

Análisis de la eficacia del funcionamiento y evolución normativa del
Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del Municipio de Villamaría, Caldas,
entre el año 2013 al 2023

Jose Leonardo Betancur Quintero

Bernardo Maldonado

Facultad de Ciencias Jurídicas – Universidad de Manizales

Programa de Derecho

Doctora Denis Rincón Grajales

29 de noviembre de 2024

Agradecimientos

Antes que nada, queremos agradecer a Dios, fuente inagotable de fortaleza, sabiduría y claridad. Su guía nos sostuvo en los momentos de incertidumbre, nos dio aliento cuando las fuerzas parecían agotarse y nos acompañó silenciosamente en cada paso de este camino. A Él le debemos cada logro, cada superación y la posibilidad de llegar hasta aquí.

Nuestro profundo agradecimiento a la Universidad de Manizales, institución que fue nuestro hogar durante estos años de formación. Gracias por abrirnos las puertas del conocimiento y permitirnos crecer no solo como profesionales, sino también como seres humanos. A cada uno de los docentes que nos acompañaron en este proceso, gracias por su entrega, por compartir su experiencia y por sembrar en nosotros la pasión por aprender. Ustedes han sido faros en medio del camino.

En especial, queremos reconocer al Dr. Eisenober Llano, quien no solo fue un guía académico, sino también un amigo cercano y generoso. Su apoyo, sus consejos y su calidad humana marcaron profundamente nuestra formación. Gracias por creer en nosotros.

También extendemos un agradecimiento muy especial a la Dra. Denis Rincón Grajales, nuestra tutora en este trabajo de grado. Su compromiso, experiencia y conocimiento fueron fundamentales en cada etapa del proceso investigativo. Con paciencia y sabiduría, supo orientar nuestras ideas, resolver nuestras dudas y motivarnos hasta el final. Este logro también es suyo.

Finalmente, pero no menos importante, a nuestras familias ustedes han sido el soporte más fuerte, el refugio en los días difíciles y la razón por la que no nos rendimos. Gracias por su amor incondicional, por su comprensión, por las palabras de aliento en los momentos clave y por caminar con nosotros esta etapa. Sin su compañía constante, este esfuerzo no habría sido posible.

A todos ustedes, mil gracias.

Tabla de contenido

1. Resumen.....	8
1.1 Palabras Clave.....	10
1.2 Abstract.....	12
2. Introducción.....	17
3. Justificación.....	19
4. Objetivos.....	22
4.2.1 Objetivo General.....	22
4.2.2. Objetivos Específicos.....	22
4.3 Pregunta de Investigación.....	22
5. Marco Teórico.....	23
5.1 Definición del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT).....	23
5.2 Legislación Relacionada con el PBOT.....	29
5.2.1 Ley 388 de 1997.....	29
5.2.2 Normativa Nacional.....	29
5.2.2.1 Consideraciones Constitucionales.....	32
5.3 Desarrollo Territorial Sostenible.....	39
6. Marco Normativo PBOT.....	46
6.1 La Ley 388 de 1997.....	49
6.1.1 Principales Aspectos de la Ley 388.....	49

6.1.1.1 Definición de Ordenamiento Territorial:.....	49
6.1.1.2 Instrumentos de Planificación	49
6.1.1.3 Participación Ciudadana.....	49
6.1.1.4 Responsabilidad Municipal	49
6.1.1.5 Adaptación y Flexibilidad	50
6.1.1.6 Normas Específicas	50
6.1.2 Normas que Modifican o Complementan la Ley 388 de 1997	51
6.2 Jurisprudencia Constitucional	52
6.2.1 Sentencia No. C-545 de 1993 Principio de la Autonomía Territorial.....	52
6.2.2 En Sentencia C-119 de 1999	52
6.2.3 En Sentencia T- 502 de 2003	52
6.2.4 En Sentencia C- 153 de 201	52
6.2.5 En Sentencia C- 188 de 2015	53
6.2.6 Jurisprudencia sobre la Protección del Patrimonio Cultural	53
6.2.7 PBOT y los Servicios Públicos	53
6.2.8 Normatividad bienes de interés cultural:.....	54
6.2.9 Ley 1185 de marzo 12 de 2008	56
6.2.10 Normatividad, señalización y localización de infraestructura básica:	57
6.2.10.1 La Infraestructura Básica	57
6.2.10.2 Decreto 1713 de agosto de 2002	59

6.2.10.3 Ley 1228 de julio 16 de 2008.....	59
6.2.10.4 Decreto 2976 de agosto de 2010	59
6.2.11.1 Regulación del Suelo Rural en Villamaría.....	59
6.2.11.2 Decreto 097 de 2006:	61
6.2.11.3 Decreto 3600 de 2007	61
6.2.11.4 Decreto 4066 de 2008	61
6.2.11.5 Decreto 1069 de marzo 31 de 2009.....	61
6.2.11.6 Otras Normas relacionadas con el Ordenamiento Territorial en Colombia:	61
6.2.11.7 Vivienda de Interés Social.....	62
6.2.11.8 Disposiciones sobre Discapacidad y Accesibilidad	64
6.2.11.9 Otras Disposiciones Relevantes	65
6.3. Acuerdos Municipales y sus Modificaciones en el Municipio de Villamaría.....	68
7. Contexto Histórico y Actual del Municipio de Villamaría	75
7.1 Historia de Villamaría	75
7.1.1 Antecedentes	75
7.1.2 Evolución	76
7.2. Situación Actual	79
7.2.1 Crecimiento Demográfico	85
7.2.1.1 Distribucion Demográfica	86
7.2 Problemas de Planificación y Urbanización.....	89

7.2.1 Consecuencias de la No Planificación	890
7.2.2 Efectos en la Organización Político-Administrativa	91
7.2.3 Necesidad de un Enfoque Integral	91
8. Metodología	93
8.1 Enfoque de la Investigación.....	93
8.2 Diseño de la Investigación	95
8.3 Técnicas de Recolección de Datos	95
8.3.1 Entrevistas	96
8.3.2 Cuestionario	100
8.3.3 Criterios de análisis	103
9. Análisis y Resultados	108
9.1 Eficacia del PBOT en Villamaría.....	108
9.2 Evaluación Normativa.....	110
9.3 Comparación entre Planificación y Aplicación Real.....	1232
9.4 Impacto del PBOT en el Desarrollo Territorial.....	126
9.4.1 Manejo del Crecimiento Poblacional	126
9.4.2 Protección de Áreas de Interés Ambiental	128
9.4.3 Desarrollo Urbano en Zonas Rurales	128
9.4.4 Gestión del Riesgo	129

9.4.5 Participación Comunitaria.....	129
10. Conclusiones y Recomendaciones	130
10.1 Conclusiones	130
10.2 Recomendaciones para Mejorar el PBOT	132
11. Bibliografía.....	134
12. Anexos.....	138

1. Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar la situación actual del desarrollo territorial en el Municipio de Villamaría, Caldas, y establecer estratégicamente el cumplimiento normativo de la Constitución Política, la Ley 388 de 1997 y otras normas relacionadas con el PBOT. Estas son fundamentales para garantizar una adecuada planificación territorial de esta comunidad. Se busca evaluar la aplicación de dichas normas en el Municipio al evidenciar su utilidad, mediante el uso de una metodología mixta entre métodos cualitativos y cuantitativos. El propósito es analizar la eficacia del funcionamiento y la evolución normativa del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT).

Para ello, se debe tener cuenta el comportamiento del crecimiento del área urbana, el control en el desarrollo de proyectos de construcción y el ejercicio de planificar el territorio, que garantice una correcta articulación entre servicios públicos, movilidad, seguridad, educación, deporte y medio ambiente, entre otros, en cumplimiento de la Constitución y la ley. En este sentido, las entidades públicas tienen la responsabilidad de aplicar aspectos relevantes para promover una mayor armonía dentro de la población al procurar su desarrollo, en torno a una planificación territorial adecuada. Además, se identifica que hay una percepción general de la población, en relación con la inapropiada planificación de parte de las administraciones. Así, lo manifiesta María Nancy Marín Olaya, directora de la Maestría en Cambios Globales y Riesgos de Desastres de la Universidad Católica, y residente del municipio de Villamaría por cerca de 11 años, en el periódico La Patria:

... La planificación del territorio tiene que ser cosa de planificadores, tema del que los alcaldes suelen saber poco, entonces delegan esos asuntos, para nada menores, a personas que no son técnicos. “Le adicionan, le quitan y le ponen al Plan de

Ordenamiento Territorial, pero no conocen la vocación de los municipios. (La Patria, 22 de septiembre de 2023).

Además, preocupa el correspondiente control urbanístico que deben ejercer las autoridades con el fin de evitar un colapso en la red de servicios públicos domiciliarios o la prevención de riesgos, según lo expresado por Marín Olaya. “... Las herramientas de planificación territorial son para clasificar los diferentes usos del suelo y saber hasta dónde construimos, qué capacidad de carga soportamos en energía eléctrica, en gas, en acueducto, en alcantarillado”, explica Marín Olaya en dicho artículo. También, le preocupa que en el municipio se siguen dando licencias para construir viviendas más pequeñas, pero en mayor cantidad, lo que puede generar un problema grave de suministro de servicios públicos.

Por lo tanto, es importante destacar que la jurisprudencia en Colombia otorga la debida importancia a la regulación y aplicación de lo establecido en las normas en términos de planificación territorial, como lo señala la Corte Constitucional en Sentencia C-268 de 2022:

... el ordenamiento físico del territorio municipal y distrital es una función pública que se ejerce por las entidades territoriales mediante la expedición de los Planes de Ordenamiento del Territorio que se elaboran y se expiden para regular el uso de suelo y que comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales...

Este trabajo de investigación busca analizar la eficacia en la correcta aplicación de las normas relacionadas con la planificación territorial en el Municipio de Villamaría, además de su evolución normativa, con el objetivo de advertir diferentes aspectos de acuerdo con los resultados de la investigación, en relación con un desarrollo territorial. Todo ello, según los lineamientos legales que contribuyen a generar un mayor entendimiento del estado del municipio de Villamaría en términos de desarrollo territorial. Se evidenciará la importancia de ejercer una adecuada planificación del territorio y garantizar el cumplimiento de las normas establecidas en el PBOT. Lo anterior, al partir de la importancia que tienen las entidades públicas, considerando su rol importante en la resolución y aplicación de los aspectos relevantes para lograr dicho objetivo.

1.1 Palabras Clave

Conservación Ambiental: estrategias y prácticas que buscan proteger y mantener los ecosistemas y recursos naturales.

Desarrollo Sostenible: proceso de crecimiento que satisface las necesidades actuales, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

Desarrollo Urbano: proceso de transformación y crecimiento de las ciudades, que incluye aspectos económicos, sociales y ambientales.

Espacios Públicos: áreas accesibles a toda la comunidad, que fomentan la interacción social y el bienestar.

Gestión de Riesgos: conjunto de acciones para identificar, evaluar y minimizar los riesgos naturales y humanos en un territorio.

Infraestructura: conjunto de obras y servicios básicos que facilitan el funcionamiento de una ciudad o región, como transporte, agua y saneamiento.

Mejoramiento de la Calidad de Vida: acciones y políticas orientadas a incrementar el bienestar de la población en aspectos sociales, económicos y ambientales.

Movilidad: capacidad de las personas para trasladarse de un lugar a otro, relacionada con el transporte y la planificación urbana.

Ordenamiento Territorial: proceso de planificación que busca distribuir y organizar el uso del suelo de manera equilibrada y sostenible.

Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT): documento que establece las directrices para el uso y ocupación del suelo en un municipio, garantizando un desarrollo ordenado.

Plan de Ordenamiento Territorial: estrategia más amplia que incluye políticas y normas para regular el uso del suelo y el desarrollo urbano en un territorio.

Participación Ciudadana: proceso que permite a la comunidad involucrarse en la toma de decisiones sobre la planificación y gestión de su territorio.

Políticas Públicas: conjunto de acciones y normativas adoptadas por el gobierno para abordar problemas y necesidades sociales.

Recursos Naturales: elementos de la naturaleza que son utilizados por los seres humanos, como agua, minerales y bosques.

Uso del Suelo: manera en que se emplea el terreno en una determinada área, que puede incluir actividades residenciales, comerciales, industriales, entre otras.

Zonificación: proceso de dividir un territorio en zonas para regular el uso del suelo y las actividades permitidas en cada una.

Servicios públicos: conjunto de actividades y funciones que realiza el Estado o entidades privadas para satisfacer necesidades básicas de la población como el suministro de agua, energía, transporte, salud y educación. Su acceso se considera un derecho fundamental para el bienestar social.

Sostenibilidad ambiental: práctica de utilizar recursos de manera que se garantice su disponibilidad para las futuras generaciones, minimizando el impacto negativo sobre el medio ambiente. Implica la integración de consideraciones económicas, sociales y ambientales en la toma de decisiones, para promover un desarrollo equilibrado y responsable.

Zona de conservación: área geográfica designada para la protección y preservación de ecosistemas, biodiversidad y recursos naturales. Estas zonas pueden incluir parques nacionales, reservas naturales y otras áreas donde se implementan medidas de conservación para mantener la integridad ecológica y promover la sostenibilidad.

Cabildo abierto: un mecanismo de participación que permite a los ciudadanos ejercer su derecho a intervenir en la toma de decisiones de las autoridades locales. Este tipo de asamblea se convoca, generalmente, para discutir temas de interés público como Planes de Ordenamiento del Territorio, proyectos de desarrollo, presupuesto municipal o asuntos comunitarios

1.2 Abstract

The objective of this work is to analyze the current situation of territorial development in the Municipality of Villamaría and strategically establish compliance with the Political Constitution, Law 388 of 1997, and other regulations related to the Basic Territorial Ordering

Plan (PBOT), which are fundamental to ensure adequate territorial planning for this community. The aim is to evaluate the application of these regulations in the municipality, demonstrating their effectiveness through the use of qualitative and quantitative methodologies. The purpose is to analyze the effectiveness of the functioning and normative evolution of the PBOT, taking into account the behavior of urban area growth, control in the development of construction projects, the exercise of territorial planning to guarantee proper articulation between public services, mobility, security, education, sports, and the environment, in compliance with the constitution and the law.

In this sense, public entities have the responsibility to apply relevant aspects to promote greater harmony within the population, seeking its development around adequate territorial planning. Additionally, considering that it has been identified that there is a general perception in the population regarding inadequate planning by the

administrations, as expressed in the newspaper La Patria, María Nancy Marín Olaya, Director of the Master's Degree in Global Changes and Disaster Risks at the Catholic University and resident of the Municipality of Villamaría for nearly 11 years, "*...territorial planning must be the concern of planners, a subject about which mayors often know little, so they delegate those matters, which are by no means minor, to non-technical people.*" She adds, "*They add, remove, and put into the Territorial Ordering Plan, but they do not know the vocation of the municipalities.*" Furthermore, concern is expressed about the corresponding urban control that authorities must exercise to prevent a collapse in the network of public utility services or risk prevention, as expressed by Marín Olaya, "*...Territorial planning tools are used to classify different land uses and know how far we build, what capacity we bear in terms of electricity, gas, water supply, sewerage,*" explains Marín Olaya, who is concerned that licenses are still being

issued in the municipality to build smaller but more numerous houses, which can generate a serious problem of public service supply, she warns...". Therefore, it is important to highlight that jurisprudence in Colombia gives due importance to the regulation and application of what is established in the regulations in terms of territorial planning, as indicated by the Constitutional Court in Judgment C-268 of 2022, "...the physical ordering of municipal and district territory is a public function exercised by territorial entities through the issuance of Territorial Ordering Plans that are developed and issued to regulate land use and that comprise a set of political-administrative and physical planning actions within the limits set by the Constitution and laws, in order to have efficient instruments to guide the development of the territory under its jurisdiction and regulate the use, transformation, and occupation of space, in accordance with socio-economic development strategies and in harmony with the environment and historical and cultural traditions...".

In summary, this research work seeks to analyze the effectiveness in the correct application of regulations related to territorial planning in the Municipality of Villamaría as well as its normative evolution, with the aim of identifying different aspects according to the research results regarding territorial development in accordance with the legal guidelines that contribute to generating a better understanding of the state of the municipality of Villamaría in terms of territorial development. The importance of exercising proper territorial planning and ensuring compliance with the regulations established in the PBOT will be evidenced. All this starting from the importance of public entities considering their fundamental role in resolving and applying relevant aspects to achieve this objective.

Keywords

Environmental Conservation: Strategies and practices aimed at protecting and maintaining ecosystems and natural resources.

Sustainable Development: A growth process that meets current needs without compromising the ability of future generations to meet their own needs.

Urban Development: The process of transformation and growth of cities, including economic, social, and environmental aspects.

Public Spaces: Areas accessible to the entire community that promote social interaction and well-being.

Risk Management: A set of actions to identify, assess, and minimize natural and human risks in a territory.

Infrastructure: A set of basic works and services that facilitate the functioning of a city or region, such as transportation, water, and sanitation.

Improvement of Quality of Life: Actions and policies aimed at increasing the well-being of the population in social, economic, and environmental aspects.

Mobility: The ability of individuals to move from one place to another, related to transportation and urban planning.

Territorial Ordering: A planning process that seeks to distribute and organize land use in a balanced and sustainable manner.

Basic Territorial Ordering Plan (PBOT): A document that establishes guidelines for land use and occupation in a municipality, ensuring orderly development.

Land Use Plan: A broader strategy that includes policies and regulations to govern land use and urban development in a territory.

Citizen Participation: A process that allows the community to be involved in decision-making regarding the planning and management of their territory.

Public Policies: A set of actions and regulations adopted by the government to address social problems and needs.

Natural Resources: Elements of nature utilized by humans, such as water, minerals, and forests.

Land Use: The manner in which land is employed in a specific area, which may include residential, commercial, and industrial activities.

Zoning: The process of dividing a territory into zones to regulate land use and the activities permitted in each zone.

Public Services: A set of activities and functions carried out by the state or private entities to meet the basic needs of the population, such as the supply of water, energy, transportation, health, and education. Access to these services is considered a fundamental right for social well-being.

Environmental Sustainability: The practice of using resources in a way that ensures their availability for future generations, minimizing negative impacts on the environment. It involves integrating economic, social, and environmental considerations into decision-making to promote balanced and responsible development.

Conservation Area: A designated geographical area for the protection and preservation of ecosystems, biodiversity, and natural resources. These areas can include national parks, nature reserves, and other sites where conservation measures are implemented to maintain ecological integrity and promote sustainability.

Open Council: is a mechanism for citizen participation that allows citizens to exercise their right to intervene in the decision-making of local authorities. This type of assembly is generally convened to discuss issues of public interest, such as Land Use Plans, development projects, municipal budgets, or community matters

2. Introducción

El objetivo de este trabajo es analizar el cumplimiento eficaz y la evolución normativa del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT), al tener en cuenta el comportamiento de su aplicación en un periodo de tiempo comprendido entre los años 2013 y 2023. Es preciso examinar los planes y proyectos implementados para el crecimiento de este espacio geográfico, al considerar aspectos tan relevantes como los componentes sociales, culturales, ambientales, políticos y económicos, en concordancia con la normativa vigente del PBOT, especialmente la Ley 388 de 1997. Dicha ley establece las consideraciones necesarias para el desarrollo de los distintos Planes de Ordenamiento Territorial (POT) a escala nacional.

En el caso particular de Villamaría, Caldas, es necesario realizar una revisión a lo largo de un periodo determinado para identificar los factores que han dificultado el cumplimiento y la aplicación de los lineamientos establecidos por la normatividad urbanística y el PBOT desde el año 2013. El PBO pretende proyectar un territorio desde los problemas de la comunidad buscando solucionar y armonizar las condiciones de vida de sus habitantes. Por lo tanto, es necesario realizar un diagnóstico a partir del análisis de diferentes aspectos de la aplicación

reglamentaria del Plan de Ordenamiento Territorial al acudir a un método de investigación cualitativo y cuantitativo en torno a entrevistas, análisis de contenido y trazabilidad normativa. Esto permite una comprensión profunda de esta situación, que ayudará a identificar los elementos clave, que impulsan el territorio a partir de la gestión municipal; mediante procesos evaluativos de suficiencia, coherencia y ejecución. Así mismo, se deben hallar los factores que generan deficiencias en el proceso de desarrollo del territorio en términos normativos.

La importancia del cumplimiento normativo en el Plan de Ordenamiento Territorial se relaciona con la idea de obediencia jurídicamente incondicional, que contrasta con la obediencia moralmente incondicional, como lo señala Immanuel Kant, según Robles (1995), "... En este contexto, la norma que establece la obligación de obedecer a la autoridad y, por extensión, a la constitución jurídica vigente, no se basa en un deber moral, sino en un deber jurídico de obediencia incondicional..." (p. 299).

La conexión entre esta reflexión filosófica y la planificación territorial reside en la necesidad de que los Planes de Ordenamiento Territorial se ajusten rigurosamente a las normas y regulaciones establecidas por la legislación vigente. En otras palabras, existe un deber jurídico de cumplir con las disposiciones normativas en la planificación y el desarrollo del territorio.

Este enfoque normativo en la planificación territorial garantiza que se respeten los marcos legales y se promueva un desarrollo territorial coherente y legalmente sólido. Cumplir con las normas y regulaciones en los PBOT, es esencial para lograr un ordenamiento apropiado del territorio y evitar posibles conflictos legales o desviaciones no éticas en el proceso de planificación. En resumen, la obediencia jurídica y el cumplimiento normativo son importantes en la planificación territorial para garantizar la legalidad, la coherencia y la eficacia de los planes y proyectos implementados en una región.

3. Justificación

El presente proyecto de grado se justifica en la necesidad de evaluar y mejorar la planificación territorial en el Municipio de Villamaría, Caldas. En un contexto en el cual el crecimiento urbano y la presión sobre los recursos son cada vez más evidentes, es esencial analizar el cumplimiento y la evolución normativa del PBOT desde el año 2013 hasta el año 2023. Este análisis no solo se enfoca en la legalidad de las acciones emprendidas, sino que busca entender cómo estas normativas impactan la calidad de vida de la comunidad y su entorno.

La Ley 388 de 1997 y sus regulaciones proporcionan un marco normativo diseñado para fomentar un desarrollo territorial equilibrado. No obstante, se percibe que la planificación de parte de algunas administraciones presenta desafíos, lo que deriva en dificultades en la ejecución de proyectos y un crecimiento no del todo ordenado. Esta situación es preocupante, ya que puede afectar aspectos como la capacidad de los servicios públicos y la disponibilidad de infraestructura adecuada. En este contexto, esta investigación ayudará a analizar de manera detallada el panorama en el Municipio de Villamaría, con el propósito de identificar los factores que puedan facilitar o limitar su crecimiento.

Para lograr este fin, es necesario revisar los planes de ordenamiento territorial a la luz de la normatividad aplicable desde el año 2013 hasta el año 2023. Esto permitirá responder a la pregunta de investigación y establecer los objetivos de esta. En primer lugar, se pretende determinar conceptos relacionados con el PBOT de diversas fuentes y autores, para comprender su origen y propósito. Además, se revisará la norma vigente en el tema al corroborar su aplicabilidad para evaluar conscientemente el PBOT en el Municipio de Villamaría. Por último, se llevará a cabo un estudio riguroso de los factores que obstaculizan o impulsan el desarrollo municipal a lo largo del período señalado.

El análisis evaluativo de los PBOT debe considerarse importante para medir aspectos como su aplicabilidad, grado de cumplimiento, y eficacia en la articulación, así como su incidencia en los municipios. Para este trabajo, se eligió el Municipio de Villamaría, Caldas, dado que se identifican necesidades y dificultades en su desarrollo municipal; en especial en cuanto a la implementación, evaluación y análisis de su PBOT. Se comprende que estos instrumentos de planificación podrían estar desconectados de la realidad territorial y de sus verdaderas necesidades, debido a la limitada inclusión de los fenómenos sociales, culturales y económicos presentes en este espacio geográfico.

Se requiere evaluar el cumplimiento de la normatividad en términos de planificación en el Municipio para determinar su eficacia. La falta de control y seguimiento en el desarrollo de proyectos de construcción de parte de las administraciones ha llevado a un crecimiento desmedido del área urbana, lo cual evidencia la necesidad de establecer mecanismos efectivos de cumplimiento normativo. Es necesario que los instrumentos de ordenamiento territorial respondan a los problemas reales de la comunidad, y que busquen no solo solucionar problemas inmediatos, sino que armonicen las condiciones de vida de los habitantes. Este enfoque normativo garantiza que se respeten los marcos legales al promover un desarrollo coherente y sostenible.

