



PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DISTRITO DE ATALAYA

RESUMEN EJECUTIVO



2023

Contenido	
RESUMEN EJECUTIVO	2
Eje de desarrollo Social	4
Población	4
Equipamientos Colectivos	5
Equipamiento de Salud	10
Equipamiento Cultural	12
Equipamiento Recreativo	15
Mercado Laboral	17
Vivienda	19
Eje de desarrollo Económico	21
Condiciones Demográficas	21
Características Económicas	23
EJE DE DESARROLLO RIESGO	38
Ahogamientos	38
Inundaciones	38
Gestión del riesgo	38
Eje de desarrollo Medio ambiente	40
Suelos agrícolas	40
Recurso hídrico	41
Biodiversidad	44
Áreas naturales protegidas	46
Áreas verdes recreacionales	47

Gestión de residuos	49
Desarrollo energético	51
Eje de desarrollo Vialidad Movilidad	52
Eje de desarrollo Patrimonial Institucional	62
Institucional	62
Patrimonial	64
Eje de desarrollo Urbano	66
Espacios abiertos	69
Propuesta de proyectos en las zonas de los bosques de galería ..	71
PROPIUESTA DE NORMAS DE DISTRIBUCIÓN DE USOS DE SUELO ..	72
División por zonas homogéneas	72
MODELO TERRITORIAL DE CIUDAD	74
Sistema de centralidades	74
Identificación del Modelo Territorial Actual (MTA)	75
Identificación del Modelo Territorial Futuro (MTF) al 2030	79
CODIGO DISTRITAL	83
Normativa Urbana	85
ANALISIS DE RIESGOS Y DESASTRES	90
EVALUACION AMBIENTAL ESTRATEGICA	92
Propuesta de manejo de áreas vulnerables	97
PLAN DE INVERSIONES	100
PLAN DE IMPLEMENTACIÓN DEL POT	145

RESUMEN EJECUTIVO

Durante el desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial del distrito de Atalaya nuestro Equipo Técnico de Ordenamiento Territorial; ha desarrollado el presente resumen ejecutivo el cual representa el ¿Cómo? hacer accesible las propuestas de proyectos, según el resultado del diagnóstico y los escenarios elaborados.

Este resumen es un documento que agrupa de manera de "compendio analítico" los puntos más relevantes de los resultados del proceso del plan de ordenamiento.

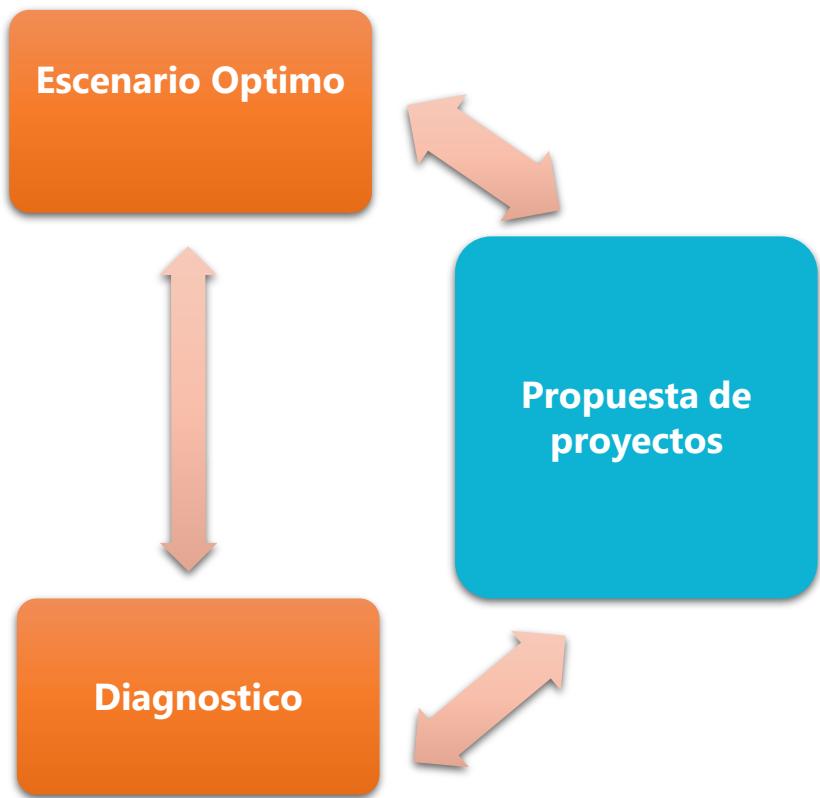
La información recopilada durante la etapa de Diagnóstico permitió conocer la situación actual en materia de cambios territoriales y la poca armonía existente entre la norma y el territorio.

