Caloto el 29 de Junio de 1.543 y su nombre bien pudo haber tenido origen en el vocablo Calocotos, nombre con que se conocía a una Tribu perteneciente a la familia de los Paeces, que a la llegada de los españoles habitaba el territorio que ocupa la municipalidad.



Pero realmente “la historia y el origen de su verdadero nombre queda en vuelto en un mar de dudas, con una toponimia cifrada y sus fundadores fueron los responsables de escindir la verdad”<sup>1</sup>.

No tardó mucho tiempo para que los aborígenes después de la fecha anteriormente citada y presionados por los rigores de la invasión española, atacaran y destruyeran la ciudad por siete (7) ocasiones, obligando a su cambio de asentamiento después de cada destrucción.

Terminada la agitada época de lucha entre indígenas, conquistadores y colonizadores y una vez sellada la paz para los habitantes, se estableció definitivamente la ciudad con el nombre de **NUEVA SEGOVIA DE SAN ESTEBAN DE CALOTO**, en calidad de enclave no granadino que le daría privilegios y un carácter muy especial en el panorama sociopolítico y cultural entre las ciudades coloniales de la América Española.

Haciendo honor al título que le otorgara el Rey como “**CIUDAD MUY NOBLE Y MUY LEAL**”, la Nueva Segovia de San Esteban de Caloto se involucra vertiginosamente en un proceso organizativo al mejor estilo de la época, de tal modo, que asegura su forma de Gobierno con amplia proyección y dominio, sobre la inmensa región que hacia linderos con el Huila descendiendo hasta el Valle del Cauca por la línea de los ríos Ovejas, Cauca y Bolo, pasando por la Cordillera Central, hasta llegar al río Grande de La Magdalena. En este ejercicio sólo pudieron competirle las jurisdicciones de Popayán, Cali, Buga y Cartago.

Pese a que desde sus inicios el área urbana de Caloto venía “marcada con el signo de fidelidad a la Corona Española”, mucho tiempo después con el advenimiento de otras costumbres y nuevas formas de pensamiento que presagiaban la extensión del sistema administrativo colonialista de la Nueva Granada, la Nueva Segovia de Caloto se dispone como pieza fundamental dentro del nuevo movimiento independentista. Con tal propósito se integra al grupo de las Ciudades Confederadas del Valle del Cauca, integradas por Cali, Buga, Cartago, Toro y Anserma, previa celebración del memorable Cabildo Abierto del 13 de octubre de 1811 y a petición del Prócer Vallecaucano Don Joaquín de Caicedo y Cuero.

---

<sup>1</sup> SALAZAR SANTA Dagoberto, Libro de Oro de Caloto Ciudad Confederada 460 años, Documento Histórico. Junio de 2004.



Su gran importancia e influencia en Gobiernos de los territorios vecinos le permitió obtener el distintivo de “**Ciudad de las Cuatro Tenencias**” que entra a formar gran parte del “Movimiento de las llamadas **Ciudades Confederadas**”, al sobrevenir la destrucción de las ciudades de Anserma, Armas, Toro y Cartago en el año de 1.601.

El apoyo que la Nueva Segovia de Caloto brindó al movimiento patriota en contra de las fuerzas realistas encaminadas por Juan Sámano y otros, le convirtieron en escenario de vandálicas persecuciones, que posteriormente serían dominadas por las valerosas acciones del ejército patriota con la militancia de gran número de Caloteños, hasta que el 5 de Julio de 1.815 se le propinó al ejército realista la vergonzosa derrota en la Batalla del Palo, y con ella, el fin de la represalia al territorio Caloteño y a las pretensiones de dominio español en el Cauca.

Otro hecho importante en la historia de Caloto, se da cuando el Libertador Simón Bolívar emprende la Campaña Libertadora en su primer viaje al Sur del Continente Americano. Para su propósito, Bolívar instaló un cuartel general en la colonial Hacienda de Japio, dentro de la jurisdicción de la ciudad, obteniendo a la vez el concurso de los ciudadanos Caloteños para reforzar las filas patriotas en el desarrollo de actividades militares e intelectuales.