La jurisprudencia colombiana, a través de la Corte Constitucional, subraya la importancia de que las entidades territoriales cumplan con sus obligaciones en este ámbito, al establecer un deber jurídico que debe ser incondicional. Según la Sentencia T-174 de 2014, "donde se establece la obligación del Estado de garantizar el acceso a servicios públicos dignos y se reafirma que este acceso es un derecho fundamental que debe ser garantizado incondicionalmente" (s.p.). Además, la Sentencia C-109 de 2015, "aborda las responsabilidades

de las entidades territoriales en la provisión de servicios y el cumplimiento de normas relacionadas con el ordenamiento territorial” (s.p.).

La investigación trata la necesidad de una participación activa de las entidades públicas en la aplicación de las normativas. La colaboración entre el gobierno local y la comunidad es esencial para promover una mayor armonía y desarrollo. Así, se busca evidenciar cómo la gestión municipal puede optimizarse, mediante una planificación territorial adecuada y un cumplimiento riguroso de las regulaciones establecidas en el PBOT.

La relevancia de este estudio radica en su capacidad para contribuir a un entendimiento más profundo de la situación territorial en Villamaría. A través de un diagnóstico exhaustivo, se identificarán los elementos que impulsan o limitan el desarrollo del Municipio. Además, se espera que los hallazgos del proyecto sirvan como base para recomendaciones que promuevan la mejora en la gestión del territorio, al contribuir así al bienestar general de la población.

Por lo tanto, este trabajo de grado se justifica no solo por la necesidad de evaluar el cumplimiento de las normativas existentes, sino también por la urgencia de establecer un modelo de desarrollo territorial que sea coherente y ajustado a derecho. Al abordar la planificación territorial desde una perspectiva crítica y analítica, se pretende fomentar un desarrollo sostenible y armonioso en Villamaría, al garantizar que las decisiones tomadas en el presente contribuyan al bienestar de las futuras generaciones. La investigación busca ser un aporte significativo al mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad, al asegurar que el crecimiento urbano se realice de manera ordenada y eficiente.

4. Objetivos

4.1. Objetivo General

Analizar la eficacia del funcionamiento y la evolución normativa del Plan Básico de Ordenamiento Territorial –PBOT- en el municipio de Villamaría, Caldas, entre el año 2013 al 2023.

4.2. Objetivos Específicos

4.2.1. Conocer el impacto del Plan Básico de ordenamiento territorial –PBOT en el Municipio de Villamaría.

4.2.2. Estudiar el cumplimiento legal de los planes básicos de ordenamiento territorial.

4.2.3. Comprender la eficacia del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) en el Municipio de Villamaría, Caldas entre el año 2013 al 2023.

4.3. Pregunta de Investigación

¿Cuál es la eficacia del funcionamiento y la evolución normativa del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del municipio de Villamaría, Caldas, entre el año 2013 y el 2023?

5. Marco Teórico

5.1. Definición del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT)

En primer lugar, es necesario realizar una conceptualización del término ordenamiento territorial, a partir de distintos autores y entidades reconocidas a escala mundial. Para este trabajo, se contemplarán tres definiciones que se consideran completas y acertadas. Según el artículo 9 de la Ley 388 de 1997, el ordenamiento territorial se define como "el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo" (s.p.). Por su parte, otra vista de carácter geográfico y económico contextualiza al ordenamiento territorial desde las necesidades, las cuales se articulan con procesos de integración o desintegración. Dicho de otra manera, el ordenamiento territorial es:

Un conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía con el medio ambiente. (Comisión de Ordenamiento Territorial, 1992, p.3)

González Mejía (2020), afirma:

... el ordenamiento territorial, en su planteamiento fundamental, se constituye en la base de un plan de desarrollo del territorio y, por tanto, en una serie de normativas y determinaciones que buscan establecer un orden y un proceso de la relación de la sociedad con la naturaleza y en la preservación de esta como la base material de la existencia social... (p.24). – Ordenamiento territorial en america latina: situación actual y perspectivas

Por último, la Carta Europea de Ordenación del Territorio, (Consejo Europeo, 1983, Torremolinos, España) establece que el ordenamiento del territorio, “... es una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global cuyo objetivo es lograr un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector...” (p.2.)

En este sentido, uno de los principales objetivos del ordenamiento territorial, también conocido como planeación del espacio físico, es buscar controlar u organizar el uso, ocupación y transformación del territorio para potencializar su uso. En especial, en lo que respecta a los recursos naturales, la distribución adecuada de los territorios y las diversas actividades económicas y sociales, con el propósito de mejorar constantemente la calidad de vida de las comunidades. (Maassiris et al., 2012)

La normativa sobre ordenamiento territorial en Colombia ha evolucionado de manera significativa desde 1997, cuando se promulgó la Ley 388. Esta ley estableció el ordenamiento territorial como un conjunto de acciones políticas y administrativas para la planificación física de los territorios, concertadas con las comunidades. A partir de esa ley, diversos decretos y leyes se han adoptado para regular y actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), entre ellos, el Decreto 879 de 1998, reglamentó la Ley 388, estableciendo directrices para la formulación y actualización de los POT; el Decreto 4002 de 2004, introdujo modificaciones sobre la revisión y ajuste de los POT; el Decreto 3600 de 2006, reforzó la normativa sobre el ordenamiento del suelo y desarrollo urbanístico; el Decreto 4066 de 2008, reglamentó aspectos específicos sobre la parcelación y el desarrollo de actuaciones urbanísticas.

De igual manera, la Ley 1454 de 2011, estableció normas orgánicas para el ordenamiento territorial; la Ley 1551 de 2012, introdujo reformas para modernizar y organizar el

funcionamiento de los municipios; Decreto 1807 de 2014, reglamentó la incorporación de la gestión del riesgo en los POT, en virtud del artículo 189 del Decreto Ley 019 de 2012, y el Decreto 1077 de 2015, compiló las normas reglamentarias del sector vivienda, ciudad y territorio.

El Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) es aplicable a municipios con poblaciones entre 30.000 y 100.000 habitantes, como lo es el municipio de Villamaría, Caldas, y se basa en un enfoque participativo y concertado, en el cual se involucran las comunidades en la formulación y actualización del plan. A través de este proceso, se busca integrar las demandas y expectativas de la población con las potencialidades del territorio, fomentando así un desarrollo socioeconómico equilibrado. Ley 388 1997, Artículo 9. ¹

La misma ley en el artículo 28 reglamenta la vigencia y revisión del plan de ordenamiento y establece, que los Planes de Ordenamiento Territorial tienen una vigencia de tres periodos de las administraciones municipales y distritales. Teniendo cuidado, en todo caso, de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para estas administraciones. Ley 388 1997, Artículo 28 ²; El PBOT se compone de diversas fases que

¹ Ley 388 1997, Artículo 9; “Los planes de ordenamiento del territorio se denominarán:

a) Planes de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes;

b) Planes básicos de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes;

c) Esquemas de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes”.

² “Ley 388 1997, Artículo 28; 1. El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como mínimo el correspondiente a tres (3) períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, teniendo cuidado en todo caso de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para estas administraciones.

2. Como contenido urbano de mediano plazo se entenderá una vigencia mínima correspondiente al término de dos (2) períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, siendo entendido en todo caso que puede ser mayor si ello se requiere para que coincida con el inicio de un nuevo período de la administración.

incluyen la formulación, implementación y monitoreo. Durante la formulación se realiza un diagnóstico territorial, que permite identificar problemas, potencialidades y limitaciones del área. Este diagnóstico es fundamental para establecer objetivos y estrategias que orienten el desarrollo del Municipio. Las normativas derivadas del PBOT se implementan a través de programas y proyectos, que buscan transformar el territorio de manera ordenada. Esto incluye la regulación de usos del suelo, el establecimiento de zonas de conservación,³ según el reporte Humboldt de biodiversidad; así como la planificación de infraestructura y servicios públicos.

Entre las normativas que complementan y regulan el PBOT se encuentran diversos decretos que han evolucionado desde la promulgación de la Ley 388 de 1997, tales como el Decreto 879 de 1998, que establece directrices para la formulación y actualización de los PBOT, y el Decreto 1807 del 2014, que incorpora la gestión del riesgo en los planes.

Uno de los principales objetivos del PBOT según la Ley 388 1997, Artículo 5, “garantizar un uso sostenible y equitativo del territorio, promoviendo la distribución adecuada de actividades económicas y sociales. Este enfoque busca no solo organizar el desarrollo urbano, sino también preservar el entorno natural y cultural del municipio” (s.p.).

También, el PBOT desempeña un papel crucial en la mitigación de problemas como la expansión urbana desmedida, la ocupación ilegal de terrenos y la saturación de servicios públicos. Al establecer un marco normativo claro y participativo, se busca que las decisiones en

3. Los contenidos urbanos de corto plazo y los programas de ejecución regirán como mínimo durante un (1) período constitucional de la administración municipal y distrital, habida cuenta de las excepciones que resulten lógicas en razón de la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos.

³ “Es una medida geográficamente delimitada dentro o alrededor de los centros urbanos, que, sin importar el reconocimiento, la dedicación o la gestión, busca la conservación efectiva y a largo plazo de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos que contribuyen al bienestar de los ciudadanos”.

torno al desarrollo territorial se tomen de manera informada y responsable, fomentando una mayor calidad de vida para las comunidades locales. La planificación urbana y la normativa local buscan garantizar el derecho a una vivienda digna y servicios públicos, abordar asentamientos ilegales, y mejorar la calidad de vida de los habitantes.

La investigación examinará cómo las reformas normativas han impactado e influido en la planificación y gestión del crecimiento urbano y poblacional; así como en la capacidad del municipio para enfrentar los desafíos derivados de su expansión, que paralelamente es un reflejo de su desarrollo. Este estudio proporcionará una evaluación crítica del PBOT al identificar fortalezas y debilidades en la aplicación de las normativas, y ofrecerá recomendaciones para mejorar la eficacia del ordenamiento territorial en Villamaría, contribuyendo así a un desarrollo urbano más equilibrado y sostenible.

Por lo tanto, este trabajo tiene como fin establecer la importancia del Plan de Ordenamiento Territorial como mecanismo de desarrollo y su influencia en el crecimiento del municipio, al centrarse de manera específica en el Municipio de Villamaría, Caldas. Se realizará un seguimiento detallado de la normativa PBOT, durante los años comprendidos entre el 2013 y el 2023, con el objetivo de identificar los factores positivos y negativos que surgieron en su aplicación. Además de evaluar la aplicación de la normativa PBOT durante el período estipulado, se determinará de manera mixta entre métodos cualitativos y cuantitativos los avances significativos en la solución de problemas territoriales y socioeconómicos. También, cómo se han aprovechado los beneficios derivados de una implementación efectiva de la normativa PBOT en el desarrollo equilibrado para los habitantes, la mejora de su calidad de vida y la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

De otro lado, es importante traer a colación la Sentencia C-138 de 2020 Corte Constitucional, que señala el ordenamiento territorial como instrumento para el mantenimiento del orden público, ya que:

... la ordenación del territorio es una medida de política administrativa o de la función ordenadora de la administración que, a través de la determinación adecuada del espacio público (parques, plazas, vías, andenes, espacios sanitarios, equipamiento cultural y deportivo, etc.) y de la limitación de libertades y derechos, entre otros, del derecho a la propiedad, en desarrollo de la función constitucional que le es inherente (artículo 58 de la Constitución), del derecho al trabajo y de la libertad de empresa persigue, al amparo del principio de dignidad humana, crear condiciones materiales adecuadas para la convivencia en sociedad y para el correcto ejercicio de las libertades y derechos individuales y colectivos, bajo condiciones de seguridad, tranquilidad y sanidad medio ambiental. De esta manera, el ordenamiento territorial determina y se articula con las funciones policivas de los alcaldes y de los gobernadores. (s.p)

5.2 Legislación Relacionada con el PBOT

5.2.1 Ley 388 de 1997

Es la norma fundamental en la legislación colombiana en materia de ordenamiento territorial. Su principal objetivo es establecer un marco normativo que permita la planificación y gestión del uso del suelo en los ámbitos municipal y distrital, promoviendo un desarrollo sostenible y equilibrado. Los principales aspectos de la Ley 388 son los siguientes:

La definición de Ordenamiento Territorial: la ley conceptualiza el ordenamiento territorial como un conjunto de directrices, políticas, normas y acciones, que orientan el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo, lo cual busca armonizar las necesidades sociales, económicas y ambientales.

Instrumentos de Planificación: la ley establece diferentes instrumentos de planificación, entre los cuales se encuentran los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) y los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT). Cada uno de estos instrumentos se aplica de acuerdo con el tamaño y las características del municipio.

Participación Ciudadana: la Ley 388 hace énfasis en la importancia de la participación de la comunidad en el proceso de formulación de los planes de ordenamiento. Esto implica que los ciudadanos deben ser parte activa en la definición de políticas y en la toma de decisiones que afectan su entorno.

Responsabilidad Municipal: se asigna a los municipios la responsabilidad de elaborar y actualizar sus POT, en coordinación con las autoridades ambientales y otras entidades del Estado. Esto garantiza que las decisiones de ordenamiento territorial estén alineadas con la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

Adaptación y Flexibilidad: la ley permite ajustes y revisiones periódicas de los planes, al reconocer la necesidad de adaptarse a cambios en la dinámica social, económica y ambiental.

Normas Específicas: a lo largo de los años, la ley se ha complementado por diversos decretos y normativas, que regulan aspectos específicos del ordenamiento del territorio como la gestión del riesgo y el desarrollo urbanístico.

5.2.2 Normativa Nacional

La Constitución Política presenta disposiciones pertinentes a la planificación territorial. En concreto, el artículo 311 de la Constitución se ocupa de la planificación territorial al afirmar que:

... Al municipio como 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.

Esto establece la premisa de que la planificación territorial debe contemplar elementos relacionados con el patrimonio, la prestación de servicios públicos, el espacio público, la seguridad, la salud, el medio ambiente, y otros intereses colectivos.

Adicionalmente, el artículo 287 de la Constitución confiere a las entidades territoriales autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley, pues “Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley...”. Así, otorga a los municipios el derecho y la obligación de formular y aprobar su Plan de Desarrollo, el cual debe integrar las metas y objetivos del Plan

Básico de Ordenamiento Territorial. Estos planes de desarrollo desempeñan un rol esencial en la planificación y administración del territorio a escala municipal.

En el marco del ordenamiento territorial, la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales se rige por la Ley 1454 de 2011. De acuerdo con el Artículo 288 de la Constitución Política de Colombia, “Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”. La Ley 1454 de 2011 Artículo 27, explica que:

Además de los que el artículo 209 de la Constitución Política contempla como comunes de la función administrativa, son principios rectores del ejercicio de competencias, los siguientes principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. Por lo tanto, la ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la manera en que se dividen dichas competencias.

Esto significa que se debe permitir controlar y administrar los aspectos que estén bajo el control local y permitir que las autoridades adopten decisiones en los temas que se relacionan con las entidades territoriales. Este artículo garantiza que las decisiones sean efectivas y asumidas por el Estado y sus entes descentralizados. También, esta normativa alude a la descentralización y la participación ciudadana en las decisiones concernientes al ordenamiento territorial, lo que incide en el proceso de planificación y desarrollo del territorio en el contexto colombiano.

La Ley 388 de 1997 es una pieza fundamental en el marco normativo colombiano, relacionado con la planificación territorial. Esta legislación ha tenido un impacto significativo en la forma en que se aborda el desarrollo urbano y rural, la gestión del territorio y la promoción de

un ambiente sostenible en Colombia. En el marco de esta investigación, se analizarán las disposiciones clave de la Ley 388 de 1997; así como su relevancia y efectividad en la práctica de la planificación territorial.

La revisión y ajuste de los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) en el Municipio de Villamaría se fundamentan en diversas disposiciones constitucionales, que establecen el marco normativo para garantizar un desarrollo territorial equilibrado y sostenible. Estas disposiciones, tanto en su parte dogmática como orgánica, delimitan las responsabilidades y derechos de las entidades territoriales; así como la protección del medio ambiente y la participación ciudadana.

5.2.2.1 Consideraciones Constitucionales

Estado Social de Derecho: el Artículo 1 de la Constitución Política de Colombia establece que:

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Este hace énfasis en la importancia de la dignidad humana y el interés general. En este contexto, el PBOT debe ser un instrumento que refleje estos principios al garantizar un ordenamiento que beneficie a la comunidad en su conjunto y no a intereses particulares.

Derecho a un Ambiente Sano: de acuerdo con el Artículo 79, todas las personas tienen derecho a disfrutar de un ambiente sano. Esto implica que los planes de ordenamiento territorial

deben incorporar consideraciones ambientales en su diseño y ejecución, al asegurar que el desarrollo urbano no comprometa la calidad del entorno natural.

Autonomía de las Entidades Territoriales: el Artículo 287 otorga autonomía a las entidades territoriales para gestionar sus intereses, lo cual incluye la facultad de elaborar y ajustar sus PBOT. Esta autonomía es fundamental para que Villamaría pueda adaptar su planificación territorial a las realidades y necesidades locales, siempre enmarcada en el respeto a la Constitución y las leyes.

Funciones Municipales: el Artículo 311 señala que “al municipio le corresponde prestar los servicios públicos” (s.p), ordenar el desarrollo de su territorio y promover la participación comunitaria. La revisión y ajuste del PBOT son esenciales para cumplir con estas funciones; ya que permiten integrar las opiniones de la comunidad y garantizar que las decisiones reflejen sus necesidades y aspiraciones.

Competencias de los Concejos: el Artículo 313 asigna a los Concejos la responsabilidad de adoptar planes y programas de desarrollo, así como regular los usos del suelo. En este sentido, la revisión del PBOT es una actividad que debe ser ejecutada bajo la supervisión y aprobación del Concejo Municipal, al asegurar que se alineen con el desarrollo económico.

La Ley 388 de 1997 establece un marco normativo fundamental para el ordenamiento territorial en Colombia, orientado a garantizar una planificación sostenible y coherente a largo plazo. Este instrumento debe permanecer vigente por un mínimo de tres periodos constitucionales completos, calculados a partir de la adopción del PBOT en cada municipio. Por ejemplo, si la adopción del PBOT tuvo lugar a mediados de 2012, la vigencia de corto plazo cubriría todo el periodo constitucional hasta el 31 de diciembre de 2019, incluyendo el siguiente periodo constitucional, ya que el periodo 2012-2015 no puede considerarse completo. De igual manera, la

vigencia de mediano plazo se ejecutaría en el periodo 2020-2023, mientras que la de largo plazo abarcaría el periodo 2024-2027, lo cual garantiza Ley 388 1997, Artículo 5 así la continuidad de los contenidos estructurales del plan, los cuales se agrupan en cinco grandes temas:

1. Objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo: se debe definir una visión territorial que oriente el desarrollo del municipio, al asegurarse que las decisiones presentes no comprometan el bienestar de las generaciones futuras.

2. Estructura urbana y rural: esta estructura se configura mediante redes de transporte, vías, espacios públicos y servicios, al facilitar una interconexión eficiente y equitativa entre las distintas áreas del municipio.

3. Sistema de áreas de reserva: es esencial identificar y proteger aquellas áreas de valor ambiental y paisajístico, promoviendo la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad.

4. Zonas de amenaza y riesgo: el ordenamiento territorial debe contemplar un análisis de las zonas que presentan riesgos para la población, permitiendo la implementación de estrategias de mitigación y protección.

Se deben establecer los objetivos y estrategias de mediano y largo plazo, garantizando la inclusión de la gestión del riesgo en el PBOT y definiendo medidas para el conocimiento y reducción del riesgo (prevención y mitigación), con el fin de procurar el desarrollo seguro del territorio, de acuerdo con los análisis de estudios básicos y detallados disponibles.

Áreas con condición de amenaza: son aquellas zonas del territorio municipal clasificadas como de amenaza alta o media, en las que, tras la revisión o expedición de un nuevo

PBOT, "se determine la necesidad de clasificarlas como suelo urbano, de expansión urbana, rural suburbano o centros poblados rurales para su desarrollo"

Áreas con condición de riesgo: corresponden a zonas del territorio municipal clasificadas como de amenaza alta, que ya están urbanizadas, ocupadas o edificadas; así como aquellas que contengan elementos del sistema vial, equipamientos (salud, educación, entre otros) o infraestructura de servicios públicos.

5. Clasificación del suelo municipal: este aspecto garantiza el respeto por los perímetros establecidos, al promover un uso sostenible y planificado del suelo. La ley 388 en su capítulo IV clasificación del suelo, artículo 30 clases de suelo de "Los planes de ordenamiento territorial clasificarán el territorio de los municipios y distritos en suelo urbano, rural y de expansión urbana. Al interior de estas clases podrán establecerse las categorías de suburbano y de protección"

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio subraya la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial - POT como un procedimiento de carácter técnico y jurídico establecido por la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997), con el fin principal de actualizar, modificar o ajustar sus contenidos y normas, de manera que se asegure la construcción efectiva del modelo territorial adoptado por el municipio. El espíritu de la Ley 388 de 1997 es el de constituir un instrumento de planeación con una vigencia mínima de tres administraciones municipales en sus contenidos estructurales, los cuales hacen referencia principalmente a cinco grandes temas del ordenamiento: primero, los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo - Visión Territorial; segundo, la estructura urbana y rural - Modelo de Ocupación del Territorio; tercero, el sistema de áreas protegidas; cuarto, las zonas de amenaza y riesgo, y

quinto, la clasificación del suelo municipal, que la protección de estos elementos es esencial para el desarrollo integral de los municipios.

La tutela y el respeto de los contenidos mencionados anteriormente, es el único mecanismo que garantizará la continuidad que requieren los procesos reales de desarrollo integral de cualquier municipio en el país. Alterar de forma caprichosa estos contenidos es apostar por el corto plazo y desvirtuar así la planificación a largo plazo, lo cual genera desequilibrios económicos y sociales. En consecuencia, las autoridades municipales deben emprender un proceso de revisión ordinaria del Plan, según lo establecido en el Artículo 28 de la Ley 388 de 1997.⁴”

Vigencia y revisión del Plan de Ordenamiento.

Si, tras evaluar la implementación del Plan, se determina que es necesario realizar una actualización sustancial, las autoridades podrán llevar a cabo una revisión general de sus objetivos, políticas y normas. Para ello, es fundamental contar con el apoyo de los Consejos

⁴ Ley 388 de 1997 artículo 28 modificado por la ley 902 de 2004 Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros:

1. El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como mínimo el correspondiente a tres (3) períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, teniendo cuidado en todo caso de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para estas administraciones.

2. Como contenido urbano de mediano plazo se entenderá una vigencia mínima correspondiente al término de dos (2) períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, siendo entendido en todo caso que puede ser mayor si ello se requiere para que coincida con el inicio de un nuevo período de la administración.

3. Los contenidos urbanos de corto plazo y los programas de ejecución regirán como mínimo durante un (1) período constitucional de la administración municipal y distrital, habida cuenta de las *excepciones que resulten lógicas en razón de la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos.*”

Territoriales de Planeación como lo establece la Constitución Política de Colombia 1991, Artículo 340⁵

Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo. Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley. En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley. El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación.

La Ley 152 de 1994, Artículo 34, *Alcance de la planeación en las entidades territoriales*, dice que las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo

⁵ Constitución Política de Colombia 1991 art 340 “*Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso y las Corporaciones Autónomas Regionales cuya competencia es. Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución*”.

económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución y la Ley 152 de 1994.

Los Consejos Territoriales de Planeación son espacios de participación comunitaria para la planeación y el control social de las políticas de desarrollo económico, social, político, cultural y territorial de municipios, distritos y departamentos. Establece los lineamientos para la conformación y el funcionamiento del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales y determina que para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales se aplicarán las mismas reglas previstas para el Plan Nacional de Desarrollo, en cuanto sean compatibles.

Como mínimo deben estar integrados por delegados de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios. De igual manera la Ley 388 Artículo 24, *Instancias de concertación y consulta.*

El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del plan de Ordenamiento Territorial, de someterlo a consideración del Consejo de Gobierno. (s.p)

La Ley 388 Artículo 24 numeral 1:

Concertación interinstitucional y consulta del proyecto de Plan se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente a efectos de que conjuntamente con el municipio y/o distrito concerten los asuntos exclusivamente ambientales, dentro del ámbito de su competencia de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993, para lo cual dispondrán, de quince (15) días; solo podrá ser objetado por razones técnicas y sustentadas en estudios. En relación con los temas sobre los cuales no se logre la concertación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible intervendrá con el fin de decidir sobre los puntos de desacuerdo, para lo cual dispondrá de un término máximo de treinta (30) días, contados a partir de la radicación de la información del proceso por parte del municipio o distrito quien está obligado a remitirla. (s.p.)