De esta forma se pudo asumir la complejidad de la tarea de la planificación para el ordenamiento y sus enormes retos; igualmente se aprecia en la etapa de diagnóstico, la gran cantidad de requerimientos normativos desde los ámbitos nacionales, regionales, metropolitanos y locales que deben ser articulados de manera armónica en este Plan de Ordenamiento Territorial.

Teniendo en cuenta la necesidad de organizar el proceso planificador y de gestión integral del distrito, este resumen del POT propone un Ordenamiento, que integre todos los procesos directamente relacionados con su estructuración e implementación.

De esta manera, este resumen ejecutivo está estructurado de la forma que a continuación se desglosa por ejes de desarrollo del ordenamiento territorial y estos a su vez por variables de desarrollo.

Para cada una de estas variables se detallan en resumen todas las etapas del plan de ordenamiento territorial, según los gráficos a continuación:



EJES DE DESARROLLO

SOCIAL



ECONOMICO



RIESGO



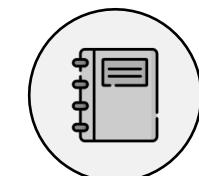
MEDIO AMBIENTE



VIALIDAD MOVILIDAD



INSTITUCIONAL



URBANO



VARIABLES

Población

Equipamiento educativo

Equipamiento Cultural

Equipamiento Salud

Equipamiento deportivo

Equipamiento Recreativo

Mercado laboral

Vivienda

Comercio y servicios

Atractivos turísticos

Capacidades y competencias laborales

Inundaciones

Ahogamientos

Gestión del riego

Suelos agrícolas

Recurso hídrico

Biodiversidad

Áreas naturales protegidas

Gestión de residuos

Desarrollo energético

Vialidad

Sistema de transporte

Movilidad urbana

Institucional

Patrimonial

Zonas Homogéneas

Zona urbana

Sistema de centralidades

Infraestructura

Espacios abiertos

Zona rural

Usos de suelo

EJE DE DESARROLLO SOCIAL

Población

El distrito de Atalaya, registra tasas de crecimiento demográfico relativamente, inferiores al 1% inclusive. Esta realidad imposibilita observar un crecimiento absoluto en un escenario