Gran parte de la historia de Caloto no cuenta con documentos escritos, porque como bien se sabe, es de aquellas poblaciones que perdieron sus archivos originales debido a los numerosos ataques de los indígenas Pijaos; posteriormente, a la acción de plagas como el comején, a un incendio accidental en 1720 y a los estragos de la guerra de 1819 que duró hasta la guerra de los dos siglos; todos estos acontecimientos llevaron a la pérdida de los archivos municipales.

Los autores modernos son mas prudentes al respecto de la historia Caloteña. En 1887, Carlos Cuervo Márquez visitó y describió en una página las ruinas de un Caloto viejo ubicado a veinte (20) kilómetros arriba del caserío de El Palo, en la confluencia de los ríos Río Chiquito y San Francisco. Don Mariano Sendoya ilustre hijo de Caloto e historiador consumado, plasma en varios libros parte de la historia de Caloto, libros que hoy reposan en la Biblioteca Central de la Universidad del Valle.



La administración del poder en Caloto ha sufrido cambios significativos en su vida; terminado el dominio español y conformada la Nueva Granada, el poder municipal fue asumido sucesivamente por familias asentadas en la Cabecera Municipal, entre las que se mencionan las familias Sendoya, Valencia, Valderrama y Jaramillo.

La composición étnica del Municipio de Caloto está conformada por afrodescendientes que habitan principalmente la zona de planicie del territorio municipal, indígenas organizados en Resguardos que habitan la zona de montaña y mestizos que se distribuyen tanto en la zona plana como de montaña y en la Cabecera Municipal.

Mediante Ley 18 del 30 de Diciembre del año de 1972 son declaradas como *PATRIMONIO HISTÓRICO DE LA HUMANIDAD*, algunas construcciones levantadas en la Cabecera Municipal de Caloto, como son la Casa Colonial en donde se alojó el Libertador, el costado oriental de la Plaza principal y el Santuario donde se venera la Imagen de la Niña María en la Parroquia de San Esteban localizado sobre dicha plaza principal.



## 4. DIAGNÓSTICO

El diagnóstico es la etapa que permite identificar un panorama claro de la realidad municipal y de las tendencias que muestra hacia el futuro, para ello se requiere analizar de manera integral cada uno de los cinco (5) Subsistemas que comprenden el Contexto del P.B.O.T. Municipal<sup>2</sup>, de la siguiente manera:

### ➤ Componente Rural.

- **Subsistema Político Administrativo:** Hace referencia a la estructura de la Administración Municipal y a la División Política del territorio.
- **Subsistema Físicobiótico:** Lo conforman los recursos naturales y el ambiente.
- **Subsistema Social:** Se refiere al inventario y evaluación de los servicios básicos públicos y sociales.
- **Subsistema Económico:** Comprende las actividades socioeconómicas integradas a los sistemas de producción y cadenas productivas.
- **Subsistema Funcional:** Lo conforman relaciones sociales, económicas, de servicios del Municipio y regionales con otros centros o los que se dan al interior entre Corregimientos, o entre estos y la Cabecera, o de estos con los centros vecinos.

### ➤ Componente Urbano

- Equipamiento Urbano.
- Morfología Urbana.
- Amenazas.
- Uso Actual del Suelo.
- Vialidad y Transporte.

---

<sup>2</sup> Ley 388 de 1997 y Decretos Reglamentarios.



- ▶ **Zonificación Ecológica o Unidades de Paisaje.** Integra los contenidos monotemáticos analizados en todo el proceso de diagnóstico, con el fin de espacializar áreas homogéneas que permitan desarrollar una planificación sostenible de cada unidad de paisaje.
  
- ▶ **Cartografía Temática.** Uno de los requisitos básicos para consolidar el diagnóstico territorial lo constituye la elaboración de cartografía temática, cuyo producto final se presenta en Mapas para la Zona Rural en cada uno de los temas que lo integran, a Escala 1:50.000, y, Planos para la Zona Urbana a Escala 1:2.500.