La Ley 388 también establece que cualquier modificación a las normas urbanísticas estructurales de los Planes de Ordenamiento Territorial debe realizarse en el marco de una revisión general, o excepcionalmente, a iniciativa del alcalde con justificación técnica adecuada. Este procedimiento busca asegurar que todas las revisiones se fundamenten en un diagnóstico riguroso de la situación urbana y rural, al considerar factores como cambios significativos en la población y la dinámica del uso del suelo.

Las revisiones extraordinarias son posibles en situaciones de interés público o fuerza mayor, tales como desastres naturales o estudios que justifiquen la recalificación de áreas en riesgo. Esto asegura que la planificación se ajuste a las realidades cambiantes del entorno. Por tanto, la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial es un proceso que debe ser meticuloso y debe seguir las directrices legales, garantizando que los planes se mantengan

relevantes y efectivos en la construcción de un modelo de ocupación territorial sostenible. Esta flexibilidad permite a los municipios adaptarse a nuevas circunstancias, fortaleciendo la planificación urbana y rural en beneficio de sus habitantes

5.3 Desarrollo Territorial Sostenible

El desarrollo sostenible se concibe como aquel que satisface las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas. Este principio, popularizado por el Informe Brundtland de 1987, subraya la interdependencia entre el desarrollo económico, social y ambiental. Jeffrey Sachs, en su obra *The Age of Sustainable Development*, resalta la urgencia de este enfoque para abordar retos globales como el cambio climático y la desigualdad. En el contexto de Villamaría, la implementación de estos principios es vital para guiar la planificación territorial y la gestión de recursos.

La planificación territorial trata de optimizar el uso del espacio geográfico al promover un desarrollo equilibrado que proteja el medio ambiente. Según Levy, esta disciplina es esencial para gestionar el crecimiento de las comunidades de manera efectiva. Integrar consideraciones ambientales en el diseño urbano y rural, como sugiere Ian McHarg (1969) en su libro *Design with Nature* (Proyectar con Naturaleza), permite crear entornos más resilientes y sostenibles, ya que:

La identificación de territorios genera no solo la correcta ubicación de las urbanizaciones, también ayuda a la conservación de los espacios naturales, aquellos que no pueden ser antropizados para esto se deben crear espacios de transformación antes de llegar a los mismos, ya que no son adecuados ya sea para las actividades humanas o ponga en riesgo la biodiversidad ecológica, por las cualidades de las actividades o las posibles modificaciones de la naturaleza o de los procesos humanos en un futuro. El estudio de los suelos y sus elementos ayuda a prevenir problemas futuros de seguridad y ecología

permitiendo una antelación a la modificación de las urbes o espacios con presencia de procesos humanos, por esta razón no solo se tiene en cuenta las características de las zonas a estudiar, también la capacidad de carga que supone cada una y cuál es su límite para la correcta utilización de dicho suelo. (p.151)

Desarrollar un enfoque integral en la planificación en Villamaría, puede llevar a decisiones más inclusivas y efectivas, al abarcar no solo el uso del suelo; sino también la infraestructura y la participación ciudadana. La infraestructura de servicios públicos es un componente crítico del desarrollo sostenible, porque según el Banco Mundial (s.f), “Establecer una infraestructura adecuada no solo mejora la calidad de vida de los ciudadanos, sino que también impulsa el crecimiento económico al facilitar el acceso a mercados y servicios” (s.p). Además, señala que una infraestructura resiliente es esencial para enfrentar los desafíos del cambio climático (Banco Mundial, s.f.). Por lo tanto, es crucial que Villamaría integre la sostenibilidad en la planificación y ejecución de proyectos de infraestructura, garantizando que estas contribuyan al bienestar social y ambiental.

El municipio de Villamaría enfrenta un crecimiento que podría generar presión sobre su infraestructura de servicios públicos. Esta situación resalta la importancia de implementar procesos de ordenamiento que permitan desarrollar una infraestructura adecuada. Una planificación eficiente contribuye a mejorar la calidad de vida de los habitantes y también fomenta el crecimiento económico al facilitar el acceso a mercados y servicios esenciales.

El Banco Mundial hace énfasis que una infraestructura resiliente es fundamental para afrontar los desafíos del cambio climático. Por lo tanto, es imperativo que Villamaría integre la sostenibilidad en la planificación y ejecución de sus proyectos. Esto garantizará que las iniciativas de infraestructura contribuyan al bienestar social y ambiental del municipio.

Un crecimiento ordenado requiere una gestión cuidadosa de la expansión urbana para prevenir problemas como la congestión, la contaminación y la desigualdad social. Una planificación adecuada puede mejorar la competitividad regional y atraer inversiones, además de proteger los espacios verdes y reducir las desigualdades socioeconómicas. La regulación de los usos del suelo es crucial en este proceso; ya que permite una gestión eficaz, la cual minimiza conflictos entre intereses diversos y promueve un desarrollo armonioso.

Implementar políticas que fomenten un crecimiento sostenible es fundamental para el futuro de Villamaría. Solo a través de un enfoque integral y responsable, se podrá garantizar un desarrollo que beneficie a todos los ciudadanos, preservando al mismo tiempo los recursos naturales y mejorando la calidad de vida en el municipio. La incorporación de espacios verdes dentro del entorno urbano, como proponen Benedict y McMahon (2006) en su trabajo *La infraestructura verde como espacio de integración*, quienes dicen “una propuesta de planificación de infraestructura verde orientada a potenciar los espacios verdes como valiosos sistemas que deberán aportar a mejorar la calidad de nuestro hábitat en un sentido ambiental, cultural, social y económico” (p.148). Es vital que Villamaría defina claramente las actividades permitidas en cada área y considere las interacciones entre estas y las comunidades locales.

El cumplimiento normativo es esencial para asegurar la implementación efectiva de las políticas de planificación territorial. Normas y regulaciones bien definidas promueven la transparencia y la responsabilidad, construyendo confianza entre las comunidades y sus gobiernos locales. La investigación y el análisis de las regulaciones son cruciales para fomentar un desarrollo urbano sostenible en Villamaría.

El desarrollo sostenible en Villamaría exige una visión integral que interconecte la planificación territorial, la infraestructura, el uso del suelo y el cumplimiento normativo. Frente a

desafíos globales complejos, es fundamental adoptar enfoques que permitan gestionar eficazmente el territorio al crear comunidades más sostenibles e inclusivas. Con una correcta implementación de estos principios, la localidad puede avanzar hacia un futuro próspero y resiliente.

La Sostenibilidad Ambiental en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Villamaría, Caldas, debe tener componentes en cumplimiento de la nueva determinante ambiental compilatoria adoptada por la Corporación Autónoma Regional de Caldas (Corpocaldas) mediante la resolución 0825 del 18 de mayo de 2023. Dicha resolución, establece las directrices para garantizar la sostenibilidad ambiental en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del municipio de Villamaría, Caldas, Artículo 2. Ejes de la Determinante Ambiental. La determinante ambiental compilatoria se divide en cinco ejes temáticos, los cuales deben considerarse en la formulación y ajuste del PBOT, entre ellos:

Estructura Ecológica: se identificarán y protegerán las áreas de conservación y preservación ambiental, incluyendo áreas protegidas, ecosistemas estratégicos, y zonas de recarga de acuíferos.

Gestión Integral del Recurso Hídrico: se promoverán medidas para garantizar la calidad y disponibilidad del agua, incluyendo la implementación de Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas.

Gestión Integral de Residuos Sólidos y Calidad del Aire: se establecerán áreas idóneas para la disposición de residuos, así como directrices para la ubicación de industrias, con el fin de proteger la salud pública y el medio ambiente.

Gestión del Riesgo de Desastres y Cambio Climático: se implementarán estrategias para identificar y mitigar riesgos relacionados con fenómenos naturales, así como acciones para enfrentar el cambio climático.

Ordenamiento Rural y Paisaje Cultural Cafetero: se definirán normas y lineamientos para la ocupación del suelo rural, evitando su densificación irregular y promoviendo usos sostenibles en estos territorios.

Figura 1

Directrices para Sostenibilidad del PBOT de Corpocaldas



Nota. Resolución 0825 del 18 de mayo de 2023. Corporación Autónoma Regional de Caldas.

Planificación Territorial: Enfoques y Conceptos – Autores

En primer lugar, es necesario realizar una conceptualización del término ordenamiento territorial, a partir de distintos autores y entidades reconocidas en el ámbito mundial. Para este trabajo, se contemplarán tres definiciones que se consideran completas y acertadas. Según el Artículo 9 de la Ley 338 de 1997, el ordenamiento territorial se define como "el conjunto de

objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo"

Por su parte, otra vista de carácter geográfico y económico contextualizan al ordenamiento territorial desde las necesidades las cuales se articulan con procesos de integración o desintegración. Dicho de otra manera, el ordenamiento territorial es:

Un conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía con el medio ambiente. (Espinosa Cuervo, 2006, p.114)

Por otro lado, (González Mejía, 2020), señala que el ordenamiento territorial, en su planteamiento inicial, se compone en "... la base de un plan de desarrollo del territorio y, por tanto, en una serie de normativas y determinaciones que buscan establecer un orden y un proceso de la relación de la sociedad con la naturaleza y en la preservación de esta como la base material de la existencia social..." (p.24).

Por último, la Carta Europea de Ordenación del Territorio, (Consejo Europeo, 1983, Torremolinos, España) establece que el ordenamiento del territorio, "... es una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global cuyo objetivo es lograr un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector..." (p.2).

En este sentido, uno de los principales objetivos del ordenamiento territorial, también conocido como planeación del espacio físico, es:

Un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia. (Ley 1454 de 1997 Artículo 2)

Busca controlar u organizar el uso, ocupación y transformación del territorio para potencializar su uso, especialmente en lo que respecta a los recursos naturales, la distribución adecuada de los territorios y las diversas actividades económicas y sociales, con el propósito de mejorar constantemente la calidad de vida de las comunidades.

6. Marco Normativo PBOT

El Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) es una herramienta esencial para el marco normativo y desempeña un papel central en cualquier investigación sobre la eficacia de los planes de ordenamiento territorial. Estas regulaciones y directrices legales proporcionan el fundamento esencial para evaluar cómo se desarrollan, implementan y cumplen los planes. Además, establecen las normas y criterios que guían el uso del suelo y la gestión del territorio, influyendo en el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y la calidad de vida de los ciudadanos. Un análisis exhaustivo de este marco normativo es crucial para identificar posibles deficiencias, evaluar el impacto de los planes y proponer mejoras que contribuyan a un ordenamiento territorial más efectivo y equitativo.

Dentro de este contexto, es fundamental resaltar la importancia de la normativa internacional en lo que respecta a la salvaguarda de los derechos humanos fundamentales. En particular, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su Artículo 25.1, expresa que:

... Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, en su artículo 11.1, señala que:

establecen de manera inequívoca el derecho inherente de todas las personas a disfrutar de un nivel de vida adecuado. Además, estos instrumentos jurídicos internacionalmente reconocidos imponen a los Estados la obligación de adoptar las medidas necesarias y apropiadas para garantizar la plena realización de este derecho esencial. (s.p.)

La Constitución Política presenta disposiciones pertinentes a la planificación territorial. En concreto, el Artículo 311 de la Constitución se ocupa de la planificación territorial al afirmar que:

Al municipio como 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...

Esto establece la premisa de que la planificación territorial debe contemplar elementos relacionados con el patrimonio, el espacio público, la seguridad, la salud, el medio ambiente y otros intereses colectivos.

Adicionalmente, el Artículo 287 de la Constitución confiere a las entidades territoriales autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la ley, lo cual otorga a los municipios el derecho y la obligación de formular y aprobar su Plan de Desarrollo, que debe integrar las metas y objetivos del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (POBT). Estos planes de desarrollo desempeñan un rol esencial en la planificación y administración del territorio a escala municipal.

La Ley 1454 de 2011, Artículo 288, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), establece que el ordenamiento territorial" es

... un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia...

Aunque la Constitución Política de Colombia no aborda de manera exhaustiva la planificación territorial, establece principios y disposiciones generales relevantes que se desarrollan en leyes específicas, tanto a nivel nacional como local, como la Ley 1454 de 2011. Esta ley también menciona la descentralización y la participación ciudadana en las decisiones relacionadas con el ordenamiento territorial, lo que influye en los procesos de planificación y desarrollo del territorio en el contexto colombiano.

6.1 La Ley 388 de 1997

Es un pilar fundamental en la legislación colombiana en materia de ordenamiento territorial. Su principal objetivo es establecer un marco normativo que facilite la planificación y gestión del uso del suelo en el ámbito municipal y distrital, promoviendo un desarrollo sostenible y equilibrado que responda a las necesidades de la población y al respeto por el medio ambiente.

6.1.1 Principales Aspectos de la Ley 388

6.1.1.1 Definición de Ordenamiento Territorial: la ley conceptualiza el ordenamiento territorial como un conjunto de directrices, políticas, normas y acciones orientadas al desarrollo físico del territorio y al uso del suelo. Este enfoque busca armonizar las necesidades sociales, económicas y ambientales, destacando la importancia de una planificación integral que considere todos estos aspectos.

6.1.1.2 Instrumentos de Planificación: la Ley 388 introduce varios instrumentos de planificación, entre los que se destacan los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) y los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT). Cada uno de estos instrumentos se aplica de acuerdo con el tamaño y características del municipio, permitiendo una gestión adaptada a las realidades locales.

6.1.1.3 Participación Ciudadana: uno de los aspectos más innovadores de la Ley 388 es su énfasis en la participación ciudadana. La ley reconoce que los ciudadanos deben ser actores activos en la formulación de los planes de ordenamiento, asegurando que sus voces se escuchen y que sus intereses se consideren en las decisiones que afectan su entorno. Esto no solo fortalece la democracia, sino que también contribuye a la legitimidad de las políticas implementadas.

6.1.1.4 Responsabilidad Municipal: la ley asigna a los municipios la responsabilidad de elaborar y actualizar sus POT, en coordinación con autoridades ambientales y otras entidades del Estado. Esta responsabilidad busca garantizar que las decisiones de ordenamiento territorial estén alineadas con la protección del medio ambiente, promoviendo un desarrollo sostenible que no comprometa los recursos para futuras generaciones.

6.1.1.5 Adaptación y Flexibilidad: al reconocer la naturaleza dinámica de las realidades sociales, económicas y ambientales, la Ley 388 permite ajustes y revisiones periódicas de los planes de ordenamiento. Esta flexibilidad es crucial para adaptarse a cambios imprevistos y para responder a las necesidades emergentes de la comunidad, asegurando que los planes sigan siendo relevantes y eficaces.

6.1.1.6 Normas Específicas: a lo largo de los años, la Ley 388 se ha complementado por diversos decretos y normativas, que regulan aspectos específicos del ordenamiento del territorio como la gestión del riesgo y el desarrollo urbanístico. Estas normas específicas permiten abordar de manera más detallada situaciones particulares, fortaleciendo el marco normativo general.

En resumen, la Ley 388 de 1997 se presenta como un instrumento clave para el ordenamiento territorial en Colombia. Al promover un enfoque integral que considera las necesidades sociales, económicas y ambientales, y al fomentar la participación activa de la

ciudadanía, la ley busca construir un modelo de desarrollo que sea sostenible y equilibrado, alineando las políticas públicas con los intereses de las comunidades y la protección del medio ambiente. Su capacidad de adaptación y actualización también asegura que el ordenamiento territorial pueda responder a las necesidades de la población.

6.1.2 Normas que Modifican o Complementan la Ley 388 de 1997

Ley 810 de junio 13 de 2003: Esta ley modifica aspectos de la Ley 388 de 1997 en relación con las sanciones urbanísticas y ciertas actuaciones de los curadores urbanos, buscando mejorar la regulación del uso del suelo.

Ley 902 de julio 26 de 2004: Esta norma adiciona artículos a la Ley 388, modificando el artículo 15, que clasifica las normas urbanísticas en estructurales, generales y complementarias. Establece que las normas de urbanización y construcción no pueden restringir el desarrollo de programas de vivienda de interés social y prohíbe que los POT incluyan usos compatibles entre servicios de alto impacto, como la prostitución, y áreas residenciales.

Decreto 4002 de noviembre 30 de 2004: Regula los artículos 15 y 28 de la Ley 388, enfocándose en los usos de alto impacto y en el proceso de revisión de los POT. Este decreto establece que ciertos usos no pueden ser permitidos en los POT de municipios con más de 100,000 habitantes.

Ley 1523 de abril 24 de 2012: Establece la política nacional de gestión del riesgo de desastres y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. Esta ley obliga a los municipios que no han incorporado la gestión del riesgo en sus POT a realizar una revisión en el plazo de un año.

Ley 1551 de julio 6 de 2012: Moderniza la organización y funcionamiento de los municipios. Modifica el artículo 3° de la Ley 136 de 1994, estableciendo que los municipios

deben formular y adoptar los POT, regulando específicamente los usos del suelo en áreas urbanas, de expansión y rurales, y coordinando con políticas nacionales y planes departamentales.

6.2 Jurisprudencia Constitucional

La jurisprudencia constitucional en Colombia ha desempeñado un papel crucial en el desarrollo y la interpretación del ordenamiento territorial. A continuación, se presentan algunos aspectos destacados y decisiones relevantes que han influido en este campo:

6.2.1 Sentencia No. C-545 de 1993 Principio de la Autonomía Territorial: la Corte Constitucional ha reiterado que la autonomía de los municipios para el ordenamiento territorial es un principio fundamental. Esta autonomía les permite a las entidades territoriales diseñar y adoptar sus propios Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de acuerdo con sus particularidades y necesidades.

6.2.2 En Sentencia C-119 de 1999: en esta Sentencia, la Corte declaró la exequibilidad de varias disposiciones relacionadas con el ordenamiento territorial. Se reafirmó la necesidad de que los planes se ajusten a los principios de desarrollo sostenible y de protección ambiental, promoviendo la participación ciudadana en el proceso de formulación y adopción de los POT.

6.2.3 En Sentencia T- 502 de 2003: esta sentencia destacó la importancia de la participación ciudadana en la planificación del territorio, reconociendo que la comunidad tiene derecho a intervenir en decisiones que afectan su entorno. La Corte hizo énfasis en que la falta de participación puede vulnerar derechos fundamentales, como el derecho a un ambiente sano.

6.2.4 En Sentencia C- 153 de 2013: la Corte Constitucional se pronunció sobre la importancia de la articulación entre los POT y los Planes de Desarrollo Municipal. Esta decisión

reafirmó que el ordenamiento territorial debe estar alineado con las políticas de desarrollo social y económico, garantizando así un enfoque integral en la gestión del territorio.

6.2.5 En Sentencia C- 188 de 2015: en esta decisión, la Corte abordó la necesidad de incluir en los POT las medidas para prevenir y mitigar riesgos relacionados con desastres naturales y fenómenos climáticos. La Corte destacó que el ordenamiento territorial debe ser una herramienta efectiva para garantizar la seguridad y el bienestar de la población.

6.2.6 Jurisprudencia sobre la Protección del Patrimonio Cultural: la Corte ha establecido que el ordenamiento territorial debe contemplar la protección del patrimonio cultural, histórico y ambiental, garantizando que el desarrollo urbano no comprometa estos bienes. Esta línea jurisprudencial ha llevado a los municipios a incorporar estrategias de conservación dentro de sus POT.

6.2.7 PBOT y los Servicios Públicos: el párrafo 2 del artículo 12 de la Ley 388 de 1997 establece que a fin de evitar que haya zonas urbanas sin posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios, “el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios”. La definición del perímetro urbano de un municipio o distrito corresponde al Concejo Municipal o al Alcalde por vía de Acuerdo o Decreto, según corresponda, y hace parte del contenido estructural del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Dicha delimitación o definición del perímetro urbano dentro del POT de cada municipio o distrito, se encuentra condicionada por la Ley 388 de 1997, al hecho de que no podrá ser mayor al perímetro de servicios públicos. Ahora bien, la prestación del servicio está sujeta a la viabilidad técnica de conectar el predio o predios a las redes matrices de servicios públicos domiciliarios existentes, a lo cual se le denomina disponibilidad inmediata de servicios públicos.

6.2.8 Normatividad bienes de interés cultural

El adecuado ordenamiento territorial es fundamental para la protección y conservación de los bienes de interés cultural; especialmente, de aquellos inmuebles y centros históricos reconocidos como Patrimonio Cultural Material. Pero también, existen algunas manifestaciones culturales y paisajes excepcionales que integran el listado de Patrimonio Inmaterial y Paisajes Culturales de la Humanidad. Allí, se encuentra una gran parte del territorio rural de Villamaría como son las veredas de Llanitos, Los Cuervos, Miraflores, Partidas, Rincón Santo, Río Claro, San Julián, etc. Sin una planificación efectiva, estos valiosos recursos se encuentran en riesgo, expuestos a intervenciones inadecuadas y desarrollos urbanos y rurales descontrolados, que pueden comprometer su integridad y significado cultural. A escala global, se implementan diversas estrategias y mecanismos para garantizar que las generaciones actuales y futuras puedan disfrutar y valorar este patrimonio. Sin embargo, la protección de estos bienes a menudo genera divisiones en las comunidades, en las cuales coexisten opiniones tanto a favor como en contra de las medidas adoptadas.

En Colombia, la protección del Patrimonio Cultural ha evolucionado a través de un marco normativo robusto, que incluye la Ley 163 de 1959, “Por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación.”. La Constitución Política de 1991 y leyes posteriores como la Ley 397 de 1997:

Por la cual se desarrollan los Artículos 70, 71 y 72 y demás Artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.

Y la Ley 1185 del 2008, “por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones.”. Estas normativas han ampliado el alcance

de la protección, reconociendo no solo los bienes materiales, sino también las diversas manifestaciones culturales que forman parte de la identidad nacional. La Ley 397 de 1997, en particular, estableció al Ministerio de Cultura como el ente rector del sector y promovió la responsabilidad compartida en la protección del patrimonio, involucrando tanto al Gobierno Nacional como a las autoridades locales.

Dentro de este marco, se introdujo el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP), un instrumento que define acciones y recursos específicos para la conservación de bienes culturales. Los PEMP son cruciales, ya que determinan el área afectada, la zona de influencia y las condiciones de intervención; además de fomentar el respaldo comunitario a través de planes de divulgación. Sin un ordenamiento territorial adecuado que respete y potencie estas normativas, el Patrimonio Cultural corre el riesgo de deteriorarse; lo que puede llevar a la pérdida de identidad y a la erosión de la memoria colectiva de las comunidades.

Por lo tanto, es imperativo que el ordenamiento territorial en Villamaría, Caldas, esté alineado con estas normativas de protección, garantizando no solo la conservación de los bienes de interés cultural, sino también el fortalecimiento del tejido social y cultural que estos representan.

Asimismo, la conservación, preservación y uso adecuado de las áreas e inmuebles considerados Patrimonio Cultural de la Nación y de los departamentos son fundamentales para mantener la identidad cultural y el legado histórico de Colombia.

En este contexto, la Ley 1185 de 2008 y su Decreto Reglamentario constituyen bases normativas esenciales que modifican y adicionan la Ley 397 de 1997, al establecer un marco claro para la gestión del Patrimonio Cultural.

6.2.9 Ley 1185 de marzo 12 de 2008

En su esencia, regula aspectos críticos como:

El Sistema Nacional de Patrimonio Cultural: establece una estructura organizativa que permite una gestión integral del patrimonio cultural en el ámbito nacional y regional.

Criterios de Valoración: define los parámetros para la declaración de bienes de interés cultural (BIC), asegurando que su identificación sea objetiva y rigurosa.

Procedimiento de Declaratoria: establece un proceso claro y accesible para la declaración de BIC, garantizando la participación de la comunidad y las entidades pertinentes.

Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP): obliga a la creación de planes específicos que garanticen la conservación efectiva de los BIC, considerando su contexto histórico, artístico y arquitectónico.

Intervención en Bienes de Interés Cultural (BIC): regula las condiciones bajo las cuales se pueden realizar intervenciones en Bienes de Interés Cultural (BIC), asegurando que estas sean respetuosas con su integridad.

Patrimonio Arqueológico: establece pautas para la protección y manejo del patrimonio arqueológico, considerando su relevancia en la historia nacional.

Estímulos para la Conservación: promueve incentivos para la conservación y el mantenimiento de BIC, fomentando la colaboración entre el Estado, la comunidad y el sector privado.