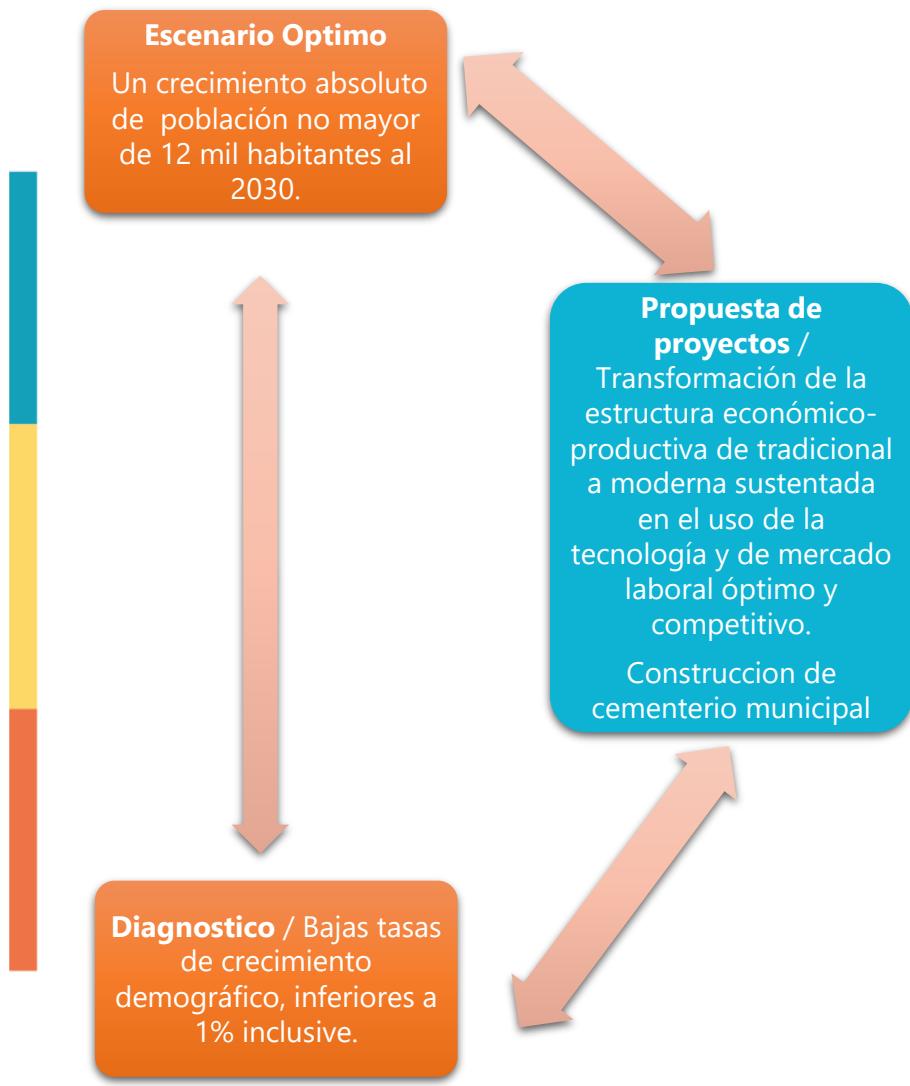
de población óptimo, al año 2030, no mayor de 12 mil para Atalaya.

En el caso de Atalaya, la mayor concentración de población se registra en los corregimientos urbanos de Atalaya Cabecera y San Antonio, es decir, los que cuentan con mayores poblaciones urbanas. Ver cuadro siguiente:

Tabla Población por Sexo del distrito de Atalaya, según corregimiento y zona de planificación territorial, años: 2010, 2020 y proyección al 2030.

Zona	Corregimiento	2010			2020			2030		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Atalaya Urbano	Total	10,749	5,472	5,277	11,405	5,738	5,667	12,356	6,175	6,181
	Sub-total	8,312	4,128	4,184	8,871	4,351	4,520	9,782	4,797	4,985
	1. Atalaya Cabecera	5,189	2,583	2,606	5,388	2,650	2,738	5,882	2,891	2,991
Atalaya Rural	2. San Antonio	3,123	1,545	1,578	3,483	1,701	1,782	3,900	1,906	1,994
	Sub-total	2,437	1,344	1,093	2,534	1,387	1,147	2,574	1,378	1,196
	3. El Barrito	946	501	445	990	512	478	1,044	543	501
	4. La Montañuela	828	445	383	885	478	407	899	465	434
	5. La Carrillo	663	398	265	659	397	262	631	370	261

Fuente: Elaborada por el Consultor con base en datos censales (2010) y proyecciones generales del INEC (2020 y 2030).



Equipamientos Colectivos

En el tema relativo a los equipamientos colectivos o comunitarios, el estudio sostiene que son espacios de interacción social, pero también son un derecho ciudadano y espacios de construcción de ciudadanía. Las tipologías de equipamientos colectivos que se consideran son los educativos, culturales, de salud, deportivos y recreativos.

La definición de estos equipamientos se puede leer en la siguiente tabla:

Tabla: Definiciones según tipo de equipamiento colectivo en la planificación territorial

Tipo de Equipamiento	Definición
Educativos	Dotaciones destinadas a la formación intelectual, la preparación de los ciudadanos para su integración a la sociedad y su capacitación para el desempeño de actividades productivas.
Culturales	Dotaciones destinadas a dar soporte a las actividades culturales a través de la custodia, transmisión y conservación del conocimiento, fomento y difusión de la cultura, y el fortalecimiento y desarrollo de las relaciones, creencias, tradiciones y los fundamentos de la vida en sociedad.
Salud	Dotaciones destinadas a la administración y prestación de los servicios de salud (promoción, protección, detección temprana,

Tipo de Equipamiento	Definición
	diagnóstico, tratamiento y rehabilitación) en cualquiera de sus modalidades, ámbitos y nivel de complejidad.
Deportivos y Recreativos	Comprende todas aquellas edificaciones y/o espacios cubiertos o abiertos destinados a la formación y/o práctica profesional o aficionada del ejercicio físico, deporte de alto rendimiento, exhibición y competencia de actividades deportivas.

Fuente: Elaborado por el Consultor con base en datos de Hernández (1997) y Planes Maestros de Equipamientos de Bogotá D.C.

Los equipamientos colectivos también responden a las escalas espaciales dentro del territorio urbano, en la medida en que por ejemplo una universidad no puede considerar su establecimiento a nivel de barrios, al igual que un hospital o un estadio. Pero estos también responden al criterio de cantidad de población y población demandante.



Figura: Instituto agropecuario Jesús nazareno Atalaya

El siguiente cuadro ejemplifica algunas de estas escalas:

Tabla: Criterios para la dotación del equipamiento, según escala de planificación territorial

	Vecinal	Zonal / Barrio - ciudad	Urbana / Ciudad
Ejemplo de equipamientos	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Jardines infantiles o guarderías ➢ Centros de educación primaria ➢ Puestos o centros de salud de atención primaria ➢ Escenarios para deporte social y comunitario ➢ Canchas múltiples 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Centros de desarrollo infantil ➢ I.E. P.B.M. ➢ Centros de educación secundaria ➢ Hospital de nivel 1 o 2 ➢ Escenarios deportivos con espacios complementarios y tribuna hasta 3000 espectadores ➢ Bibliotecas ➢ Centros sociales 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Centros de educación superior ➢ Educación para el trabajo ➢ Hospitales de nivel 2 o 3 ➢ Escenarios deportivos especializados ➢ Escenarios deportivos con tribunas hasta 15000 espectadores ➢ Casas de la cultura
Área de cobertura	Recorrido: 300 a 500m máximo Tiempo: 15 minutos	Recorrido: 1500m máximo Tiempo: 30 minutos	Recorrido: 2Km – toda la ciudad Tiempo: 1 hora
Accesibilidad	Vías peatonales y vehiculares locales, colectoras o secundarias	Vías vehiculares colectoras o secundarias	Malla vial arterial primaria o secundaria
Compatibilidad de usos	Residencial neta y predominante, comercio, oficinas y servicios	Residencial neta y predominante, comercio, oficinas y servicios	Articulación con transporte público
Relaciones urbanas	Centralidades vecinales y barriales Nodos de equipamientos	Centralidades de nivel barrial o zonal Nodo de equipamientos	Centralidades urbanas Corredores de servicios Localizaciones especiales

Fuente: Elaborado por el Consultor con base en datos de Planes Maestros de Equipamiento de Bogotá D.C., 2019

Equipamiento Educativo

Los equipamientos educativos de Atalaya muestran una importante cobertura en las infraestructuras de centros y aulas en el nivel de educación primaria.