Implicaciones para la Gestión del Patrimonio

Las políticas y regulaciones emanadas de la Ley 1185 de 2008 deben considerarse como determinantes en los procesos de revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial. Esto implica que todas las entidades territoriales deben incorporar estos lineamientos en sus estrategias de gestión cultural y territorial.

Además, hace énfasis en la necesidad de capacitación y sensibilización de las comunidades y autoridades locales sobre la importancia de la conservación del Patrimonio Cultural, promoviendo así una cultura de respeto y protección hacia estos bienes.

6.2.10. Normatividad, señalización y localización de infraestructura básica:

6.2.10.1 La Infraestructura Básica

La planificación del ordenamiento del territorio es crucial para el desarrollo de una ciudad que responda adecuadamente a las demandas de su población. Para lograr un futuro en el que se garantice la habitabilidad y la calidad de vida, es fundamental crear un entorno urbano que satisfaga las necesidades de vivienda, equipamientos, espacios públicos, infraestructuras de movilidad y áreas destinadas al desarrollo económico. Esto implica no solo la construcción de espacios adecuados; sino también asegurar que sean suficientes y se caractericen por su funcionalidad y accesibilidad.

El crecimiento desordenado del Municipio de Villamaría es causado entre otros aspectos, por la falta de planificación y la falta de implementación de normas adecuadas. Las normas no se aplican de manera eficaz porque adicional a esto, no hay un PBOT actualizado. Se tiene uno descontextualizado. Se infringen ciertas acciones de parte de la Administración Pública como los permisos para construir y la aplicación de otros mecanismos administrativos, que no permiten ni la adopción adecuada ni las consideraciones eficaces para el buen uso del Plan de Ordenamiento Territorial actualmente en el municipio. (J. Carmona , comunicación personal, 08/05/2024)

Todo lo anterior, ha dado lugar a una notable escasez de espacios públicos y a la necesidad de ajustar los sistemas de equipamientos y movilidad. Esta situación subraya la importancia de establecer regulaciones que promuevan un desarrollo ordenado y sostenible, asegurando que la infraestructura existente responda a las necesidades de la comunidad. Un análisis de la aplicación de normativas sobre aprovechamientos en índices de construcción revela la urgencia de definir estándares claros en términos de densidad de viviendas por hectárea neta. De acuerdo con el DANE, estas densidades se deben fundamentar en el crecimiento poblacional proyectado, asegurando que cada sector pueda albergar a la población de manera adecuada. La capacidad de soporte de un área determinará el número máximo de viviendas que puede sostener, garantizando condiciones mínimas de habitabilidad, que incluyen estándares de espacio público, equipamientos por persona y una movilidad eficiente.

En este contexto, es esencial desarrollar un modelo de planificación que contemple no solo las necesidades actuales, sino también las proyecciones a futuro, promoviendo un desarrollo urbano que integre todos los elementos necesarios para una vida urbana digna y sostenible. Esto permitirá a Villamaría transformarse en una población más resiliente y funcional, capaz de adaptarse a las necesidades de sus habitantes y contribuir al bienestar de la comunidad en su conjunto.

La correcta señalización y localización de las infraestructuras básicas es fundamental para garantizar el desarrollo ordenado y sostenible del territorio. Este proceso es crucial en la revisión y ajuste del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) de Villamaría, Caldas, y se enmarca en varias normativas que establecen directrices claras para la gestión de la red vial nacional y regional, puertos, aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía.

6.2.10.2 Decreto 1713 de agosto de 2002: este decreto regula la prestación del servicio público de aseo y establece la obligación para los municipios de elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Este plan debe alinearse con los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y los Planes de Desarrollo Municipal. Además, se define que las áreas seleccionadas como suelo de Protección para la ubicación de infraestructuras de disposición final de residuos sólidos deben señalarse en el POT, al dar prioridad al interés común sobre el particular.

6.2.10.3 Ley 1228 de julio 16 de 2008: esta ley determina las fajas mínimas de retiro obligatorio para las carreteras del sistema vial nacional, estableciendo zonas de reserva que no pueden intervenir por las autoridades municipales, salvo para obras públicas viales. “Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional. Establécense las siguientes fajas de retiro obligatorio, área de reserva o de exclusión para las carreteras que forman parte de la red vial nacional: son clasificadas según el orden de la carretera: Primer orden: 60 metros; Segundo orden: 45 metros; Tercer orden: 30 metros”.

6.2.10.4 Decreto 2976 de agosto de 2010: este decreto complementa la Ley 1228 y regula las medidas especiales para las fajas de retiro obligatorio en los pasos urbanos de la Red Nacional de Carreteras. Establece criterios para la gestión y protección de estas áreas, garantizando la seguridad vial y el ordenamiento territorial.

6.2.11.1. Regulación del Suelo Rural en Villamaría

La normatividad relacionada con el suelo rural es fundamental para la planificación y gestión territorial, ya que establece las bases para el uso adecuado de estos espacios, preservando su funcionalidad y contribuyendo al desarrollo sostenible de las comunidades. En un contexto en el cual la urbanización avanza de forma rápida, es crucial definir claramente las características

del suelo rural, que no solo incluye aspectos físicos y biológicos, sino también su valor cultural y social.

El suelo rural desempeña un papel vital en la producción agrícola, la conservación del medio ambiente y el mantenimiento de la biodiversidad. Por ello, la normatividad establece directrices que regulan su uso, protegiendo áreas de alto valor ecológico y promoviendo prácticas de manejo sostenible. Esto implica la identificación de suelos con potencial agrícola, así como aquellos que requieren especial atención para evitar la degradación y garantizar su productividad a largo plazo. Además, es esencial que las regulaciones consideren las particularidades de cada región, teniendo en cuenta factores como el clima, la topografía y las condiciones socioeconómicas de la población. De esta manera, se pueden formular políticas que no solo protejan el suelo rural, sino que también fomenten el desarrollo de actividades económicas que sean compatibles con la conservación del entorno.

La normatividad y las especificaciones de las características del suelo rural son pilares fundamentales para lograr un equilibrio entre el desarrollo del territorio y la preservación de los recursos naturales. Un enfoque integral en la planificación del uso del suelo permitirá garantizar un futuro sostenible, en el que se respeten tanto las necesidades de la población como la integridad del medio ambiente.

En un inicio, La Ley 388 de 1997 se diseñó para regular el suelo urbano y las actividades urbanísticas; pero desde el año 2000, se han promulgado diversas disposiciones que complementan el ordenamiento territorial en el ámbito rural. Esto es particularmente relevante para Villamaría, dado los conflictos de uso y las presiones que enfrenta su suelo rural.

6.2.11.2 Decreto 097 de 2006: regula la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural, prohibiendo la parcelación o construcción de vivienda campestre hasta que se definan áreas específicas en el POT; establece que las normas de parcelación deben respetar la legislación agraria y ambiental. Obliga a los municipios a identificar terrenos que deben ser preservados por su importancia agrícola, ganadera o ambiental, prohibiendo cualquier transformación de su uso actual.

6.2.11.3 Decreto 3600 de 2007: Establece determinantes para la formulación y modificación de los planes de ordenamiento territorial, siendo normas de superior jerarquía. Clasifica el suelo de protección en varias categorías, así: Áreas de conservación: incluyen sistemas de áreas protegidas, zonas de recarga de acuíferos, y humedales; Áreas productivas: para la agricultura, ganadería y explotación de recursos naturales; Patrimonio Cultural: inmuebles y áreas consideradas de interés cultural; Servicios públicos: infraestructura necesaria para la población, y Áreas de riesgo: zonas identificadas con amenazas naturales.

6.2.11.4 Decreto 4066 de 2008: modifica ciertos artículos del Decreto 3600 del 2007, ajustando regulaciones para mejorar la gestión del suelo rural.

4.2.11.5 Decreto 1069 de marzo 31 de 2009: Establece condiciones para calcular el índice de ocupación en áreas de desarrollo restringido en suelo rural.

4.2.11.6 Otras Normas relacionadas con el Ordenamiento Territorial en Colombia

En los últimos años, Colombia ha implementado una serie de normativas que regulan diversos aspectos del ordenamiento territorial, enfocándose especialmente en los instrumentos de gestión y financiación. A continuación, se presentan algunas de las principales leyes y decretos que complementan la Ley 388 de 1997.

Instrumentos de Gestión y Financiación

Decreto 1469 de abril 30 de 2010: regula las licencias urbanísticas y el reconocimiento de edificaciones, además de detallar las funciones de los curadores urbanos.

Resolución No. 0984 de julio 21 de 2005: establece un formulario único nacional para la solicitud de licencias de parcelación, urbanización, subdivisión y construcción, así como para el reconocimiento de edificaciones.

Decreto 1788 del 03 de junio de 2004: regula la participación en plusvalía según lo dispuesto por la Ley 388 de 1997, buscando asegurar una compensación justa en el desarrollo urbano.

Ley 1450 del 16 de junio de 2011: expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que detalla el cálculo y la liquidación de la plusvalía.

Decreto 1337 del 26 de junio de 2002: regula la aplicación de compensaciones en tratamientos de conservación mediante la transferencia de derechos de construcción y desarrollo.

6.2.11.7 Vivienda de Interés Social (VIS)

La investigación sobre el marco jurídico que regula la inclusión de la Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), es crucial en el actual contexto urbano y social. Estas modalidades de vivienda son fundamentales para garantizar el acceso a un hogar digno, especialmente para los sectores más vulnerables de la población. Sin embargo, a medida que el marco normativo se ha enriquecido con diversas disposiciones, también han surgido desafíos que requieren un análisis profundo.

Uno de los aspectos más importantes de esta investigación es la identificación de cómo algunas constructoras, en su afán por beneficiarse, pueden utilizar la figura de Vivienda de Interés Social para el desarrollo de proyectos que no siempre cumplen con los estándares requeridos. Esta situación plantea interrogantes sobre la efectividad de la regulación existente y la necesidad de fortalecer los mecanismos de supervisión y control. Al analizar la forma en que se aplica la normativa, es posible detectar brechas y áreas de mejora que aseguren que la VIS y la VIP realmente respondan a las necesidades habitacionales de la población.

La relevancia de esta investigación radica en su potencial para contribuir a una mejor comprensión de la dinámica entre la regulación, la planificación urbana y las realidades del mercado de la vivienda en Villamaría. Además, puede informar políticas públicas que promuevan un acceso equitativo a la vivienda, evitando la especulación y asegurando que los proyectos de VIS y VIP cumplan con los requisitos de calidad y sostenibilidad.

Al abordar estas cuestiones, se intenta no solo identificar problemas, sino también proponer soluciones que fortalezcan la implementación de políticas habitacionales efectivas. En última instancia, esta investigación tiene el potencial de influir en la creación de un entorno urbano más justo y accesible, promoviendo el derecho a la vivienda digna para todos.

El marco jurídico que regula la inclusión de la Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) se ha enriquecido con diversas disposiciones que pretenden promover el acceso a la vivienda digna. Entre las normas más relevantes se encuentran:

Ley 1450 de junio 16 de 2011: esta ley establece el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que incluye medidas para facilitar la oferta de suelo urbanizable y mejorar el acceso a la vivienda.

Ley 1469 de junio 30 de 2011: promueve acciones adicionales para incentivar la disponibilidad de terrenos destinados a vivienda.

Ley 1537 de junio 20 de 2012: introduce normas que facilitan el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda, fortaleciendo el compromiso del Estado con el bienestar social.

Los lineamientos técnicos establecidos para la construcción de viviendas incluyen, por ejemplo, mínimos requeridos para diferentes tipos de lotes y el aislamiento necesario para garantizar condiciones de habitabilidad.

6.2.11.8 Disposiciones sobre Discapacidad y Accesibilidad

El Plan de Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) es una herramienta fundamental para el desarrollo urbano y la planificación de espacios, que respondan a las necesidades de toda la población. En este contexto, la creación de espacios accesibles y amigables para personas con dificultades de movilidad se convierte en una prioridad ineludible. La inclusión de estas consideraciones en el PBOT, no solo refleja un compromiso con la equidad social; sino también procura garantizar el derecho de todas las personas a disfrutar de su entorno urbano de manera plena y segura.

La accesibilidad es un aspecto esencial para fomentar la participación activa de las personas con movilidad reducida en la vida comunitaria. Espacios públicos, infraestructuras y servicios deben ser diseñados teniendo en cuenta las necesidades de quienes enfrentan limitaciones físicas; ya sea por edad, discapacidad o condiciones temporales. Sin un enfoque

deliberado en la accesibilidad, se corre el riesgo de perpetuar la exclusión y limitar las oportunidades de interacción social, desarrollo personal y acceso a servicios básicos.

Integrar principios de diseño inclusivo en el PBOT, permite la creación de entornos que no solo faciliten la movilidad, sino que promuevan la dignidad y el bienestar de todas las personas. Esto incluye la instalación de rampas, la adecuación de aceras, la señalización clara y la implementación de transporte público accesible. Además, la participación de la comunidad en el proceso de planificación es vital para identificar las necesidades específicas y garantizar que las soluciones propuestas sean efectivas y pertinentes.

La planificación territorial debe incorporar de manera efectiva las consideraciones de discapacidad y accesibilidad, en concordancia con los principios de equidad social y sostenibilidad. En este sentido, el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del Municipio de Villamaría contemplará estas determinaciones, garantizando un entorno urbano inclusivo. Entre las regulaciones pertinentes se incluyen normas que exigen la adaptación de espacios públicos y edificaciones, para asegurar el acceso a personas con discapacidad y promover un entorno más amigable y accesible.

6.2.11.9 Otras Disposiciones Relevantes

El PBOT de Villamaría, aunque ha sido objeto de diversas modificaciones, debe estar acorde con las realidades contemporáneas y las exigencias normativas para un desarrollo verdaderamente sostenible. La necesidad de una actualización estructural es evidente, así como la importancia de fomentar la participación ciudadana en este proceso de reestructuración.

Además de las normativas mencionadas, existen otras leyes y decretos que regulan aspectos del ordenamiento territorial como la Ley 675 de 2001 sobre propiedad horizontal, y la

Ley 361 de 1997, que promueve la inclusión de personas con discapacidad. Estas disposiciones son fundamentales para garantizar un desarrollo territorial integral y armónico, reflejando un compromiso del Estado hacia un entorno más inclusivo y sostenible.

Tabla 1

Otras Leyes Colombianas con Impacto en Decisiones sobre Ordenamiento Territorial

Leyes sobre planificación	Alcances
Decreto Ley 2811 de 1974	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
Decreto Ley 1333 de 1986	Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.
Ley 9 de 1989	Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.
Ley 3 de 1991	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones.
Ley 21 de 1991	Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
Ley 70 de 1993	Mediante la cual se reconoce a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en zonas rurales ribereñas de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción
Ley 99 de 1993	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 128 de 1994	Por la cual se expide la Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas.
Ley 134 de 1994	Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.
Ley 136 de 1994	Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar organización y funcionamiento de los municipios.

Ley 152 de 1994	Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.
Ley 191 de 1995	Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera.
Ley 388 de 1997	Por la cual se modifica la ley 9a. de 1989, y la ley 3a. de 1991 y se dictan otras disposiciones.
Leyes sobre planificación	Alcances
Ley 400 de 1997	Por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismorresistentes.
Ley 507 de 1999	Por la cual se modifica la Ley 388 de 1997.
Ley 521 de 1999	Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre planificación de asentamientos humanos en los pasos de frontera entre la República de Colombia y la República del Ecuador.
Ley 546 de 1999	Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan objetivos, criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones.
Ley 614 de 2000	Por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los comités de integración territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.
Ley 617 de 2000	Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.
Ley 675 de 2001	Por la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.
Ley 708 de 2001	Por la cual se establecen normas relacionadas con el subsidio Familiar para vivienda de interés social y se dictan otras disposiciones.
Ley 715 de 2001	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
Ley 810 de 2002	Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones.
Ley 902 de 2004	Por la cual se adicionan algunos artículos de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones.

Ley 1083 de 2004	Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.
Ley 1151 de 2007	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.
Ley 1152 de 2007	Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones.

Nota. La tabla muestra algunas de las leyes con impacto en el ordenamiento territorial.

Los decretos nacionales (que se constituyen en actos administrativos, mediante los cuales el presidente de la República reglamenta algunos temas de las leyes), no se presentan aquí, debido a que se desbordaría el alcance de este documento.

4.3. Acuerdos Municipales y sus Modificaciones en el Municipio de Villamaría

Los municipios y los concejos municipales están obligados por la Constitución a expedir los instrumentos necesarios que definan la ruta en términos de ordenamiento territorial. En el caso de Villamaría, el instrumento de planificación se estableció en el año 2000 mediante:

6.3.1 Acuerdo Municipal 044 de 2000: “Por medio del cual se adopta el Plan Básico de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Villamaría (Caldas)”, que posteriormente se modificó en el año 2007.

6.3.2 Acuerdo Municipal N° 017 de noviembre 4 de 2004: “Por medio del cual se declara la zona de reserva forestal protectora del predio La Marina, ubicado en jurisdicción del Municipio de Villamaría del departamento de Caldas”.

6.3.3. Acuerdo Municipal N° 070 2007: “Por medio del cual se modifica el Plan Básico de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Villamaría (Caldas)”. Se esperaba que este instrumento de ordenamiento territorial se actualizara por completo en 2011, teniendo en cuenta

que para este año se cumplía su vigencia de tres periodos constitucionales. Sin embargo, solo se han realizado modificaciones excepcionales, principalmente en temas de urbanismo, lo que cual se ha corroborado mediante entrevistas con personas técnicamente capacitadas en el área, cuyos testimonios se presentarán en los siguientes apartados. Esto lleva a cuestionar si el PBOT de Villamaría, vigente en 2024, se ajusta a las necesidades del Municipio y si se cumplen los preceptos normativos para garantizar un desarrollo sostenible, uso del suelo, orden del territorio, de los servicios públicos. Para abordar estas inquietudes, es esencial conocer el impacto del PBOT en Villamaría, estudiar su cumplimiento legal y comprender su eficacia entre el año 2013 y el año 2023, lo que permitirá evaluar su adecuación y efectividad en el contexto actual.

6.3.4. Acuerdo Municipal N° 001 de 21 de febrero de 2008: “Por medio del cual se reestructura el Consejo Territorial de Planeación del Municipio de Villamaría, departamento de Caldas”.

6.3.5. Acuerdo Municipal N° 055 de 09 de Marzo de 2010: “Por medio del cual ajustan los artículos 12, parágrafo 2; artículos 56, 49, y artículo 53 del Acuerdo 070 de marzo 2007 sobre normas del PBOT del Municipio de Villamaría”.

6.3.6. Acuerdo Municipal N° 078 de 02 de Junio de 2011: “Por medio del cual se modifica en cuanto a adicionar la reglamentación en la construcción de los conjuntos cerrados en zonas de vivienda de baja densidad urbana del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villamaría”.

6.3.7. Acuerdo Municipal N° 046 de 29 de Enero de 2014: “Por medio del cual se realiza un ajuste, al Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villamaría, Caldas, en el marco de la Ley 1537 de 2012 en la vigencia fiscal 2014”.

6.3.8. Acuerdo Municipal N° 012 de 01 de octubre de 2020: “Por medio del cual se realiza un ajuste al Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villamaría, en el marco de la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones”.

6.3.9. Acuerdo Municipal N° 013 de 01 de octubre de 2020: “Por medio del cual se realiza un ajuste al Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villamaría, en el marco de la Ley 1537 de 2012 y con el propósito de acceder a los proyectos de Vivienda de Interés Social como solución al déficit de vivienda en el Municipio de Villamaría, Caldas”.

6.3.10. Acuerdo Municipal N° 019 de 25 de Marzo de 2021: “Por medio del cual se aclara y ajusta algunos artículos del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villamaría, Acuerdo 70 de 2007 y Manual de Construcciones del Municipio de Villamaría, Caldas”.

6.3.11. Acuerdo Municipal N° 029 de 01 de Septiembre de 2021: “Por medio del cual se aclara y adopta la precisión cartográfica del Decreto 117 de 2019 al Plan Básico de Ordenamiento Territorial adoptado por el Acuerdo Municipal 070 de 2007”.

La situación actual del Plan de Ordenamiento Territorial en Villamaría, Caldas, pone de manifiesto la urgencia de desarrollar un enfoque integral y actualizado que responda a las necesidades cambiantes del Municipio. Los acuerdos municipales han evidenciado la adopción de modificaciones impulsadas por diversas demandas, pero estos ajustes no han sido suficientes ni sistemáticos. A lo largo de los años, solo se han implementado dos PBOT. El primero, en el año 2000, y el segundo, otro ajuste en el 2007; sin que se hayan realizado revisiones significativas conforme a las normativas vigentes, como lo establece la Ley 388 de 1997.

La falta de un plan robusto y adaptado a la realidad actual contraviene los principios de largo, mediano y corto plazo que la ley exige; lo que podría comprometer el desarrollo sostenible y ordenado de la localidad. Por lo tanto, es esencial que la Administración Municipal le dé prioridad a la elaboración de un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial, que contemple las directrices legales y las necesidades específicas de la comunidad. Solo así se podrá garantizar un desarrollo territorial que sea coherente, sostenible y que responda a los desafíos del futuro, asegurando que Villamaría se posicione adecuadamente ante las dinámicas regionales y metropolitanas.

Análisis de la Influencia de la Normatividad y su Impacto en el PBOT de Villamaría (2013-2023)

En el período comprendido entre el año 2013 y el 2023, el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) de Villamaría ha experimentado una notable falta de revisión y ajustes, lo cual ha tenido un impacto directo en su efectividad y aplicación, a pesar de la normatividad compleja y transversal que rige en Colombia. A continuación, se realiza un análisis detallado de cómo esta situación ha influido en la evolución del PBOT y en los desequilibrios estructurales, económicos y sociales en el municipio.

1. Normatividad Transversal en Colombia: Desafíos para su Aplicación Local

La normativa urbanística y territorial en Colombia es amplia y detallada, y abarca desde leyes, decretos nacionales y resoluciones y acuerdos municipales, que deben implementarse en los distintos niveles de gobierno. Sin embargo, la aplicación de esta normatividad no siempre es efectiva a escala local, debido a varios factores, entre los cuales se destacan la falta de recursos

técnicos y humanos, la limitada capacidad de gestión administrativa y la resistencia al cambio en las estructuras políticas locales.

Villamaría no ha sido ajena a estos problemas, lo que ha dificultado la implementación adecuada del PBOT. La falta de actualizaciones periódicas en el plan (a partir de 2013) ha generado un desfase entre las necesidades del Municipio y la normativa vigente, lo que ha ocasionado desajustes en el desarrollo urbano, social y económico.

2. Falta de Revisión y Ajustes al PBOT: Consecuencias en el Desarrollo Local

Desde el 2013, el PBOT de Villamaría no ha sido objeto de una revisión o actualización sustancial, lo cual ha impedido que el Municipio pueda responder de manera adecuada a los cambios en el contexto urbano, económico y social. A continuación, se detallan las principales consecuencias de esta omisión:

Desequilibrios Estructurales en el Desarrollo Urbano

La falta de ajustes al PBOT ha llevado a un crecimiento urbano desordenado en algunas áreas del Municipio. En particular, se ha observado una expansión no planificada en zonas periurbanas, lo que ha incrementado la presión sobre los servicios públicos, la infraestructura vial, urbanizaciones ilegales y no planificada; además de las áreas verdes. Esto ha resultado en la sobrecarga de los recursos disponibles, creando problemas de movilidad, acceso limitado a servicios básicos, el incumplimiento de las normas urbanísticas y un deterioro de la calidad de vida de los habitantes de ciertas zonas.

Impacto Económico: Desigualdades en el Crecimiento del Municipio

El desajuste entre el PBOT y las dinámicas económicas de Villamaría también han generado desigualdades en el desarrollo económico. Áreas estratégicas que podrían haberse

favorecido con el desarrollo de infraestructuras y actividades económicas clave no han sido habilitadas de manera adecuada, lo cual ha restringido el crecimiento de sectores productivos. Por otro lado, la falta de planificación para la integración de nuevas zonas al sistema económico local ha dejado a ciertas áreas del Municipio fuera de los beneficios del desarrollo y la inversión.

Desequilibrios Sociales: Impacto en la Equidad y la Inclusión

La falta de ajustes al PBOT también ha afectado la distribución equitativa de recursos y oportunidades en Villamaría. El crecimiento desordenado ha generado zonas de alta vulnerabilidad social, en donde la falta de acceso a servicios básicos, vivienda de calidad, y a espacios públicos adecuados ha afectado el bienestar de las comunidades más desfavorecidas. Además, el déficit de planificación en términos de educación, salud y seguridad ha incrementado las desigualdades sociales, lo cual afecta sobre todo a los sectores más pobres del Municipio.