Atendiendo a los criterios de demanda de población y normas internacionales de ONU-Hábitat consideradas en una de las referencias utilizadas, la demanda de aulas en cantidad de aulas para el distrito de Atalaya en los diversos niveles educativos que se muestran los siguientes requerimientos al 2030, según cuadro adjunto:

- 50 aulas (todas nuevas), para Centros de Desarrollo Infantil Temprano (CDIT), (hoy llamados legalmente COIF), debido a que este grupo de edad presenta un absoluto déficit de atención y presumiendo que al 2030 pueda darse un 25% de atención.
- 15 nuevas aulas en el nivel preescolar, presumiendo un incremento del 32% al 45% de atención de este grupo de edad.
- 27 nuevas aulas para el nivel de educación primaria, presumiendo un incremento del 61% a 65% de atención de los grupos de edades de población demandante.
- Para el nivel de educación Premedia y media, se requerirán 18 nuevas aulas, presumiendo un incremento del 76% al 80% en el primero y no habiendo referente en educación media, se presume al 2030 una posible atención de este nivel con un mínimo de 25% de cobertura.
- No habiendo equipamiento educativo para el nivel medio, será necesario en el futuro mediato (2030) construir las 18 nuevas aulas de Premedia que podrán albergar estudiantes de media.

Tabla Equipamiento Educativo requerido en Aulas (propuesto) en el distrito de Atalaya, según Nivel Educativo y Población demandante, al año 2030

Distrito de Atalaya	Nivel Educativo	Edades	Población Demandante (por grupos de población) 2015	Atención Actual (Matriculados) 2015		Equipamiento Actual (Aulas)		Norma (mts ² / estudiante) /Aulas requeridas	Población Demandante por Grupos de población al 2030	Proyección de Atención al 2030		Equipamiento Necesario al 2030			
				No	%	Centros	Aulas			No.	%	Centros	Aulas	Aulas Nuevas	
	Total		4,049	1,301	32.13	16	84			4,054	1,860	45.9		195	111
	COIF							4 mts ² / 20 párvulos c/u							
	0 a 4		893	0		-		-	1,007	252	25.0		50	50	

	Preescolar							3.67mts ² /25 alumno c/u						
		4 a 5	369	117	31.71	1	12	17	412	185	45.0		27	15
	Primaria							3 mts ² / 30 alumno c/u						
	1º a 6º	6 a 11	1,170	717	61.28	13	50	72	1,190	774	65.0		77	27
	Premedia y Media							3.38 mts ² / 35 alumnos c/u						
	7º a 9º	12 a 14	612	467	76.31	2	22		523	418	80.0		40	18
	10º a 12º	15-19	1,005	-	-				922	231	25.0			
	Sub-total		1,617	467	76.31	2	22	45	1,445	759	52.5		40	18

Fuente: Elaborado por el Consultor con base Directorio de Colegios Oficiales del MEDUCA de 2016 (tablas por corregimientos y zonas de planificación territorial elaboradas en fase de diagnóstico), población estimada al 2030 con base en datos del INEC sobre estimaciones de población al 2020 (corregimiento) y 2030 (distritos) y estadísticas sobre escuelas y aulas por nivel educativo en la República de Panamá.

El análisis del equipamiento educativo hacia el 2030 a escala distrital, con base en la existencia del mismo a nivel de los corregimientos de cada una de las zonas de planificación, muestra algunas debilidades como la desatención del grupo de población entre 15 y 19 años de edad, al cual no se oferta servicio educativo para este grupo de edad, ni dispone de infraestructura o equipamiento para su atención.

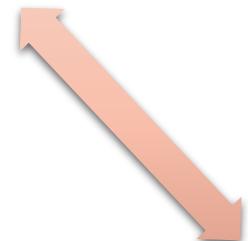
El equipamiento de educación superior al cual tiene acceso, en términos de la escala urbana y territorial, es el de las universidades públicas: Universidad de Panamá (UP), la Universidad Tecnológica (ubicada en terrenos del distrito) y las diversas universidades privadas localizadas en la ciudad de Santiago.



Figura: Universidad Tecnológica de Panamá Centro Regional de Veraguas ubicado en Atalaya Cabecera

Escenario

Optimo / Adecuación de infraestructuras y mejoras de equipamiento educativo en primera infancia y preescolar (focalizadas) y del nivel de media.



Propuesta de proyectos /

Construcción de 111 aulas en los niveles educativos deficitarios (50 primera infancia, 15 en preescolar y 27 en primaria y 18 de niveles de media y premedia)



Diagnóstico / Mayor cobertura en el nivel de primaria, déficit en primera infancia, preescolar (focalizados) y nivel de media (por baja demanda de la población en esas edades o asistencia a otros centros fuera del distrito).

Equipamiento de Salud

En materia de equipamiento de salud el sistema en el distrito de Atalaya opera con 1 (una) instalación de salud, es decir, con un Centro de Salud, localizado en Atalaya Cabecera, en virtud de que el hospital Luis "Chicho" Fábrega, ubicado en la jurisdicción territorial de este distrito, es de carácter regional, es decir, de

cobertura a nivel de toda la provincia, por lo que no se puede considerar un hospital de Atalaya.

En este sentido el estudio del POT de Atalaya, propone equipamientos de salud que no solo responden al umbral de población y radio de acción, sino también a la dispersión en que se localiza la población, principalmente, la rural. Ver cuadro

Tabla Equipamiento de Salud requerido (propuesto) del distrito de Atalaya, por Nivel de Atención y/o Complejidad, según umbral de implantación en corregimientos y Zonas de Planificación Territorial, al año 2030

Niveles de Atención	Provincia o Región / Corregimiento	Atención Primaria (I Nivel)				II y III Nivel de Atención			Instalaciones de Salud requeridas al 2030	Umbral de Población al 2030 (a servir)
		Puesto de Salud	Centro de Salud /MINSA CAPSI	Policlínica CSS	Hospital Distrital	Hospital Regional (II)	Hospital de III Nivel	Hospital Especializado de CSS		
Normas e Influencia	Normas / Umbral de Implantación	Menos de 2,000 hab.	3,000-10,000 hab.	5,000-25,000 hab.	25,000-100,000 hab.	100,000-250,000 hab.	250,000 y más hab.	250,000 y más hab.	2	5,882
	Radio de influencia	Local (>10 kms)	Local (< de 5 kms)	Hasta 20 kms	20 kms	40 kms y más	100 kms y más			
Zona Urbana de Atalaya	1. Atalaya Cabecera (1)		1	1					2	5,882
	2. San Antonio									3,900
Zona Rural de Atalaya	3. El Barrito	1							1	1,044
	4. La Montañuela									899
	5. La Carrillo									631

	Sub-total	1	1			1			4	12,356
Total (Población de todos los distritos de la provincia de Verguas)										268,383

(1) Se propone 1 Puesto de Salud para los corregimientos rurales y 1 Policlínica de la CSS.

Fuente: Elaborado por el Consultor con base el análisis del tamaño de la población y el umbral de implantación por cada establecimiento de salud, y estimaciones de población al 2030 con base en datos del INEC

Adicionalmente al Centro de Salud de Atalaya Cabecera, será necesario la construcción y funcionamiento de, al menos, un puesto de salud que atienda a los corregimientos rurales del distrito. De igual manera, será necesario el establecimiento de una policlínica del Seguro Social, en la medida en que se prevé al 2030 cambio tanto en la estructura económico-productiva producto de un proceso progresivo de modernización y tecnologización, como del mercado laboral que deberá pasar de segmentado y dual de baja competitividad a uno óptimo que promueve una mayor inserción en el mercado laboral formal.



Figura Centro de Salud de Atalaya Cabecera

Escenario

Optimo / Requerimiento de 2 instalaciones de salud de atención primaria (de 1 a 3) de acuerdo al umbral de implantación relacionado con el número de población demandante.