Evidencia de la Evolución y Efectividad del PBOT en la Práctica

A pesar de la compleja normatividad nacional, la falta de ajustes y revisiones al PBOT ha llevado a una disminución significativa en su efectividad. A continuación, se presentan algunos datos y observaciones que evidencian la evolución (o falta de ella) del plan en el periodo 2013-2023:

Falta de regulación en el Crecimiento Urbano: en las últimas décadas, Villamaría ha experimentado un aumento en su población y expansión urbana, sin contar con una planificación adecuada, que permita una distribución ordenada del crecimiento. Esto ha causado un incremento en los asentamientos informales y la ocupación ilegal de suelos.

Falta de planificación en Infraestructura: a pesar del crecimiento económico que ha tenido el Municipio, la infraestructura vial y los servicios públicos no han logrado mantenerse al ritmo de la expansión urbana. Zonas periféricas del Municipio han quedado desatendidas, lo que ha incrementado las disparidades en cuanto a accesibilidad y calidad de vida.

Desigualdad en el Acceso a Oportunidades: las políticas de ordenamiento territorial que no se han actualizado adecuadamente han provocado que el acceso a oportunidades de desarrollo

económico y social no se distribuya de manera equitativa. Esto se refleja en el crecimiento desigual de diferentes sectores de la población, donde unos disfrutan de mejores condiciones de vida que otros.

La falta de revisión y ajustes al PBOT de Villamaría en el período 2013-2023 ha tenido un impacto negativo en su efectividad, contribuyendo a la creación de desequilibrios estructurales, económicos y sociales. La normatividad compleja y transversal que existe en Colombia, aunque bien intencionada, no ha sido aplicada de manera efectiva en el contexto local debido a la falta de actualización del plan. Esto ha resultado en un crecimiento urbano desordenado, desigualdades económicas y sociales, y una falta de capacidad para responder los desafíos del Municipio.

Para corregir estos problemas y asegurar un desarrollo sostenible en Villamaría, es esencial que se realicen revisiones periódicas al PBOT, incorporando las dinámicas sociales, económicas y ambientales actuales, garantizando la participación de la comunidad y que las políticas públicas respondan a las necesidades de todos los ciudadanos de manera equitativa y eficiente.

7. Contexto Histórico y Actual del Municipio de Villamaría

7.1 Historia de Villamaría

7.1.1 Antecedentes

El Municipio de Villamaría, ubicado en el departamento de Caldas, ha experimentado un significativo crecimiento urbanístico a lo largo de su historia. A medida que se desarrollaba, se hicieron evidentes ciertos aspectos relevantes que marcaron su trayectoria.

A lo largo del tiempo, el Municipio de Villamaría ha estado sujeto a diferentes instrumentos de planificación y normas urbanísticas. La implementación del Plan Básico de

Ordenamiento Territorial (PBOT) y algunas modificaciones en el componente urbanístico han sido una constante; ya que estos establecen directrices y lineamientos para el desarrollo urbanístico de la zona. Además, la Ley 388 de 1997 ha sido una referencia importante en la definición de políticas de ordenamiento territorial a escala nacional.

Con el crecimiento demográfico y urbanístico del Municipio, surgieron problemas relacionados con un crecimiento urbano desmedido y sin control. La falta de una planificación adecuada y la ausencia de seguimiento de las normas urbanísticas condujeron a un incremento considerable de vehículos, dejando insuficiente las vías, construcciones sin el cumplimiento legal, poco control del espacio público y problemas en los servicios básicos de algunas áreas del municipio (La Patria, 25 de junio de 2023).

El crecimiento urbano descontrolado y la falta de aplicación efectiva de la normatividad urbanística han afectado negativamente el desarrollo territorial del municipio. La falta de acceso servicios básicos adecuados, vías de acceso y movilidad y espacios públicos de calidad son algunos de los problemas que han surgido como consecuencia de este crecimiento no planificado (La Patria, 22 de septiembre de 2023).

Estos antecedentes históricos resaltan la necesidad de analizar y abordar los problemas que surgieron en relación al crecimiento urbanístico del Municipio de Villamaría, Caldas. La implementación efectiva de la normatividad urbanística y una planificación adecuada son fundamentales para lograr un desarrollo sostenible y mejorar la calidad de vida de la comunidad.

7.1.2 Evolución

La historia de Villamaría se entrelaza estrechamente con la de Manizales, pero los aspectos particulares que definen a Villamaría se plasman en este relato histórico. En la segunda

mitad de diciembre de 1848, un destacamento de familias campesinas provenientes de las montañas meridionales de la provincia de Antioquia, quienes también fueron partícipes de la denominada la

Expedición de los veinte, ocurrida en el año 1848, numerosas familias provenientes de Neira, Salamina, Aguadas, Pácora, Sonsón, Abejorral y Rionegro constituyen una población que más tarde llamarían Manizales. Algunos nuevos vecinos de esta población ante la negativa de la compañía Gonzalez y Salazar de cederles o venderles tierras para ellos satisfacer sus deseos de establecerse en Manizales, decidieron cruzar el Río Chinchiná, denominado anteriormente Tacurrumbí en memoria del principal cacique Quimbaya, e iniciaron la fundación de un poblado en el sitio La Capilla donde levantaron varias chozas pajizas, tomaron una decisión trascendental. Optaron por abandonar esos terrenos para evitar confrontaciones legales con dicha entidad. Cruzando el río Chinchiná, se dirigieron con determinación a la ribera izquierda con la finalidad de establecer una localidad distinta a Manizales, exenta de los límites provinciales de Antioquia.

(Gobernación de Caldas, s.p.)

La fundación de esta nueva población se cimentó en varios pilares. Por un lado, las diferencias ideológicas que se habían generado entre este grupo de familias y los demás fundadores de Manizales, quienes sostenían perspectivas conservadoras. En contraste, quienes partieron hacia Villamaría eran progresistas en sus pensamientos, lo que exacerbó sus deseos de independencia. Por otro lado, el potencial agrícola del suelo y las características singulares de esta región influyeron en la elección de este enclave para establecer su nuevo hogar. Es notable destacar que la fecundidad del suelo y las virtudes peculiares de esta localidad, evocaron en los habitantes de Chinchiná la remembranza del maná. El alimento celestial que, según la Sagrada

Biblia, (Éxodo 16, 13-15), fue providencialmente suministrado a los israelitas durante sus 40 años de travesía en el desierto; mientras buscaban su camino hacia la Tierra Prometida. Este paralelismo mítico inspiró la designación inicial de su asentamiento como "Aldea de Maná".

La formalización de la fundación de Villamaría implicó una serie de pasos cruciales. En este contexto, don Ezequiel Arango, una figura destacada entre los colonizadores debido a su conocimiento y erudición, redactó de propia mano el memorial de solicitud. La mayoría de los fundadores respaldaron este escrito con sus firmas. Así, "El nombre propuesto en dicho documento era "Aldea de Maná". El proceso administrativo avanzó velozmente, pero debido a un malentendido en la interpretación de la palabra "Maná", la letra "n" fue confundida con la sílaba "ri". Esto condujo a la transformación inadvertida del nombre en "María".

En virtud de este error, la petición fue tramitada por la autoridad ejecutiva a través de una providencia que estableció la creación de la "Aldea de María". Esta providencia fue expedida en Buga el 19 de octubre de 1852, fecha que se consigna como el momento oficial de su fundación” (s.p). El Municipio de Villamaría, ubicado en el departamento de Caldas, ha experimentado una notable evolución en términos de su desarrollo urbanístico a lo largo del tiempo. Sin embargo, esta evolución también ha estado marcada por un preocupante incumplimiento de las normas urbanísticas, lo cual ha generado diversos problemas en el Municipio.

A continuación, se describe la evolución urbanística en Villamaría desde esta perspectiva. En sus inicios, Villamaría era un pequeño pueblo con una arquitectura tradicional que reflejaba su herencia cultural y rural. Sin embargo, a medida que el municipio experimentaba un crecimiento demográfico y económico, se comenzaron a evidenciar casos de construcciones que no cumplían con las normas urbanísticas establecidas. Las calles angostas y la ausencia de un diseño urbanístico planificado dificultaban la movilidad y generaban problemas de congestión.

Con el objetivo de regular este crecimiento desordenado, se implementaron los primeros Planes de Ordenamiento Territorial en Villamaría como se evidencia en el desenlace del documento. Sin embargo, la desactualización del PBOT y el incumplimiento de la normatividad de parte de algunos actores involucrados en el desarrollo urbanístico continuó siendo un problema persistente. Se construyeron viviendas y edificios comerciales sin cumplir los requisitos de calidad y diseño establecidos, lo que afectó negativamente la apariencia y la estructura del municipio. De acuerdo con el portal Villamaría sin censura,

Según datos, para el año 2012 se construyeron aproximadamente 1810 viviendas. Para el año 2013 fueron aproximadamente 940 viviendas, En el año 2014 más o menos 1900 viviendas y para rematar con broche de oro en el 2015 unas 1320, para un total así por encima de 5970 viviendas que es más o menos lo proyectado para 18 años según este acuerdo. Ahora bien, calculen cuantas personas nuevas en Villamaría pueden representar estas viviendas, teniendo en cuenta que, según el DANE, hace un promedio de cuatro personas por familia. Se desbordó la construcción en contra de la ley, no se pensó en construir tanques de almacenamiento de agua, no se construyeron nuevos puestos de salud, no se construyeron nuevos espacios deportivos, sin contar con las vías de acceso. Palabras más, palabras menos, se pensó solo en dar licencias a diestra y siniestra, en contra de la calidad de vida de los villamarianos. (2016, s.p)

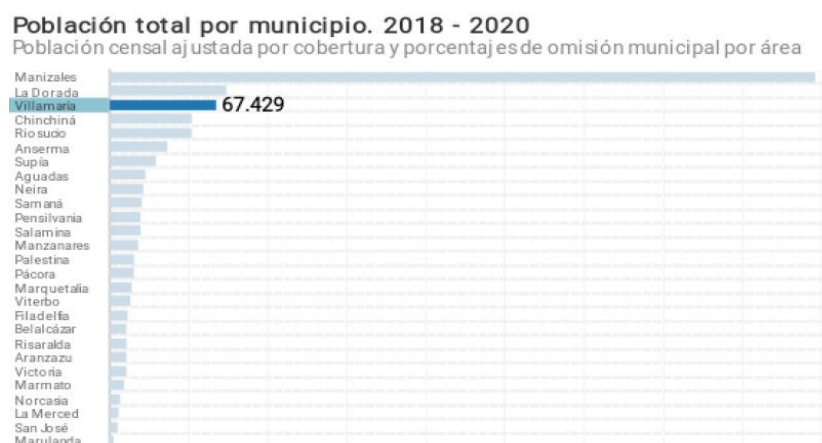
En conclusión, aunque Villamaría ha experimentado una evolución en su desarrollo urbanístico, su progreso está ligado directamente a la planificación adecuada del territorio. Sin embargo, el PBOT del Municipio de Villamaría no se ha actualizado desde el 2007. Esto ha llevado a un posible incumplimiento de las normas urbanísticas teniendo en cuenta que, según la Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el

funcionamiento de los municipios, definió en el numeral 9 del Artículo 6, que los Planes de Ordenamiento Territorial se presentarán para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años. Para este efecto se entenderá como el correspondiente a tres períodos constitucionales de las administraciones, y en el caso del municipio de Villamaría ya se van a cumplir 20 años sin actualizarse como corresponde este documento de planificación del territorio.

7.2 Situación Actual

Figura 2

Habitantes del Municipio de Villamaría



Nota. Fuente: DANE - Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018.

El municipio de Villamaría ha tenido un notable crecimiento sostenido en los últimos años, impulsado principalmente por su cercanía a la ciudad de Manizales. Este fenómeno ha convertido a Villamaría en un receptor de población de otros municipios del departamento de Caldas, intensificando la transformación de su estructura urbana. De un pueblo tradicional, ha evolucionado hacia una pequeña ciudad que pretende satisfacer las crecientes necesidades de sus habitantes y de aquellos que se trasladan en busca de mejores oportunidades

Esta transformación se refleja en diversas intervenciones urbanas que han mejorado la infraestructura del municipio, aunque a veces sin considerar adecuadamente las normativas y la calidad de estas obras. Se ha observado un aumento en la construcción, sin que haya una mejoría correspondiente en las vías. Asimismo, se han creado y modernizado espacios deportivos, pero la infraestructura educativa y hospitalaria no ha recibido la misma atención. Las intervenciones en el espacio público han modernizado la imagen urbana de Villamaría, haciéndola más atractiva tanto para residentes como para visitantes. Sin embargo, el rápido crecimiento poblacional ha ejercido una presión considerable sobre los servicios públicos, lo que ha llevado a situaciones de colapso, y la amplia oferta en construcción no siempre se ha gestionado de manera eficiente.

A pesar de los esfuerzos realizados, Villamaría enfrenta retos administrativos que dificultan la satisfacción de esta demanda, lo que revela una falta de capacidad institucional para manejar el volumen de solicitudes y proyectos que se presentan a diario. Ante esta realidad, la presente investigación tiene como objetivo analizar la eficacia del funcionamiento y la evolución normativa del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) en el municipio entre los años 2013 y 2023.

Entre los objetivos específicos se encuentran conocer el impacto del PBOT en Villamaría, estudiar el cumplimiento legal de los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial y comprender la eficacia de este plan en el contexto actual. A través de este análisis, se intenta ofrecer una visión integral que permita entender mejor los retos y oportunidades que enfrenta Villamaría en su camino hacia un desarrollo ordenado y sostenible. Asimismo, se pretende contribuir a la formulación de estrategias que optimicen la gestión urbana y, en última instancia, mejoren la calidad de vida de sus habitantes.

El crecimiento sostenido de Villamaría en los últimos años se debe, en gran parte, a las limitaciones que enfrenta la ciudad de Manizales en cuanto a la disponibilidad de terrenos para proyectos de vivienda, tanto unifamiliares como multifamiliares. Esta situación ha convertido a Villamaría en una opción atractiva para satisfacer las necesidades habitacionales de la capital caldense, lo que ha generado un aumento desmedido en la construcción de viviendas. La facilidad para realizar la tramitología necesaria para la adquisición de licencias de construcción, junto con una oferta de tierras mucho más amplia, ha incentivado este auge constructivo.

Sin embargo, esta expansión ha ocurrido en gran medida sin el debido cumplimiento de las regulaciones y el control pertinente, lo que plantea serias preocupaciones sobre la calidad de las construcciones y el desarrollo urbano sostenible de la región. Así, Villamaría, aunque se presenta como una solución a la crisis habitacional de Manizales, enfrenta retos significativos en términos de planificación y gestión que deben abordarse para garantizar un crecimiento ordenado y equitativo. De acuerdo con el periódico (La Patria: Construir en Villamaría, barato y fácil, mayo 14 de 2018)

El auge de la construcción en Villamaría es beneficioso para el municipio, especialmente tras la reducción de áreas de construcción en Manizales debido a su Plan de Ordenamiento Territorial. Esto ha llevado la atención hacia Villamaría, un municipio cercano que ofrece un bajo costo en impuesto predial.

El incremento en el recaudo por este concepto ha permitido aumentar los ingresos del municipio, lo que se traduce en la mejora de espacios públicos, la construcción de vías y otros proyectos, utilizando estos recursos de manera libre. Por ejemplo, mientras que una casa en estrato seis de Manizales podría costar en promedio \$650 millones, en el mejor estrato de Villamaría, que es considerado estrato cuatro, el mismo tipo de vivienda se encuentra alrededor

de los \$350 millones. Este panorama beneficia tanto a constructores como a compradores. Para los primeros, el precio más bajo del suelo en Villamaría y la amplia disponibilidad de terrenos para edificar son incentivos clave.

Para los compradores, además del ahorro económico, la posibilidad de acceder a zonas verdes más amplias y servicios públicos a menor costo resulta atractiva. Estas condiciones explican el notable auge de la construcción en Villamaría en los últimos ocho años, especialmente en el sector de vivienda unifamiliar. Según la Cámara Colombiana de la Construcción (Camacol), seccional Caldas, el Municipio cuenta también con suelo disponible para Viviendas de Interés Prioritario (VIP) y Viviendas de Interés Social (VIS), acompañadas de subsidios gubernamentales que fomentan aún más las compras. Este respaldo ha llevado a un incremento significativo en la construcción de proyectos VIS, pasando de seis proyectos en diciembre de 2015 a 127 en el mismo periodo de 2016.

La proximidad entre Manizales y Villamaría, junto con la accesibilidad que ofrecen sistemas de transporte como el cable aéreo y una extensa red de rutas de autobús y microbús, ha llevado al Municipio a convertirse en el destino preferido para quienes trabajan o estudian en Manizales. Este crecimiento ha sido impulsado aún más por el desarrollo de nuevas construcciones y el intento por modernizar las vías que conectan Manizales con Villamaría y las rutas nacionales adyacentes, creando externalidades que mejoran la movilidad hacia esta población.

Sin embargo, a pesar de estas mejoras en la infraestructura externa, el municipio enfrenta un reto significativo en sus vías internas. Muchas de ellas continúan siendo estrechas y con una infraestructura que resulta inadecuada para atender las crecientes necesidades de circulación vehicular de una ciudad en expansión. Esta situación genera riesgos e incomodidades para sus

habitantes, quienes deben lidiar con la congestión y la falta de espacio en las vías internas. Por lo tanto, es fundamental abordar este problema para planificar una movilidad segura y eficiente que responda a las demandas de una población en crecimiento.

En la actualidad, Villamaría es uno de los municipios que conforma la Zona Metropolitana Centrosur, junto con Manizales, Neira y Palestina. Al ser un municipio de categoría 5, Villamaría ofrece un costo de vida más asequible en términos de servicios públicos, alquileres e incluso la compra de viviendas. Sin embargo, es importante señalar que el Municipio aún no ha logrado desarrollar completamente su infraestructura de servicios públicos. Esto se evidencia en el sector de La Florida, donde se ha tenido que recurrir a los servicios de agua de Manizales para garantizar la cobertura de agua potable (La Patria: ¿Los acuerdos de Manizales y Villamaría deberían integrarse?, Entrevista Javier Germán Mejía Muñoz, Exgerente de Aguas de Manizales, abril 04 de 2018)

Además, un antecedente notable es que en 2016 las solicitudes de construcción se encontraron en una especie de congelamiento debido a la abrumadora demanda, resultado del crecimiento descontrolado de la población que desea establecerse en este municipio. Un informativo local llevó a cabo una investigación sobre el alto otorgamiento de licencias de construcción, lo que se dio en contra de lo establecido en el Código de Construcción y el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) vigente. Esta situación resalta la necesidad urgente de un mejor manejo y planificación del crecimiento urbano para evitar futuros problemas en la infraestructura servicios básicos la población, porque:

... Son muchos los que de Manizales decidieron irse a vivir a Villamaría; por gusto, por comodidad o porque allí son más baratos los servicios públicos y la tierra, comparativamente con la capital. Eso es consecuencia de no tener actualizado el Plan

Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT), al que no le hacen nada desde el 2007 y por eso lo califican obsoleto. La estratificación va del 1 al 4, que baja sustancialmente el costo de habitabilidad. ¿Cuántos recursos está perdiendo Villamaría por no tener su PBOT al día? De hacerlo habrá más dinero para inversión pública y la consecuente solución de problemas coyunturales. Villamaría tiene establecidos unos cinco colegios privados, en donde cursan sus estudios buena parte de alumnos de Manizales, lo que también nos une. Sumados todos estos elementos: empresarial, habitabilidad y escolaridad dan como resultado que lo que ocurra en Manizales afecte también a Villamaría y al contrario. Ahí están los problemas de movilidad entre los dos territorios, cuyas vías ya se han quedado cortas para la carga vehicular que reciben. (La Patria, septiembre 22 de 2023)

En este contexto, Villamaría refleja un problema en su planificación que llama a promover herramientas para la elaboración de planes y programas que gestionen el crecimiento ordenado de sus áreas geográficas, tanto urbanas como rurales. En contraposición, si se aplicaran los mecanismos adecuados, se podría garantizar un crecimiento sostenible en busca de mejorar la calidad de vida y el bienestar de sus habitantes.

7.2.1 Crecimiento Demográfico

De acuerdo con las proyecciones del DANE, la distribución de la población en el Municipio de Villamaría muestra una ligera predominancia de mujeres, con 35,568 (51.8 %) frente a 33,033 hombres (48.2 %). Este equilibrio en el género es significativo para la planificación de servicios y políticas públicas que atiendan las necesidades de ambos grupos. La distribución de la población por edad es crucial para comprender las dinámicas sociales del municipio. En 2023, contaba con 10,268 menores de 12 años, representando el 15.0 % de la población total. Los adolescentes, aquellos de 12 a 17 años, sumaban 5,477, lo que equivale al

8.0 % de la población. Este segmento juvenil es fundamental para el futuro del Municipio, ya que influye en la demanda de servicios educativos y recreativos.

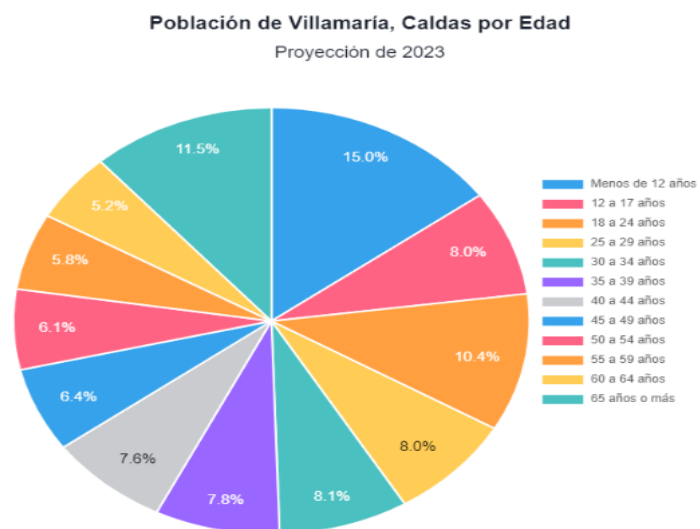
En el grupo de mayores de 18 años, tenía 52,856 personas, lo que representa un 77.0 % de la población. Esta cifra resalta la importancia de desarrollar políticas que promuevan el empleo y la educación continua para adultos. Además, el número de adultos mayores, que en 2023 ascendía a 11,509 (16.8 % de la población), pone de manifiesto la necesidad de atención y servicios específicos para este grupo demográfico, que tiene requerimientos particulares en salud y bienestar.

El análisis demográfico de Villamaría revela un Municipio en crecimiento, con una población joven que demanda atención en educación y recreación, así como un segmento significativo de adultos mayores que necesita servicios especializados. Estos datos son esenciales para guiar la planificación urbana y la formulación de políticas que promuevan un desarrollo equilibrado y sostenible, garantizando así una mejor calidad de vida para todos los habitantes.

7.2.1.1 Distribución Demográfica

Villamaría es uno de los 27 municipios del departamento de Caldas, Colombia. De acuerdo con las proyecciones del DANE, en el 2023 tenía 68,601 habitantes: 35,568 mujeres (51.8 %) y 33,033 hombres (48.2 %). Los habitantes de Villamaría representaban el 6.6 % de la población total de Caldas en 2023. Villamaría es el tercer municipio más poblado del departamento de Caldas.

Figura 3

Población de Villamaría Agrupada por Edades en 2023

Nota: Fuente: Proyecciones del DANE para 2023 con base en el censo de 2018.

Tabla 2

Población de Villamaría por edad y sexo en 2023

<i>Edades</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Total</i>
Menos de 12 años	4,970	5,298	10,268
12 a 17 años	2,624	2,853	5,477
18 a 24 años	3,557	3,604	7,161
25 a 29 años	2,805	2,661	5,466
30 a 34 años	2,949	2,631	5,580
35 a 39 años	2,843	2,540	5,383
40 a 44 años	2,716	2,494	5,210
45 a 49 años	2,278	2,109	4,387
50 a 54 años	2,205	1,969	4,174
55 a 59 años	2,173	1,813	3,986
60 a 64 años	1,987	1,608	3,595
65 años o más	4,461	3,453	7,914
Total	35,568	33,033	68,601

Nota.Fuente:Proyecciones del DANE para 2023 con base en el censo de 2018

La distribución etaria de la población de Villamaría, Caldas, refleja un proceso de maduración demográfica significativo, que se evidencia en la disminución de la población infantil y juvenil y un creciente predominio de la población adulta. Según los datos, en 2023, el total de niños menores de 12 años era de 10,268, lo que representa aproximadamente el 15 % de la población. Esta cifra indica una reducción en la proporción de infantes, sugiriendo una tendencia hacia un menor crecimiento poblacional en las generaciones más jóvenes.

El grupo de adolescentes, que abarca de 12 a 17 años, también muestra una cifra notablemente baja, con solo 5,477 jóvenes. Esta disminución puede interpretarse como un reflejo de los cambios en las dinámicas familiares y sociales, en las cuales las decisiones sobre la procreación han evolucionado, posiblemente influidas por factores económicos y culturales.

En contraste, la población adulta, especialmente los grupos de 25 a 49 años, presenta cifras más altas, lo que señala un enfoque hacia una población más madura. Este fenómeno puede estar vinculado a la migración de personas en busca de mejores oportunidades laborales y de vida, convirtiendo a Villamaría en un lugar atractivo para quienes trabajan en la cercana Manizales. Los grupos de 30 a 34 años y de 35 a 39 años, son 5,580 y 5,383 personas respectivamente, indican un aumento en la estabilidad de la población, mientras que los adultos mayores (60 años o más), que constituyen un 16.8 % de la población, plantean nuevos retos en términos de atención y servicios.

La transición hacia una población más adulta puede traer consigo tanto oportunidades como desafíos. La necesidad de servicios adaptados a las demandas de una población envejecida, así como el fortalecimiento de la infraestructura y los programas sociales para atender a una población cada vez más activa y diversa, se vuelve crucial.

Finalmente se puede decir que la distribución etaria de Villamaría evidencia un claro proceso de maduración demográfica, con una notable disminución de la población infantil y juvenil y un aumento en la población adulta. Este cambio requiere una atención estratégica en la planificación urbana y social para asegurar que el municipio pueda adaptarse a las nuevas realidades demográficas y continuar ofreciendo una calidad de vida adecuada.

7.2 Problemas de Planificación y Urbanización

La falta de una planificación adecuada y la ausencia de regulaciones efectivas en el ordenamiento territorial han generado importantes problemas en Villamaría, Caldas. Esta investigación tiene como objetivo analizar la eficacia del funcionamiento y la evolución normativa del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) en el municipio de Villamaría, Caldas, entre el año 2013 y el 2023. Al abordar la organización político-administrativa y la planificación de los usos del suelo, se revela cómo la ausencia de elementos actualizados en planificación ha impactado de forma negativa el desarrollo del Municipio.

7.2.1 Consecuencias de la No Planificación

El crecimiento poblacional en Villamaría ha sido exponencial, alineándose con las proyecciones del DANE. Sin embargo, este crecimiento no ha sido acompañado de una planificación adecuada ni de servicios básicos que satisfagan las necesidades de los nuevos habitantes. La falta de un marco normativo sólido en su Plan Básico de Ordenamiento y de una planificación estratégica ha llevado a un desarrollo desorganizado, pues las construcciones surgen en ocasiones sin diseños previos o licencias y sin estudios de impacto. Todo ello, provoca un aumento en la demanda de servicios que la infraestructura existente no puede cubrir.

Uno de los efectos más visibles de esta situación es la deficiencia en la prestación de los servicios públicos. La escasez de agua potable, la ineficiencia en el sistema de alcantarillado y la

falta de energía eléctrica en el sector rural son solo algunas de las dificultades que enfrenta la población. La improvisación en el desarrollo urbano ha resultado en la construcción de viviendas en zonas no aptas, lo cual aumenta el riesgo de desastres naturales y comprometiendo la seguridad de los residentes.

Además, el estancamiento en la infraestructura educativa y hospitalaria es un problema crítico. Las instalaciones existentes no son suficientes para atender de manera óptima a la población, lo que limita el acceso a servicios de calidad y afecta el desarrollo integral de los habitantes. Esta falta de atención en áreas vitales refleja una clara deficiencia en la planificación urbana, que debería ser un proceso concertado y basado en las necesidades reales de la comunidad.

7.2.2 Efectos en la Organización Político-Administrativa

Desde un enfoque político-administrativo, la implementación de la legislación orgánica de ordenamiento territorial ha avanzado de manera gradual y, en ocasiones, no ha logrado los resultados esperados. Las competencias normativas de los entes territoriales no siempre están claramente definidas, lo que ha generado cierta fragmentación en la gestión de recursos y dificultades en la coordinación entre las diferentes entidades que participan en el ordenamiento del territorio. Este desajuste en la organización ha resultado en decisiones que no consideran las proyecciones demográficas ni las limitaciones ambientales del municipio. La falta de comunicación entre las autoridades locales y la comunidad ha generado desconfianza y un sentimiento de desamparo entre los habitantes, quienes ven cómo sus necesidades no son atendidas oportunamente.

7.2.3 Necesidad de un Enfoque Integral

La situación actual de Villamaría exige urgentemente un proceso de planificación urbanística, que involucre a las comunidades en la toma de decisiones. Un enfoque participativo no solo garantizaría que el desarrollo se ajuste a las necesidades reales de la población, sino que también permitiría abordar las limitaciones ambientales y los lineamientos normativos vigentes. Es fundamental considerar la declaración del Paisaje Cultural Cafetero como Patrimonio de la Humanidad, así como las áreas de protección ambiental, la ley de Páramos y Parques Nacionales Naturales. Estas regulaciones deben incorporarse en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial para asegurar un desarrollo sostenible que respete el entorno natural y cultural del municipio.

Además, se deben crear mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan revisar continuamente la efectividad de las políticas de ordenamiento territorial. La implementación de estrategias de recopilación de datos y la toma de decisiones informadas, promoviendo un desarrollo urbano más equitativo y eficiente.

Finalmente, la falta de seguimiento y el incumplimiento de metas en la planificación, así como de actualización en la reglamentación del PBOT, han llevado a Villamaría a enfrentar importantes desafíos que impactan la calidad de vida de sus habitantes. Es fundamental adoptar un enfoque integral que incluya la participación comunitaria y el respeto por el entorno, asegurando así un desarrollo urbano que se ajuste a las necesidades de la población y a las características del territorio.

8. Metodología

La metodología de la presente investigación se fundamenta en un enfoque socio-jurídico, orientado a analizar la eficacia del funcionamiento y la evolución de los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) del municipio de Villamaría, Caldas, entre los años 2013 y 2023. Este análisis se realiza desde una perspectiva mixta entre un método cualitativo y uno cuantitativos que permita una comprensión profunda de los aspectos normativos, prácticos y de percepción relacionados con el tema en cuestión.

El estudio se estructura en varias fases de investigación, que aseguran una exploración exhaustiva y coherente. En primer lugar, se llevará a cabo una revisión documental, que incluirá la recopilación de normativas, leyes y documentos técnicos relacionados con los PBOT. Este primer paso es esencial para establecer un marco teórico que guíe el análisis y para identificar las principales referencias bibliográficas sobre el tema.

Por ello, se realizaron entrevistas semi-estructuradas con actores claves, como funcionarios en áreas de planificación y ordenamiento territorial, concejales de la época que tuvieron experiencias relacionadas con temas del PBOT del municipio, urbanistas reconocidos con una vasta experiencia en temas relacionados con planificación territorial y medio ambiente. Además, se contó con la participación de congresistas de la región que conocen desde su experiencia las realidades del Municipio, con el fin de recoger perspectivas diversas sobre la implementación y el impacto de los PBOT. Esta etapa pretende profundizar en las experiencias vividas por quienes interactúan con estos planes, permitiendo así una comprensión más rica y matizada de la realidad en Villamaría.

Una vez recopilada la información, se llevó a cabo un análisis descriptivo-analítico, que permitió identificar patrones, fortalezas y debilidades en la aplicación de los PBOT. Se evaluó no

solo la efectividad de las regulaciones existentes, sino también la participación ciudadana en el proceso de ordenamiento territorial, un elemento crucial para el éxito de estas iniciativas.

Finalmente, los hallazgos se discutieron en el contexto de las teorías existentes sobre ordenamiento territorial, lo que permitirá formular conclusiones y recomendaciones que contribuyan a la mejora de la gestión del ordenamiento territorial en Villamaría. Este enfoque metodológico, al combinar el análisis documental con la recolección de testimonios, asegura una visión integral que enriquecerá el debate sobre la planificación del territorio en el municipio.

8.1 Enfoque de Investigación

El enfoque de la investigación se fundamenta en una metodología descriptiva que busca conceptualizar y describir de manera detallada los aspectos pertinentes al Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) dentro de la jurisdicción del municipio de Villamaría, Caldas. Este estudio adopta una línea cualitativa de carácter socio-jurídico, centrado en el análisis de la normatividad vigente, comenzando con la Ley 388 de 1997 y extendiéndose a otras normativas tanto nacionales como municipales.

Este método permite al investigador contrastar la realidad actual con la normatividad que regula el PBOT, evaluando en qué medida se cumplen las disposiciones legales y cómo estas impactan en la comunidad. Este enfoque es crucial para entender no solo la estructura legal que sustenta el ordenamiento territorial, sino también la efectividad de su implementación en la vida diaria de los ciudadanos. Al utilizar un método mixto, la investigación se enriquece al centrarse en la comprensión profunda de los fenómenos. "la investigación cualitativa se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto" (Hernández et al., 2014, p. 355), mientras que la

investigación cuantitativa permite medir variables, identificar patrones y establecer relaciones causales a través del análisis estadístico, proporcionando así una visión más completa y objetiva del fenómeno estudiado.

Este enfoque se selecciona cuando el objetivo es examinar cómo los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados. De este modo, se logra una visión detallada que no solo se apoya en el marco teórico, sino que también se adentra en las experiencias vividas por los ciudadanos y las dinámicas de la administración pública.

Esta complementariedad es esencial para captar las realidades diversas que enfrentan tanto los habitantes de Villamaría como los funcionarios encargados de implementar las políticas públicas relacionadas con el PBOT. Así, el enfoque de esta investigación no solo busca evaluar la conformidad normativa; sino entender a través de variables cuantificables cómo estas regulaciones se traducen en acciones concretas y en la calidad de vida de la población.

8.2 Diseño de la Investigación

El diseño de esta investigación mixta está orientado a cumplir con el objetivo de analizar la eficacia del funcionamiento y la evolución normativa del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) en el Municipio de Villamaría, Caldas, entre los años 2013 y 2023. Este enfoque busca no solo describir la normativa vigente, sino también evaluar su implementación y el impacto en la comunidad local. La investigación cualitativa permite explorar de manera profunda los aspectos normativos, prácticos y sociales relacionados con el PBOT, captando la complejidad del fenómeno estudiado y comprendiendo las experiencias y percepciones de los diferentes actores involucrados, incluyendo funcionarios, urbanistas y ciudadanos.

Por su parte, el componente cuantitativo complementa este análisis mediante la recopilación y el estudio de datos objetivos sobre indicadores clave, como el crecimiento urbano, la cobertura de servicios públicos, el acceso a vivienda y la ejecución de proyectos de infraestructura. A través de técnicas estadísticas y el uso de bases de datos oficiales, se busca medir el impacto del PBOT en el desarrollo territorial y generar evidencia concreta sobre su eficacia, permitiendo así una evaluación integral de su funcionamiento a lo largo del período estudiado.

8.3 Técnicas de Recolección de Datos

Se utilizaron múltiples métodos de recolección de datos, que incluyen: entrevistas Semiestructuradas: se realizaron entrevistas con actores clave, como servidores públicos de la administración municipal, expertos en urbanismo y miembros de la comunidad. Esto permitió obtener información detallada sobre la implementación y los desafíos del PBOT. Análisis Documental: se examinaron los documentos oficiales del PBOT. Este análisis proporcionó un contexto normativo y permitió comparar la evolución de las regulaciones con la realidad observada.

8.3.1 Entrevistas

La recolección de datos es un componente en la investigación sobre la eficacia del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) en Villamaría, Caldas. Con el objetivo de obtener una comprensión profunda de la situación actual, se llevaron a cabo ocho entrevistas con actores clave, que incluyen servidores y ex servidores públicos de la Administración Municipal, expertos en urbanismo, congresistas y exconcejales. Este enfoque multidimensional permite captar diversas perspectivas sobre la implementación del PBOT, así como los desafíos que enfrenta en su aplicación práctica.

Se realizó una búsqueda de personas que desde su experiencia personal y profesional tuvieran conocimiento y percepción de las realidades del municipio de Villamaría y comprendieran de la misma manera la dinámica e incidencia que tiene una planificación en un territorio. Por este motivo, se escogieron ocho entrevistados que, aunque tienen diferentes profesiones y hayan forjado su experiencia desde diferentes sectores, todos han estado vinculados con la planificación territorial de Villamaría. Algunos desde la academia o el apoyo técnico en la entidad territorial, otros desde su experiencia como alcaldes, gobernadores o congresistas, y otros, desde su paso por corporaciones que realizan control a las decisiones administrativas. A continuación, se relacionan los perfiles de cada uno de los entrevistados.

Gonzalo Duque Escobar es ingeniero civil, graduado de la Universidad Nacional. Además de su formación en ingeniería civil, Duque cuenta con estudios en Administración de Empresas y ha realizado posgrados en Economía, Geofísica y Mecánica de Suelos. Esta combinación de disciplinas le ha permitido desarrollar un enfoque integral en su trabajo. Su trayectoria académica y profesional lo convierte en un referente en el estudio y la aplicación de metodologías para la gestión ambiental y el ordenamiento territorial en Colombia, su primera aplicación fue en la formulación de la Metodología para el perfil ambiental urbano de Colombia.

Guido Echeverri Piedrahíta es abogado egresado de la Universidad de Caldas. Ha ocupado cargos como concejal y alcalde de Villamaría, así como personero de Manizales. Fue representante a la Cámara entre 1986 y 1991. En 1995, se alejó de la política y fue elegido rector de la Universidad de Caldas, donde enseñó derecho público, fue director de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). En 2005, tras salir de esta institución, volvió al mundo académico como rector de la Universidad Manuela Beltrán en Bogotá. También, fue gobernador

de Caldas en dos periodos constitucionales y hoy es senador de la República y hace parte de la Comisión Sexta del Senado como presidente de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Octavio Cardona León ha tenido una destacada carrera en el sector público. Laboró en la Secretaría de Gobierno de Caldas entre 1992 y 1995 y fue personero de Manizales desde marzo de 1998 hasta febrero de 2001. También, ocupó el cargo de subgerente administrativo en la Industria Licorera de Caldas, 2001-2003, y fue docente en la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales, 2004 2007. Su carrera política incluye un período como concejal de Manizales (2008-2014) y el cargo de alcalde para el periodo constitucional 2016 – 2019; En la actualidad, Cardona es Representante a la Cámara por el departamento de Caldas para el periodo 2022-2026. Es miembro de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, así como de la Comisión Legal de Investigaciones

Jorge Ariel Carmona Guzmán es manizaleño, enfermero jefe de la Universidad de Caldas y estudiante de Derecho de la Universidad de Manizales. Se ha desempeñado como coordinador del servicio de cirugía y cardiología en la Clínica La Presentación. También, ha trabajado como docente universitario del programa de Enfermería de la Universidad Católica de Manizales. Fue concejal del Municipio de Villamaría en el periodo 2020-2023 y presidente de la Corporación en el año 2023. Actualmente, es diputado del departamento de Caldas.

Carlos Andrés Salgado es ingeniero, funcionario de la Secretaría de Planeación ha desempeñado un papel importante en la implementación de políticas y estrategias relacionadas con el PBOT al colaborar con diversas entidades y grupos de interés para asegurar que el plan se adapte a las necesidades del municipio. Su enfoque incluye la integración de aspectos técnicos y sociales, promoviendo una gestión participativa que involucra a la comunidad. Su labor ha sido fundamental para abordar los desafíos del desarrollo urbano sostenible en Villamaría,

contribuyendo a la formulación de normativas que buscan equilibrar el crecimiento del Municipio con la conservación del medio ambiente.

Jose Fernando Olarte es ingeniero en sistemas y telecomunicaciones, también tiene una maestría en Desarrollo Regional y Planificación del Territorio, lo que le ha permitido abordar de manera integral los desafíos del ordenamiento territorial y la sostenibilidad en su gestión. Como secretario de Planeación del Municipio de Manizales, su labor ha sido crucial en la implementación de políticas, que buscan un desarrollo urbano equilibrado, promoviendo la participación ciudadana, el área metropolitana centro sur del departamento de Caldas y la conservación del medio ambiente. Su experiencia en la administración pública y su enfoque multidisciplinario lo han consolidado como un referente en el área de la planeación del territorio.

Sebastián Idárraga se desempeña como interventor en el proceso de formulación del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del Municipio de Villamaría. Su conocimiento profundo de las fases, tareas y obligaciones del proceso es fundamental para asegurar que la formulación del PBOT se realice de la mejor manera posible, garantizando un enfoque integral que contempla tanto el desarrollo sostenible como la participación de la comunidad. Su experiencia y habilidades técnicas son un aporte valioso en la construcción de un futuro ordenado y sostenible para Villamaría.

Olga Helena Flórez Patiño es ex concejal del municipio de Villamaría. ha sido una defensora de la participación ciudadana en la toma de decisiones relacionadas con el ordenamiento del territorio, al hacer énfasis en la importancia de integrar las voces de los habitantes en la formulación de políticas públicas. Su compromiso con la actualización normativa y su experiencia en el ámbito local la convierten en una figura clave en el desarrollo del PBOT y

en la promoción de un futuro más ordenado y equitativo. Hoy desde la comunidad lidera los procesos de veedurías ciudadanas en el Municipio de Villamaría.

Las entrevistas se diseñaron de manera semiestructurada, lo que brinda flexibilidad para profundizar en temas relevantes y explorar en detalle las experiencias y opiniones de los participantes. Al reunir voces de diferentes sectores, se busca no solo validar la información, sino también enriquecer el análisis con experiencias vivenciales que reflejen la realidad del municipio.

8.3.2 Cuestionario

El Plan Básico de Ordenamiento Territorial es un instrumento técnico, administrativo y político que orienta el desarrollo físico del territorio municipal y la utilización del suelo. Se formula a partir de la visión compartida del futuro del municipio y define los objetivos, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que se deben seguir para alcanzarla.

1. ¿Para usted qué es un Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT)?
2. ¿Cuál es el propósito principal de adoptar el Plan Básico de Ordenamiento Territorial en el Municipio de Villamaría?

El postulado constitucional contenido en el Artículo 2º, manifiesta que dentro de los fines esenciales del Estado está “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución...”. Con fundamento en esto, la Corte Constitucional ha protegido el denominado “principio de eficacia de la administración pública”, según el cual las autoridades administrativas ostentan cargas relativas al desempeño de sus funciones, en orden a implementar y brindar soluciones a problemas de los ciudadanos. Dichos problemas constituyen deficiencias atribuibles a deberes específicos de la

administración, y así las mencionadas soluciones han de ser ciertas, eficaces y proporcionales a estos.

3. ¿Según el enunciado anterior, ¿cree usted que el Plan Básico de Ordenamiento Territorial vigente en el Municipio de Villamaría se aplica de manera eficaz?
4. ¿Desde su experiencia nos puede contar qué sabe del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Villamaría? (su vigencia, su aplicación, su estado, sus actualizaciones, etc.)
5. ¿Sabe o conoce, si el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villamaría, teniendo en cuenta que este PBOT es del año 2007, está actualizado? Sí ___ NO ___ ¿Qué opinión tiene usted al respecto?
6. ¿Sabe cómo fueron o cuáles han sido las estrategias para que la comunidad participe en los procesos de construcción del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Villamaría?

La Ley 99 de 1993 en su artículo 3, define el Desarrollo Sostenible como el medio que conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

7. ¿De qué manera la implementación y actualización del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Villamaría contribuye en el desarrollo sostenible de la comunidad?
8. ¿Cree usted que el Plan Básico de Ordenamiento Territorial es la herramienta ideal para la distribución del Territorio en el Municipio de Villamaría? ¿Por qué?
9. ¿Cree usted que el Manual de Construcciones de Municipio de Villamaría se encuentra acorde a las necesidades del municipio? ¿Se está aplicando de manera responsable y eficaz?

10. ¿Cuál es su opinión frente al crecimiento habitacional del Municipio de Villamaría vs la disponibilidad de los servicios públicos?
11. ¿Qué opinión tiene sobre la participación que han tenido los últimos tres concejos municipales en la iniciativa de actualizar e implementar un nuevo Plan Básico de Ordenamiento Territorial, según las necesidades del Municipio de Villamaría?
12. ¿Qué opinión tiene sobre el deber y la participación del Consejo Territorial de Planeación de Villamaría en la estructuración y actualización del Plan Básico de Ordenamiento Territorial en el Municipio de Villamaría?

Las entrevistas son una prueba de la visión compartida con respecto a la relevancia de planificar de forma estratégica y realista el desarrollo del territorio de Villamaría. Los entrevistados coinciden que el Plan Básico de Ordenamiento Territorial es un paso esencial a seguir como una guía de desarrollo del Municipio. No obstante, están de acuerdo con que el plan actual, aprobado en 2007, no refleja la realidad socio-demográfica-urbana que se presenta en el Municipio.

Además, una de las críticas más preocupantes, como se mencionó anteriormente, es la falta de actualización del PBOT. De esta forma, ha dejado al municipio sumido en un estado de parálisis ante desafíos críticos emergentes, como la creciente demanda de infraestructura física, vivienda y necesidades públicas. En otras palabras, con respecto al acueducto y alcantarillado en sí, los entrevistados subrayaron que la infraestructura actual no tiene la capacidad necesaria para atender una cantidad tan grande de residentes. Además, la falta de planificación también se basó en el hecho de que, durante un período de tiempo, las licencias de construcción se otorgaban sin una planificación ajustada a la norma.

Otra área crítica es la movilidad y la infraestructura vial. Villamaría lucha con la red vial ya que es insuficiente para absorber el gran número de vehículos, lo que conlleva a un daño al espacio público y a la dificultad de acceso al municipio. Se destaca la necesidad de proteger las zonas de riesgo y de promover estrategias ambientales para el desarrollo sostenible, pues los puntos son esenciales para garantizar la calidad de vida de la población.

Cabe mencionar, que los entrevistados consideran que los ciudadanos son quienes mejor conocen las necesidades y los problemas específicos del Municipio. Por lo tanto, a través de su participación en la discusión y formulación de estrategias, el PBOT será más un documento no solo técnico, sino también un mecanismo que se basa en los territorios y actividades de las personas que los habitan. Este enfoque no solo fortalece la legitimidad del proceso, sino que también confirma que las estrategias propuestas están en línea con las expectativas y preocupaciones de la población.

En conclusión, las voces recogidas durante las entrevistas coinciden en la urgencia de realizar un estudio técnico que permita identificar las prioridades del municipio, complementado con un proceso de consulta y participación ciudadana. Solo mediante esta combinación de análisis experto y conocimiento local será posible reorganizar el territorio de manera integral, respondiendo a los retos económicos, sociales, culturales y ambientales de Villamaría. Este enfoque resulta imprescindible para garantizar un desarrollo ordenado, inclusivo y sostenible a corto, mediano y largo plazo.

8.3.3 Criterios de análisis

Conocimiento y comprensión del PBOT

Definición y comprensión del PBOT: ¿qué es y cuál es su propósito?

Actualización y vigencia: conocimiento sobre la antigüedad y la necesidad de actualizar el PBOT.

Eficacia en la aplicación y cumplimiento de objetivos

Cumplimiento de propósitos del PBOT: cumplimiento del PBOT con el objetivo de planificación en Villamaría, especialmente en cuanto a su eficacia en el cumplimiento de la normatividad.

Desempeño y eficacia de la administración pública: eficacia en la implementación y actualización del PBOT, como lo exige el artículo 2º de la Constitución.

Participación de la comunidad y actores clave

Estrategias de participación comunitaria: conocimiento sobre la importancia y los mecanismos de participación comunitaria en el PBOT.

Participación de órganos colegiados de control: papel de los concejos municipales y del Consejo Territorial de Planeación en la estructuración, actualización e implementación del PBOT.

Contribución al desarrollo sostenible

Sostenibilidad y desarrollo ambiental: análisis de cómo el PBOT contribuye a la sostenibilidad y al desarrollo conforme a la Ley 99 de 1993.

Adecuación de normativa y herramientas complementarias

Necesidades del municipio: si el PBOT y el Manual de Construcciones se ajustan a las necesidades actuales del territorio, en cuanto a distribución, crecimiento y disponibilidad de servicios.

Opinión pública y percepción general

Percepción sobre crecimiento habitacional y servicios: valoración de la coherencia entre el crecimiento poblacional y la infraestructura de servicios públicos disponibles.

Opinión sobre participación en el PBOT: percepción sobre la efectividad de los concejos y el Consejo Territorial de Planeación en el PBOT.

La información obtenida a través de estas entrevistas permitió identificar tanto los éxitos como las limitaciones del PBOT, contribuyendo así a un diagnóstico más completo que servirá de base para futuras recomendaciones en el ámbito del ordenamiento territorial. En un contexto de crecimiento poblacional y urbanización acelerada, comprender los matices de la implementación del PBOT, se vuelve esencial para fomentar un desarrollo sostenible y acorde a las necesidades de la comunidad.

Análisis Documental (fuentes primarias- autores, jurisprudencia - Corte y secundarias). El análisis documental de la investigación sobre la eficacia del funcionamiento y evolución normativa del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del Municipio de Villamaría, Caldas, abarcó una combinación de fuentes primarias y secundarias. Se entrevistaron actores clave que, desde sus respectivas áreas de conocimiento, aportaron perspectivas valiosas sobre la realidad del ordenamiento territorial en la región y en el Municipio, específicamente, Entre los entrevistados se encuentran un senador de la República, un representante a la Cámara, un diputado del Departamento de Caldas un, ingeniero civil, un ex concejal, y funcionarios de la Oficina de Planeación del Municipio de Villamaría.

Cada entrevista incluyó doce preguntas diseñadas para explorar la normativa vigente en Colombia, relacionada con el ordenamiento territorial. Estas interacciones permitieron a los entrevistados ofrecer un análisis detallado de la evolución del PBOT en Villamaría, identificando

tanto los logros como las áreas de mejora. Las respuestas brindaron un contexto rico y diverso, revelaran las complejidades y los desafíos que enfrenta el municipio de Villamaría en la Formulación de su Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

Adicionalmente, los hallazgos de este análisis documental mostraron no solo el estado actual del PBOT en Villamaría, sino también el impacto de las políticas públicas en la calidad de vida de sus habitantes. A través de la articulación de la normativa y la voz de los actores locales, se vislumbra la necesidad de una mayor colaboración entre la administración y la comunidad para fortalecer el ordenamiento territorial y garantizar un desarrollo sostenible. Este proceso de investigación sienta las bases para futuras acciones y decisiones, que beneficien a la población, promoviendo un entorno más participativo.

Por otra parte, el análisis cuantitativo desempeñó un papel fundamental al comparar y relacionar las cifras y datos obtenidos en las entrevistas, con estudios previos y otras fuentes de información. Esta metodología permitió una comprensión más precisa de la realidad del Municipio de Villamaría en aspectos claves como: su demografía, la eficiencia en la prestación de los servicios públicos, y la eficacia en su planificación territorial y el cumplimiento normativo. Gracias a este enfoque, fue posible identificar discrepancias, evaluar tendencias y formular estrategias basadas en evidencia, para una gestión más efectiva del desarrollo urbano. Por ello, se realizará un análisis de las respuestas negativas y positivas de cada uno de los entrevistados.

1. ¿Para usted qué es un Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT)?

Las respuestas en su mayoría fueron positivas, ya que los entrevistados tienen claridad sobre la función del PBOT como un instrumento de planificación territorial. Sin embargo, algunos mencionan que el PBOT de Villamaría es un documento desactualizado que no responde a las necesidades actuales del Municipio.

2. ¿Cuál es el propósito principal de adoptar el PBOT en Villamaría?

Las respuestas fueron positivas. Los entrevistados resaltaron que su propósito es ordenar el crecimiento del Municipio, garantizar un uso adecuado del suelo y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, varios de ellos mencionaron que este propósito no se ha cumplido adecuadamente debido a la falta de actualización del PBOT.

3. ¿Cree usted que el PBOT vigente en Villamaría se aplica de manera eficaz?

Las respuestas fueron negativas en su mayoría, pues los entrevistados expresaron que el PBOT es un documento obsoleto que no responde a la realidad actual del Municipio. Además, se destaca que hay corrupción y desorden en la aplicación de las normas urbanísticas, lo que ha generado un crecimiento descontrolado.

4. ¿Desde su experiencia nos puede contar qué sabe del PBOT de Villamaría?

Las respuestas fueron negativas en su mayoría. Los entrevistados coinciden en que el PBOT está desactualizado y que han existido múltiples intentos fallidos de actualización. También, se menciona que la expansión del Municipio ha sido más acelerada de lo que el PBOT proyectó, lo cual ha generado un desorden urbano.

5. ¿Sabe cómo han sido las estrategias para que la comunidad participe en la construcción del PBOT?

Las respuestas fueron negativas, ya que se mencionó que los procesos de participación han sido insuficientes y que la comunidad no ha sido realmente escuchada en la planificación del PBOT. Aunque la normativa exige la participación ciudadana, los entrevistados afirmaron que en la práctica este proceso ha sido fallido.

6. ¿De qué manera la implementación y actualización del PBOT contribuye al desarrollo sostenible?

Las respuestas fueron positivas en general. Los entrevistados reconocieron que el PBOT puede ser una herramienta clave para el desarrollo sostenible si se aplica de manera correcta. Se mencionaron aspectos como la protección de recursos naturales y la planificación de zonas de amortiguación. Sin embargo, algunos advirtieron que, sin una actualización adecuada, el PBOT no está cumpliendo con este propósito.

7. ¿Cree usted que el PBOT es la herramienta ideal para la distribución del territorio en Villamaría?

Las respuestas fueron mixtas. Algunos entrevistados consideraron que sí, ya que es la herramienta establecida por la ley y permite la planificación a largo plazo. Sin embargo, la mayoría opinó que el PBOT actual no está cumpliendo su función debido a su desactualización y la falta de aplicación efectiva.

8. ¿Cree usted que el Manual de Construcciones de Villamaría está acorde con las necesidades del Municipio?

Las respuestas fueron negativas. Se manifestó que el manual de construcciones está desactualizado y no regula de manera eficiente las nuevas dinámicas urbanísticas del Municipio. Además, algunos entrevistados mencionaron que la falta de control ha permitido construcciones ilegales y desordenadas.

9. ¿Cuál es su opinión sobre el crecimiento habitacional de Villamaría en relación con la disponibilidad de servicios públicos?

Las respuestas fueron negativas. La mayoría de los entrevistados consideraron que el crecimiento habitacional ha sido desmesurado y que los servicios públicos no han crecido al mismo ritmo, entre los cuales mencionaron problemas con el abastecimiento de agua y la infraestructura vial, lo que afecta la calidad de vida de los habitantes.

10. ¿Qué opinión tiene sobre la participación de los últimos tres concejos municipales en la actualización del PBOT?

Las respuestas fueron negativas. Los entrevistados criticaron la falta de liderazgo del Concejo Municipal en la actualización del PBOT y afirmaron que la política ha interferido en el proceso. Algunos de ellos consideraron que el Concejo ha sido “tibio” y no ha exigido con suficiente fuerza una revisión estructural del plan.

11. ¿Qué opinión tiene sobre la participación del Consejo Territorial de Planeación en la actualización del PBOT?

Las respuestas fueron negativas. Aunque se reconoció la importancia del Consejo Territorial de Planeación, los entrevistados aseguraron que su impacto ha sido limitado y que sus

recomendaciones no son vinculantes. Este se percibe como un órgano consultivo con poca influencia real en la toma de decisiones.

12. ¿Qué piensa sobre el papel de Corpocaldas en la actualización del PBOT? Las respuestas fueron negativas en su mayoría. Ellos indicaron que Corpocaldas, como autoridad ambiental, debería tener un papel más fuerte en la planificación territorial, pero que su influencia ha sido insuficiente. Algunos entrevistados critican que la entidad no ha cumplido con su función de regulación ambiental de manera efectiva.

Conclusión general del análisis

Los entrevistados ven el PBOT como una herramienta importante, pero está desactualizado y no cumple su función adecuadamente. Además, la falta de actualización y aplicación efectiva ha generado desorden urbano y problemas de infraestructura. Con respecto a los procesos de participación ciudadana, estos han sido deficientes y muchas decisiones parecen responder a intereses particulares.

Por otro lado, el crecimiento habitacional ha superado la capacidad de los servicios públicos, lo cual ha generado problemas para la comunidad. Las entidades responsables de la planeación y regulación (Concejo Municipal, Consejo Territorial de Planeación y Corpocaldas) no han tenido un papel decisivo en la actualización del PBOT.

Resumen de respuestas por pregunta:

Pregunta	Clasificación	Cantidad
Definición del PBOT	Positiva	7

Pregunta	Clasificación	Cantidad
Propósito del PBOT	Positiva	6
Eficacia del PBOT	Negativa	6
Actualización del PBOT	Negativa	6
Participación ciudadana	Negativa	5
Sostenibilidad y medio ambiente	Positiva	5
Crecimiento habitacional vs. Servicios	Negativa	7
Rol del Concejo Municipal	Negativa	6
Rol del Consejo Territorial de Planeación	Negativa	6
Participación de Corpocaldas	Negativa	5

Conclusiones generales

Las respuestas negativas predominan (6 de 10 preguntas) y las principales preocupaciones son la falta de actualización del PBOT, el crecimiento habitacional descontrolado y la ineficacia de las entidades encargadas de la planificación. Asimismo, las respuestas positivas destacan la importancia del PBOT y su potencial en sostenibilidad y ordenamiento territorial; pero su aplicación real es deficiente.

1. Definición del PBOT → Positiva

Justificación

Todos los entrevistados reconocieron que el PBOT es un instrumento clave para la planificación territorial. Este lo describieron como una “hoja de ruta” o “carta de navegación” para el desarrollo del municipio. Además, no hubo críticas sobre su concepto, sino sobre su aplicación. En conclusión, ellos entendieron bien su importancia, por lo que la percepción es **positiva**.

2. Propósito del PBOT → Positiva

Justificación

Se destaca su función de ordenar el crecimiento urbano, evitar conflictos en el uso del suelo y mejorar la calidad de vida. Algunos de los entrevistados mencionaron que un PBOT bien formulado puede generar estabilidad y seguridad jurídica. Aunque hay críticas sobre su implementación, el propósito del PBOT es claro y bien valorado. En conclusión, el PBOT se percibió como una herramienta útil y necesaria, por lo que es positiva.

3. Eficacia del PBOT → Negativa

Justificación

La mayoría de los entrevistados afirmaron que el PBOT no se aplica de manera eficaz y afirmaron que el crecimiento de Villamaría ha sido desorganizado y sin planificación. De igual manera, refirieron problemas de corrupción y falta de control en la implementación del PBOT.

En conclusión, aunque el PBOT tiene un propósito claro, su aplicación es deficiente, por lo que se clasifica como negativa.

4. Actualización del PBOT → Negativa

Justificación

Todos los entrevistados coinciden en que el PBOT está desactualizado y obsoleto. Señalaron que ha habido varios intentos fallidos de actualización, sin éxito. Dicha falta de actualización ha generado problemas como inseguridad jurídica, construcciones sin control y falta de planeación adecuada. En conclusión, la percepción general es la falta de esfuerzos para actualizar el PBOT, por lo que es negativa.

5. Participación ciudadana → Negativa

Justificación

Se reconoció de parte de los entrevistados que la normativa exige participación ciudadana, pero en la práctica no se ha dado de manera efectiva. Se hizo mención a los cabildos abiertos fallidos, falta de información a la comunidad y baja incidencia de la opinión ciudadana en las decisiones. Algunos entrevistados creen que la participación se ha limitado a trámites formales sin un impacto real en la planeación. En conclusión, Aunque debería ser un proceso participativo, la percepción es que no se ha logrado incluir de manera efectiva a la comunidad, por lo que es negativa.

6. Sostenibilidad y medio ambiente → Positiva

Razón: la mayoría de los entrevistados reconoció que el PBOT tiene el potencial de contribuir al desarrollo sostenible si se implementa de manera adecuada.

Se mencionó la importancia de la protección de recursos naturales, zonas de amortiguación ambiental, gestión de riesgos y planificación de áreas verdes.

Algunos de los entrevistados resaltaron que la Ley 388 y la Ley 99 establece criterios ambientales fuertes que deben incorporarse en el PBOT.

Aunque se reconoce que el PBOT aún no está completamente alineado con el desarrollo sostenible, la percepción es que su adecuada actualización puede mejorar este aspecto.

En conclusión: aunque hay retos pendientes, los entrevistados vieron la sostenibilidad como un objetivo alcanzable mediante el PBOT. Por eso, se clasificó esta pregunta como positiva.

7. Crecimiento habitacional vs. servicios → Negativa

Justificación

Se reporta un crecimiento descontrolado de la población y la construcción de viviendas, sin una infraestructura adecuada. Existen problemas con el acueducto, alcantarillado, movilidad y acceso a servicios públicos. Algunos de los entrevistados afirmaron que la expansión urbanística no ha sido planificada ni regulada correctamente. En **conclusión**, la falta de infraestructura para soportar el crecimiento urbano genera una percepción negativa.

8. Rol del Concejo Municipal → Negativa

Justificación

Se mencionó que el Concejo no ha liderado eficazmente la actualización del PBOT. Algunos de los entrevistados lo calificaron como “tibio” y sin una postura firme para exigir cambios. Se percibió que las decisiones sobre el PBOT han estado influidas por intereses políticos, más que por necesidades técnicas. En conclusión, se le atribuyó falta de liderazgo y de gestión efectiva, por lo que es negativa.

9. Rol del Consejo Territorial de Planeación → Negativa

Justificación:

El Consejo Territorial de Planeación se reconoció que es un órgano consultivo, pero su impacto real ha sido mínimo. Sus recomendaciones no fueron vinculantes, lo que hace que sus aportes no se reflejen en la planeación efectiva. Algunos de los entrevistados afirman que el Consejo Territorial de Planeación ha sido poco activo o efectivo en los últimos años. En conclusión: se percibió como un ente con poco poder de decisión y baja incidencia, por lo que es negativa.

10. Participación de Corpocaldas → Negativa

Razón: la percepción general de los entrevistados no es satisfactoria, porque Corpocaldas no ha cumplido su papel de manera efectiva en la estructuración y actualización del PBOT. Se mencionó que sus determinantes ambientales no se han integrado adecuadamente en el PBOT. Además, hubo críticas sobre su papel en la regulación ambiental y el manejo de ciertos procesos de planeación.

Algunos entrevistados afirman que ha habido intereses particulares dentro de Corpocaldas, lo que ha generado falta de claridad en los lineamientos ambientales para Villamaría. En conclusión: la falta de liderazgo de Corpocaldas en la planificación territorial y las dudas sobre su imparcialidad hacen que la percepción general sea negativa.

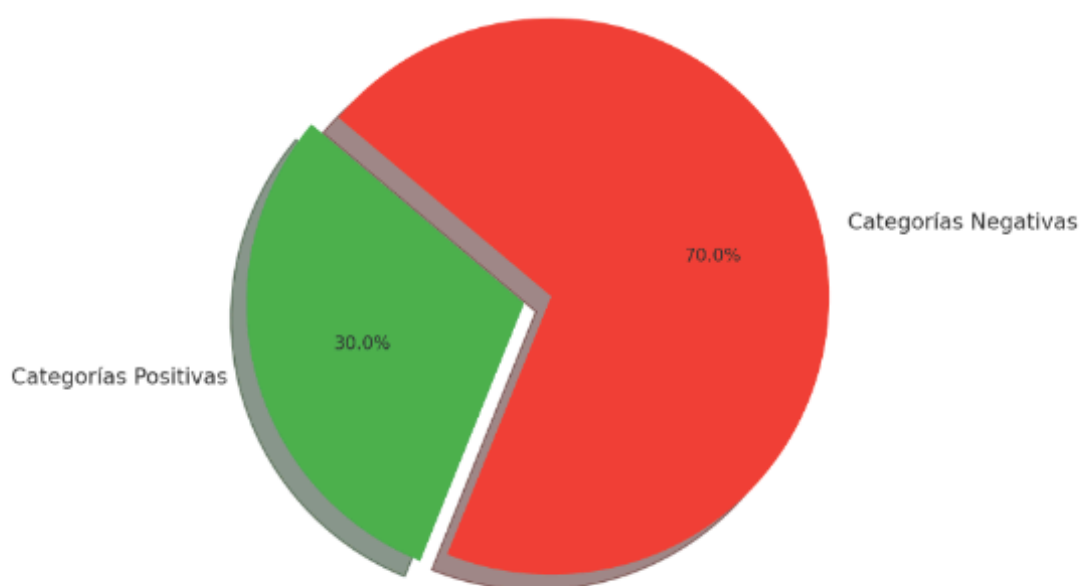
En resumen, la sostenibilidad fue vista como un aspecto clave que puede fortalecerse con una buena planificación; mientras que Corpocaldas es percibida como una entidad que no ha cumplido con su rol de manera eficaz

Categoría	Clasificación
Definición del PBOT	✓ Positiva
Propósito del PBOT	✓ Positiva
Eficacia del PBOT	✗ Negativa
Actualización del PBOT	✗ Negativa
Participación ciudadana	✗ Negativa
Sostenibilidad y medio ambiente	✓ Positiva
Crecimiento habitacional vs. servicios	✗ Negativa
Rol del Concejo Municipal	✗ Negativa

Rol del Consejo Territorial de Planeación	✗ Negativa
Participación de Corpocaldas	✗ Negativa

Resumen de clasificaciones

Clasificación de las Categorías Analizadas sobre el PBOT de Villamaría



El 70 % de las categorías fueron negativas, lo que indica una percepción crítica sobre la gestión y aplicación del PBOT.

Solo el 30 % de las categorías fueron positivas al destacar el propósito del PBOT y su relación con la sostenibilidad ambiental.

Las principales preocupaciones incluyen la falta de actualización del PBOT, la insuficiente participación ciudadana y la incapacidad de los organismos responsables para gestionar el ordenamiento territorial.

9. Análisis y Resultados

9.1 Eficacia del PBOT en Villamaría (2013-2023)

La implementación del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) en Villamaría es un tema crucial para el desarrollo del Municipio. Desde su adopción, el PBOT ha buscado regular el uso del suelo, promover un crecimiento ordenado y garantizar la sostenibilidad ambiental. El crecimiento urbano de Villamaría ha experimentado un crecimiento demográfico y urbanístico significativo. Uno de los objetivos fundamentales del PBOT es evitar el crecimiento desordenado, asegurando que el desarrollo urbano se realice de manera planificada.

A pesar de esto, el Municipio ha enfrentado situaciones preocupantes, como la cercanía de actividades incompatibles, que reflejan una falta de control en la planificación. La aparición de infraestructuras, que no cumplen con las condiciones constructivas, y de delineación urbana; la creciente población de Villamaría ha intensificado la demanda de servicios públicos como agua, energía y transporte. Sin embargo, la infraestructura existente se ha mostrado insuficiente para atender estas necesidades. El PBOT actual no ha logrado adaptarse a este aumento en la demanda, lo que ha derivado en problemas de acceso y calidad en los servicios.

La participación de las comunidades en el proceso de planificación es esencial para el éxito del PBOT. Estas fases de concertación con las comunidades han sido limitadas. Muchas veces, los procesos de socialización no han logrado alcanzar a todos los sectores de la población, lo que genera desconfianza y desinterés en la gestión pública. Para que el PBOT sea realmente

efectivo, es crucial implementar estrategias que fomenten la participación activa de la comunidad, para que sus voces y necesidades se escuchen en el diseño y ejecución del plan.

Villamaría se caracteriza por su riqueza ambiental, con áreas protegidas y ecosistemas sensibles que requieren atención especial. Sin embargo, la integración de consideraciones ambientales en el PBOT ha sido insuficiente. La falta de un enfoque ambiental robusto podría llevar a la degradación de los recursos naturales y afectar la calidad de vida.

Uno de los aspectos más críticos en la evaluación del PBOT es su antigüedad, aprobado en 2007. El plan no refleja las transformaciones sociales, económicas y ambientales, que ha experimentado Villamaría en las últimas dos décadas. Este desfase implica que el PBOT no responde adecuadamente a las realidades actuales, lo cual limita su eficacia. La actualización del plan es indispensable para abordar las nuevas demandas, sin afectar la calidad de vida de los ciudadanos.

El PBOT de Villamaría no se aplica de manera eficaz debido a su desactualización, la falta de control en su implementación y el crecimiento desordenado del Municipio. Ahora, la información sobre la Ley 388 de 1997 y el vencimiento de la vigencia de los PBOT a escala nacional refuerza este problema, ya que, según el estudio Avances del Estado del Ordenamiento Territorial en Colombia, que realizó la Federación Colombiana de Municipios financiada por la Unión Europea, afirma que:

1. El 80,3% de los municipios en Colombia tenían su PBOT vencido en 2018, lo que muestra que la falta de actualización es un problema estructural en el país.

2. Para 2020, el 95,4% de los municipios ya habrían superado la vigencia de largo plazo de su PBOT, lo que sugiere que la gran mayoría de los municipios no están operando con instrumentos actualizados.
3. Solo 47 municipios habían adelantado la revisión general de su PBOT hasta 2017, lo que refleja la lentitud en los procesos de actualización y revisión.

La ineficacia del PBOT en Villamaría no es un problema aislado, sino que responde a una tendencia nacional en la que los municipios operan con planes de ordenamiento territorial vencidos y desactualizados. Según la Ley 388 de 1997, el PBOT debe revisarse cada tres períodos administrativos, pero en la práctica, esto no se está cumpliendo en la mayoría de los municipios.

Esto significa que el crecimiento desordenado de Villamaría, la falta de infraestructura adecuada y los problemas de planeación son, en parte, consecuencia de un PBOT que ha superado su vigencia sin ser revisado. La falta de actualización genera incertidumbre jurídica, debilita el control territorial y facilita el desarrollo urbano sin planificación.

Por lo tanto, la baja eficacia del PBOT en Villamaría está directamente relacionada con el incumplimiento de los plazos de actualización de los PBOT en todo el país, lo que resalta la necesidad urgente de reformar y agilizar estos procesos a nivel local y nacional.

7.2 Evolución Normativa

La evolución normativa del ordenamiento territorial en Colombia ha sido un proceso significativo y transformador, guiado por el objetivo de alcanzar un desarrollo sostenible que contemple las particularidades sociales, económicas y ambientales de cada región. Desde la

promulgación de la Constitución de 1991, se han dado pasos cruciales en la formalización de normas y políticas que regulan la organización y gestión del territorio.

La Constitución de 1991 representó un cambio paradigmático al introducir el principio de descentralización, otorgando a los municipios un papel central en el ordenamiento territorial. Este marco normativo fomentó la participación ciudadana y la autonomía local, estableciendo las bases para el desarrollo de Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los cuales deben ser aprobados por los concejos municipales. La creación de los POT permitió una planificación más ajustada a las realidades locales, al promover un uso del suelo que responde a las necesidades de las comunidades.

En 1997, la Ley 388 consolidó el marco jurídico para el ordenamiento territorial, estableciendo pautas claras para la formulación y adopción de los POT. Esta ley no solo integró el desarrollo urbano y rural, también hizo énfasis la necesidad de garantizar el acceso a servicios básicos, promoviendo así un desarrollo equilibrado. La Ley 388 se convirtió en un pilar para la gestión del suelo al sentar las bases para una mejor articulación entre el desarrollo social y territorial.

La Ley 675 de 2001, que regula el régimen de propiedad horizontal, introdujo un elemento esencial al definir derechos de propiedad exclusiva y copropiedad en edificaciones multifamiliares. Este marco normativo busca garantizar la convivencia pacífica y la función social de la propiedad, un aspecto crucial en contextos urbanos densamente poblados.

El Código de Minas, promulgado por la Ley 685 de 2001, también tuvo un impacto significativo en el ordenamiento territorial, regulando la explotación de recursos minerales y su

interacción con el territorio. Este enfoque se ha vuelto cada vez más relevante en un país rico en recursos naturales, donde la gestión sostenible de estos se convierte en un desafío.

El Decreto 2201 de 2003 reglamentó aspectos específicos de la Ley 388, estableciendo criterios para identificar proyectos de utilidad pública e interés social. Esta regulación es fundamental para darle prioridad a intervenciones que realmente beneficien a las comunidades.

En 2004, la Ley 1152 introdujo conceptos sobre la planificación del territorio en un contexto más amplio, integrando la infraestructura y el desarrollo sostenible. Esta norma destacó la importancia de un enfoque integral que contemple factores ambientales, sociales y económicos, alineándose con los objetivos de desarrollo sostenible planteados a escala global.

Con la Ley 1454 de 2011, la gestión del riesgo se convirtió en un componente esencial del ordenamiento territorial. Esta norma obliga a los municipios a considerar desastres naturales y riesgos ambientales en sus planes, fortaleciendo la resiliencia territorial, un aspecto crucial en un país propenso a fenómenos climáticos adversos.

Finalmente, la Ley 1776 de 2016 reforzó la importancia de la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de ordenamiento territorial. Estableció mecanismos de consulta previa y socialización de los POT, asegurando que las comunidades tengan voz en las decisiones que impactan su entorno.

El impacto de esta evolución normativa ha sido profundo, promoviendo una gestión más responsable y participativa del territorio. Sin embargo, también ha surgido la necesidad de capacitar a los servidores públicos locales y asegurar los recursos necesarios para implementar eficazmente estas normas. A medida que Colombia avanza en su proceso de ordenamiento

territorial, la integración de estos elementos será vital para construir un futuro participativo, sostenible y equitativo.

9.3 Comparación entre Planificación y Aplicación Real

La planificación territorial es un proceso fundamental para garantizar el desarrollo sostenible de las regiones. Su objetivo es articular el uso del suelo con las necesidades sociales, económicas y ambientales, permitiendo un crecimiento equilibrado que mejore la calidad de vida de los habitantes y promueva un uso eficiente de los recursos. En el caso del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) de Villamaría, implementado en el período 2013-2023, su enfoque teórico le da prioridad a la optimización del espacio y al aprovechamiento del territorio bajo principios de equidad y sostenibilidad.

Sin embargo, la aplicación real de estas estrategias enfrenta múltiples desafíos. Uno de los principales obstáculos es la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno. En teoría, la planificación territorial requiere una alineación eficaz entre entidades locales, regionales y nacionales para garantizar que los planes de desarrollo se ajusten a las realidades del territorio. En la práctica, esta coordinación es deficiente, lo que limita la capacidad del PBOT de Villamaría para adaptarse a las cambiantes necesidades del municipio. De acuerdo con Rodríguez (2020), “Según estudios sobre planificación territorial en Colombia, la falta de integración entre los niveles de gobierno genera incoherencias entre lo planificado y lo ejecutado, y puede traducirse en la implementación de políticas que no responden a las particularidades locales” (p.36).

Otro reto relevante es la participación ciudadana. Mientras que la normativa vigente subraya la importancia de incluir a las comunidades en el proceso de planificación, en la aplicación del PBOT de Villamaría se evidencian limitaciones en este aspecto. La falta de mecanismos efectivos para incorporar las voces de los ciudadanos ha generado proyectos que no

siempre responden a las prioridades locales. Esto deriva en un descontento social en algunas zonas del municipio, tal como se ha evidenciado en estudios de caso de municipios con características similares (García & Pérez, 2021). Para que la planificación sea eficaz, es necesario que los planes incluyan mecanismos de consulta ciudadana, que permitan construir una visión compartida del territorio.

La insuficiencia de recursos técnicos y financieros también limita la implementación efectiva del PBOT. Aunque la planificación contempla medidas para el desarrollo equilibrado de las áreas urbanas y rurales, en la práctica, muchos de los objetivos propuestos no se cumplen debido a la falta de presupuesto y personal capacitado. Según datos de la Secretaría de Planeación de Caldas (2022), muchos municipios en el departamento, incluido Villamaría, enfrentan dificultades para financiar la actualización y territorial, lo que pone en evidencia la necesidad de un mayor apoyo estatal en términos de recursos.

Es importante destacar que la planificación del PBOT debe ser dinámica y adaptarse a las transformaciones sociales y económicas del territorio. A medida que Villamaría experimente un crecimiento urbano, el PBOT tiene dificultades para ajustarse a estas nuevas demandas, lo que pone en riesgo la eficacia de su aplicación. En la última década, las expansiones urbanas han requerido una mayor actualización de los instrumentos de planificación territorial. Sin embargo, la respuesta del PBOT es limitada en cuanto a la provisión de vivienda, infraestructura y servicios públicos. Al respecto, Mejía (2019) dice, "Este fenómeno es ampliamente documentado en la literatura sobre ordenamiento territorial, que destaca la importancia de flexibilizar los planes frente a las dinámicas territoriales" (p.53).

El PBOT de Villamaría está desactualizado, con intentos fallidos de revisión y una falta de alineación con las necesidades actuales del Municipio. Según el informe del estado de avance del ordenamiento territorial en Colombia entre 2018 y 2021, realizado por la Secretaría Técnica del Comité Especial Interinstitucional del Departamento Nacional de Planeación se tiene que:

1. El 61,9% de los municipios tienen PBOT vencidos desde antes de 2007, lo que indica que la falta de actualización no es solo un problema de Villamaría, sino de la mayoría de los municipios del país.
2. Solo el 30% de los municipios que han contratado procesos de revisión han logrado finalizar su adopción, lo que evidencia que actualizar un PBOT o POT no es un proceso fácil ni rápido.
3. Las diferencias en los datos reportados por distintas fuentes nacionales muestran una falta de unificación y seguimiento en los procesos de actualización, lo que dificulta la toma de decisiones informadas.

El caso de Villamaría refleja una tendencia nacional de municipios con PBOT desactualizados, lo que impacta la planificación urbana, la gestión de recursos y el desarrollo territorial. A escala nacional, la falta de actualización de los PBOT está asociada a la dificultad en la ejecución de procesos administrativos, la falta de financiamiento y los cambios normativos constantes.

Por lo tanto, Villamaría no es un caso aislado, sino parte de un problema estructural en Colombia. Esto refuerza la urgencia de avanzar en la actualización del PBOT con un enfoque técnico y financiero sólido, para evitar los mismos obstáculos que han enfrentado otros municipios.

9.4 Impacto del PBOT en el Desarrollo Territorial

El Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) juega un rol central en el desarrollo, especialmente en municipios que enfrentan presiones por el crecimiento poblacional y desafíos ambientales, como Villamaría. Su impacto se refleja en la manera en que organiza y regula el uso del suelo, estableciendo un marco estratégico para el desarrollo sostenible del territorio.

9.4.1 Manejo del Crecimiento Poblacional vs Servicios Público

En situaciones de rápido crecimiento poblacional, el PBOT se convierte en una herramienta para guiar la expansión urbana de manera ordenada y sostenible. A través de la planificación adecuada del uso del suelo, el PBOT delimita las zonas aptas para el desarrollo urbano y protege así los espacios rurales y naturales. En el caso de Villamaría, esta planificación evita la expansión descontrolada de los núcleos urbanos hacia áreas rurales, lo que podría generar pérdida de tierras agrícolas vitales para la seguridad alimentaria. Según García y Pérez (2021), en muchos municipios colombianos, la urbanización no planificada ha resultado en una degradación del suelo rural y problemas de abastecimiento, lo que subraya la importancia de un PBOT que defina claramente las áreas de expansión urbana y las protecciones necesarias para los espacios agrícolas.

Los entrevistados manifestaron una preocupación recurrente por la insuficiencia en la prestación de servicios públicos, especialmente en cuanto a la cobertura de acueducto y alcantarillado. Se destaca que la demanda ha superado la capacidad de la infraestructura existente, lo cual limita el desarrollo de nuevas construcciones y genera retrasos en la expedición de licencias urbanísticas.

Por otro lado, una investigación realizada por estudiantes de la Universidad Católica de Manizales llamada *El desarrollo urbano del municipio de villamaría y su relación con la*

capacidad instalada de servicios públicos de acueducto y alcantarillado presenta un análisis técnico detallado sobre la capacidad instalada de los servicios públicos en Villamaría y destaca que la planta de tratamiento de Villamaría tiene una capacidad máxima para abastecer a 70.000 habitantes; mientras que actualmente se registran aproximadamente 66.000 usuarios. Además, se identifica un 36.45 % de pérdida de agua debido a fugas y conexiones ilegales, lo que reduce aún más la disponibilidad del recurso hídrico. Este déficit, sumado a la falta de expansión de redes, restringe el crecimiento urbano planificado y fomenta la proliferación de asentamientos informales.

Además, hace énfasis en el papel de los actores estratégicos en la regulación del crecimiento urbano. La Secretaría de Planeación Municipal y la empresa de servicios públicos Aquamaná E.S.P. enfrentan dificultades para coordinarse en la planificación territorial. Aunque la Administración Municipal definió en años pasados un número limitado de licencias de construcción por año de 392 unidades, Aquamaná ha registrado un crecimiento promedio de 400 nuevos usuarios anuales. Esto evidencia una falta de alineación entre la oferta de vivienda y la capacidad instalada de los servicios públicos.

El proceso de licenciamiento se encuentra limitado por la capacidad de la infraestructura existente. Esto no solo frena el desarrollo urbano planificado, sino que también genera presiones en la expansión informal de vivienda. La ausencia de estrategias integrales entre la administración local y la empresa de servicios públicos ha resultado en un crecimiento desordenado, donde la ocupación del suelo avanza sin un respaldo adecuado en términos de abastecimiento de agua y saneamiento.

El análisis comparativo entre la percepción de los entrevistados y la evaluación técnica de los servicios públicos en Villamaría evidencia una brecha significativa entre la demanda de vivienda y la capacidad instalada de infraestructura. La insuficiencia en la cobertura de acueducto

y alcantarillado limita el desarrollo urbano y genera riesgos de sostenibilidad en el crecimiento del municipio.

Para mitigar estos efectos, es imperativo fortalecer la articulación entre la Secretaría de Planeación Municipal y Aquamaná E.S.P., estableciendo mecanismos de planificación conjunta que permitan proyectar una expansión territorial sostenible. Asimismo, es fundamental implementar estrategias de reducción de pérdidas en el sistema de acueducto, modernización de redes y evaluación de nuevas fuentes de abastecimiento para garantizar un crecimiento urbano equilibrado. Sin estas acciones, Villamaría continuará enfrentando un desarrollo desordenado que afectará la calidad de vida de sus habitantes y la viabilidad de su infraestructura de servicios públicos.

9.4.2 Protección de Áreas de Interés Ambiental

Villamaría presenta áreas de interés ambiental de gran valor, por lo que el PBOT debe considerar estrategias que garanticen su protección. El ordenamiento territorial incluye la zonificación del territorio, definiendo áreas de conservación y regulando las actividades que puedan representar un riesgo para los ecosistemas. Esta protección importa, ya que un desarrollo urbano sin control puede amenazar tanto la biodiversidad como los recursos hídricos de la región. Según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2020), los PBOT que integran un enfoque ambiental fuerte, logran un equilibrio entre el crecimiento económico y la sostenibilidad, reduciendo la presión sobre los ecosistemas locales.

9.4.3 Desarrollo Urbano en Zonas Rurales

El crecimiento de asentamientos urbanos en zonas rurales presenta desafíos para la gestión territorial. En Villamaría, el PBOT tiene la función de mediar entre la necesidad de expansión

urbana y la preservación de la identidad rural. Estableciendo criterios claros de desarrollo y normas de densificación, el PBOT promueve un crecimiento que respete la dinámica rural y evite la proliferación de asentamientos informales, que suelen carecer de servicios básicos e infraestructura adecuada. Al ordenar este crecimiento, se fomenta una transición más armoniosa entre el desarrollo urbano y la preservación rural (Mejía, 2019).

9.4.4 Gestión del Riesgo

Otro aspecto del PBOT es la gestión del riesgo, particularmente en áreas como Villamaría, que son vulnerables a desastres naturales como deslizamientos e inundaciones. La planificación territorial debe incluir un enfoque preventivo para gestionar estos riesgos, identificando zonas de alto riesgo y regulando el uso del suelo en estas áreas. La inclusión de estos factores en el PBOT permite minimizar los daños potenciales en caso de eventos naturales y garantiza una mayor seguridad para las comunidades locales. Según el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM, 2021), muchos Planes de Ordenamiento Territorial que integran adecuadamente la gestión del riesgo logran reducir significativamente los impactos de desastres en áreas vulnerables.

9.4.5 Participación Comunitaria

La inclusión de las comunidades en el proceso de planificación es esencial para asegurar que los planes reflejen las verdaderas necesidades locales. En Villamaría, la falta de mecanismos efectivos para involucrar a los ciudadanos genera, en algunas ocasiones, proyectos que no responden a las expectativas de la población. Sin embargo, la implementación de consultas y socializaciones no solo puede enriquecer el proceso de planificación, sino también fomentar un sentido de pertenencia y corresponsabilidad en la gestión del territorio (Rodríguez, 2020).

10. Conclusiones y Recomendaciones

10.1 Conclusiones

El análisis del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del Municipio de Villamaría, Caldas, entre 2013 y 2023, revela importantes limitaciones en su funcionamiento y eficacia. A pesar de haber sido formalmente ajustado través de planes parciales y a las normativas vigentes, el PBOT no ha logrado adaptarse adecuadamente a las realidades demográficas y ambientales.

En primer lugar, se evidencia que la falta de actualizaciones regulares ha debilitado la capacidad del PBOT para gestionar el territorio, especialmente en un contexto de rápido crecimiento poblacional y cambios socioculturales. La carencia de directrices claras en materia de la gestión del territorio, de gestión del riesgo y protección ambiental es crítica, particularmente en zonas vulnerables.

Además, la falta de revisión y actualización del PBOT a nuevas realidades territoriales, como la declaración del Paisaje Cultural Cafetero como Patrimonio de la Humanidad, resalta la falta de flexibilidad y capacidad de adaptación del plan. Esta situación se ve agravada por la escasez de recursos técnicos y financieros, así como por la deficiencia de coordinación interinstitucional, que han limitado la implementación efectiva de las políticas de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

A lo largo del análisis del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del Municipio de Villamaría, entre los años 2013 y 2023, se identifica que este instrumento de planeación territorial presenta limitaciones en su capacidad para gestionar de manera eficiente el territorio,

sobre todo en un contexto de crecimiento poblacional acelerado y nuevas demandas derivadas de transformaciones socioculturales y ambientales.

En cuanto al impacto del PBOT en el desarrollo territorial de Villamaría, se observó que su aplicación es insuficiente para responder a las necesidades actuales de la comunidad. La ausencia de directrices claras para la gestión del riesgo y la protección ambiental, en especial en zonas de alta vulnerabilidad, como áreas propensas a deslizamientos, avenidas torrenciales, erupciones volcánicas, terremotos e inundaciones, constituye una de las principales insuficiencias.

Al analizar la eficacia del PBOT en el periodo evaluado, es claro que el plan necesita una actualización urgente. No solo debe incorporar elementos que respondan al crecimiento poblacional, sino también a los cambios demográficos, como el envejecimiento de la población, y a los retos ambientales que enfrentan las zonas rurales y de interés ecológico del municipio. Un PBOT actualizado, dinámico y participativo es fundamental para garantizar un desarrollo equilibrado, equitativo y sostenible en el futuro.

Las entrevistas que se realizaron ofrecen una visión profunda sobre la situación de Villamaría y su PBOT, destacando la necesidad urgente de abordar las realidades territoriales y de la población de una manera más técnica y concertada con las comunidades. Estas hacen énfasis en la importancia de integrar la sostenibilidad ambiental en los Planes de Ordenamiento Territorial, señalando que la Ley 99, que promueve el equilibrio entre el crecimiento económico y la protección del medio ambiente, es crucial en este proceso. Resalta la investigación un enfoque meramente económico, que ignora la calidad de vida y los recursos naturales. Además, coinciden en que el PBOT actual, establecido en 2007, ya no responde a las realidades de Villamaría, que ha experimentado un crecimiento habitacional significativo. Menciona que el

cambio de un pueblo a una ciudad se refleja en la proliferación de construcciones en altura, lo que exige una revisión del código de construcciones para garantizar un desarrollo ordenado y sostenible. También, subraya que la capacidad de servicios públicos, especialmente acueducto y alcantarillado, no están a la par con el crecimiento poblacional, lo que requiere ajustes urgentes.

En cuanto a la participación ciudadana y del Concejo Municipal en la actualización del PBOT, se identifica una falta de iniciativas por parte de los consejos territoriales, que dependen del ejecutivo para el cumplimiento de las tareas y la revisión total y actualización del PBOT.

Finalmente, se concluye que la participación del Consejo Territorial de Planeación es fundamental para estructurar un PBOT, que sea realmente efectivo y adaptado a las necesidades del Municipio. Villamaría corre el riesgo de convertirse en una "colcha de retazos", sin una visión integral y colaborativa que no contribuyen al desarrollo cohesionado de la región. Por lo tanto, es esencial promover un PBOT, el cual integre la sostenibilidad, la planificación adecuada de servicios y la participación.

10.2 Recomendaciones para Mejorar el PBOT

Es importante llevar a cabo una revisión exhaustiva del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) de Villamaría, actualizándolo para reflejar las nuevas realidades demográficas, ambientales y culturales. Esta actualización debe contemplar determinantes ambientales claros y robustos elementos de gestión del riesgo, lo que permitirá responder de manera efectiva al crecimiento poblacional que enfrenta el Municipio. A través de una planificación territorial adecuada, se puede garantizar la prestación de servicios públicos, mientras se protege el entorno natural y se promueve un desarrollo sostenible.

En este contexto, también es necesario considerar la conformación del Área Metropolitana en la subregión Centro-Sur de Caldas. La coordinación con los municipios vecinos facilitaría un enfoque integrado en temas como la movilidad, la gestión de servicios públicos y el desarrollo urbano. Este enfoque regional aseguraría un crecimiento más equilibrado y coherente con las necesidades de la región, favoreciendo la planificación conjunta en áreas como el transporte, el uso del suelo y las políticas de vivienda.

Es necesario que el PBOT incluya estrategias claras para la gestión del riesgo; identificar áreas vulnerables y planificar infraestructuras que mitiguen los efectos de fenómenos naturales, como deslizamientos e inundaciones, lo cual garantizará la seguridad de la población y una mayor resiliencia ante el cambio climático. Este enfoque preventivo debe estar alineado con un modelo de desarrollo que se adapte a las condiciones climáticas cambiantes y a los desafíos ambientales que enfrenta el territorio.

La protección del Paisaje Cultural Cafetero es otro aspecto clave que debe ser considerado en esta revisión del PBOT. Este entorno, declarado Patrimonio de la Humanidad, representa un valor cultural y ambiental que debe preservarse, mediante normativas que regulen el uso del suelo y las actividades económicas en áreas rurales. La planificación debe promover un turismo sostenible, el cual permita valorizar este patrimonio, asegurando al mismo tiempo su conservación para las generaciones futuras. Además, se deben delimitar y gestionar adecuadamente las zonas de interés ambiental, estableciendo regulaciones que promuevan un uso sostenible de los recursos naturales. Con una visión para preservar la biodiversidad y mantener los servicios ecosistémicos, que son vitales para la comunidad de Villamaría. La planificación del uso del suelo debe ser cuidadosa y equilibrada, protegiendo tanto el medio ambiente como las necesidades socioeconómicas locales.

El desarrollo de zonas habitacionales en áreas rurales también debe abordarse con un enfoque que respete la cultura y el entorno natural. Para lograrlo, es importante que el PBOT establezca directrices específicas que aseguren que estas nuevas construcciones cuenten con infraestructuras y servicios públicos adecuados, respetando al mismo tiempo las características paisajísticas y culturales de la zona. Involucrar a la comunidad en la planificación territorial no solo enriquecerá el contenido del PBOT, también fomentará un sentido de pertenencia y compromiso con su implementación. Es necesario crear espacios donde los ciudadanos puedan expresar sus necesidades y prioridades, asegurando que el PBOT responda a las verdaderas preocupaciones de la población.

Es fundamental que los funcionarios encargados reciban capacitación continua. La formación en normativas actualizadas y en mejores prácticas de gestión territorial permitirá una ejecución más eficiente de las estrategias planificadas. Asimismo, la búsqueda de fuentes de financiamiento y recursos técnicos sería fundamental para llevar a cabo las acciones propuestas. Alianzas con entidades públicas y privadas, así como la gestión de fondos nacionales e internacionales, facilitarían la implementación de proyectos sostenibles y de alto impacto.

Es imprescindible establecer mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan medir la efectividad del PBOT a lo largo del tiempo. Estos mecanismos deben adaptarse a los cambios sociales y ambientales del Municipio, ajustando las estrategias según los resultados obtenidos. De esta manera, el PBOT podrá seguir siendo una herramienta flexible y dinámica que responda a las necesidades cambiantes de Villamaría y su comunidad.

11. Referencias

Acuerdo Municipal, 070, 2007, POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA EL MUNICIPIO DE VILLAMARÍA (CALDAS).

Arango. F. (La Patria, 25 de junio de 2023). Villamaría: un pueblo, de camino a ser ciudad. *La Patria* <https://www.lapatria.com/caldas/villamaria-un-pueblo-de-camino-ser-ciudad>

Banco Mundial. (s.f.). *Enhancing the Climate Resilience of Africa's Infrastructure: The Roads and Bridges Sector**.

<https://www.bancomundial.org/es/topic/transport/publication/enhancing-the-climate-resilience-of-africas-infrastructure-the-roads-and-bridges-sector>.

Benedict y McMahon (s.f). *La infraestructura verde como espacio de integración*.

https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/53434/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Constitución Política. 1991. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Corporación Autónoma Regional [Corpocaldas]. Resolución 0825 del 18 de mayo de 2023.

Directrices para garantizar la sostenibilidad ambiental en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT).

Corte Constitucional. Sentencia del 06 de mayo de 2020, exp D-13387,

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=156064>

Corte Constitucional, Sentencia del 26 de julio de 2022, exp D-14.444,

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C26822.htm#:~:text=C%2D268%2D22%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=Asunto%3A%20Demanda%20de%20inconstitucionalidad%20contra,al%20Estatuto%20Org%C3%A1nico%20de%20Bogot%C3%A1.%E2%80%9D>

Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/3769.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (s.f). *Geovisor de Registro Estadístico de Personas*. <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/registro-estadistico-personas/>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] (2019). Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. DANE.

Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. (2010). Importancia de los Consejos Territoriales de Planeación en la Gestión Pública. Departamento Nacional de Planeación, 32.

Fernández, M. (2016). Introducción a la teoría de la planificación territorial. *Manizales Cómo Vamos*. [s.f]. <https://manizalescomovamos.org/>

García, L., & Pérez, M. (2021). Participación ciudadana en los planes de ordenamiento territorial: lecciones aprendidas de municipios en Colombia. *Revista de Planeación Territorial*, 12(2), 45-67.

González Mejía, H. (2020). *Ordenamiento Territorial en America Latina: situación actual y perspectivas*. <https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2021/01/25400-Ordenamiento-2020-F.pdf>

Hoffman Quintero. J.M. (s.f.). Asociación Interamericana para la Defensa del Medio Ambiente.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). (2021). *Riesgos ambientales y planificación territorial en Colombia*. IDEAM.

[Inventario Turístico de Villamaría]. (s.f). <https://site.caldas.gov.co/media/pdf/2014/infomunicipios/I>

INFORMACION%20DE%20VILLAMARIA.pdf

Jhonny, G. (La Patria, 18 de mayo de 2023). Construir en Villamaría, barato y fácil. *La Patria*.

<https://archivo.lapatria.com/economia/construir-en-villamaria-barato-y-facil-415989>

La Patria (22 de septiembre de 2023). Villamaría y Manizales, como aliados. *La Patria.com*

<https://www.lapatria.com/opinion/editoriales/villamaria-y-manizales-como-aliados>

Mejía, C. (2019). *La flexibilidad en los planes de ordenamiento territorial: Adaptación a las dinámicas urbanas*. Editorial Universitaria.

Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Informe sobre la implementación de planes de ordenamiento territorial en Colombia*. Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Montes, Lira, P.F. (2001). *El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe*.

Robles, G. El concepto de norma fundamental en Kant. *Persona y Derecho*, 33 (1995): 299-307.

Rodríguez, J. (2020). Coordinación intergubernamental en la planificación territorial en Colombia: un análisis de casos municipales. *Planificación y Territorio*, 15(3), 75-90.

Ruddy, D. (2023,27,11). Felices por el SÍ al Área Metropolitana Centrosur. *La Patria*.

<https://www.lapatria.com/caldas/felices-por-el-si-al-area-metropolitana-centrosur-y-con-sinsabor-por-el-no-de-chinchina>

Ordenamiento Territorial para la Defensa del Territorio.

<https://co.boell.org/sites/default/files/202011/Libro%20Ordenamiento%20Territorial%20para%20la%20Defensa%20del%20Territorio.pdf>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant->

economic-social-and-cultural-rights

República de Colombia, Congreso de la República. Ley 388 de 1997: “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989”, 1997.

República de Colombia, Congreso de la República. Ley 1454 de 2011: “Por la cual se expiden normas orgánicas en materia de Ordenamiento Territorial”, 2011.

Secretaría de Planeación de Caldas. (2022). *Informe de ejecución de planes de ordenamiento territorial en municipios de Caldas*. Secretaría de Planeación, Gobernación de Caldas.

Villamaría Sin Censura. Facebook. (29 de junio de 2016). Se violó el código de construcciones y el PBOT al sobrepasar el número de viviendas.