Propuesta de proyectos

/ Construcción de 1 puesto o centro de salud y 1 policlínica de la CSS

Fortalecer el servicio de salud comunitario del Distrito

Diagnóstico / Cobertura del sistema de salud con 1 instalación de salud (en su jurisdicción se localiza el hospital regional) y se registra déficit de atención en los corregimientos rurales.

Equipamiento Cultural

El equipamiento cultural actual de Atalaya, está constituido principalmente por casas comunales o salas de reuniones, las que en general existen en casi todos los corregimientos o comunidades de estos. Le siguen 2 infoplazas y un 1 centro de cultura.

En atención a la precaria situación del equipamiento cultural del distrito, se ha propuesto un equipamiento requerido, de 1 biblioteca al servicio de toda la población del distrito (urbana y rural), 3 centros de cultura (1 en Atalaya Cabecera, 1 en San Antonio y un tercero para los 3 corregimientos rurales. Se consideró que las casas comunales y las 2 infoplazas son suficientes. Ver cuadro siguiente:

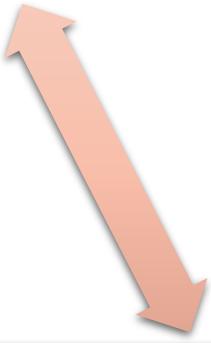
Tabla Equipamiento Cultural requerido (propuesto) para el distrito de Atalaya, según umbral de implantación, corregimientos y Zonas de Planificación Territorial, al 2030 (*) se propone una biblioteca al servicio de todos los corregimientos y 3 centros de la cultura distribuidos en los corregimientos.

Zona	Corregimiento / Normas	Instalaciones Culturales del distrito de Atalaya						Total	Población al 2030	
		Casa comunal (reuniones)	Infoplaza	Biblioteca (*)	Museo	Centro de cultura	Cine (área urbana)			
		Umbral de Implantación	3,000 hab.	10,000 hab.	10,000 hab.	N/D	5,000 hab.	15,000 hab.		
Zona Urbana de Atalaya	1. Atalaya Cabecera		1	1		1		3	5,882	
	2. San Antonio	2	1			1		4	3,900	
	3. El Barrito	3				1		4	1,044	
	4. La Montañuela	3						3	899	
	5. La Carrillo	1						1	631	
		Total	9	2	1	0	3	0	15	12,356

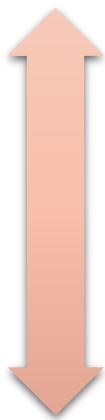
Fuente: Elaborado por el Consultor con base el análisis del tamaño de la población y el umbral de implantación y estimaciones de población al 2030 con base en datos del INEC

Escenario

Optimo / Al año 2030 serán necesarias unas 15 instalaciones culturales, 3 adicionales a las ya existentes, las cuales responden criterios como umbral de implantación y número de población a servir.



Propuesta de proyectos / Se requiere la construcción de 1 (una) biblioteca y 2 casas de la cultura.



Diagnóstico / Existe déficit de equipamiento cultural constituido por casas comunales, 2 infoplazas y una (1) casa de la cultura. No existe biblioteca en ninguno de los corregimientos del distrito.

Equipamiento Deportivo

Atalaya, una limitada existencia de instalaciones deportivas, con excepción de un conjunto de canchas deportivas que no especifica la disciplina; sin embargo, la mayoría de estas han sido ubicadas como canchas de fútbol.

En atención a lo anterior, la propuesta de equipamiento deportivo en el escenario óptimo sugiere la importancia de mantener el mismo número de canchas de fútbol, 2 cancha de baloncesto para los corregimientos urbanos (Atalaya Cabecera y San Antonio), al igual que una piscina para los mismos corregimientos urbanos, manteniendo la utilidad del Estadio de beisbol Omar Torrijos como una instalación regional al servicio de toda la provincia de Veraguas.

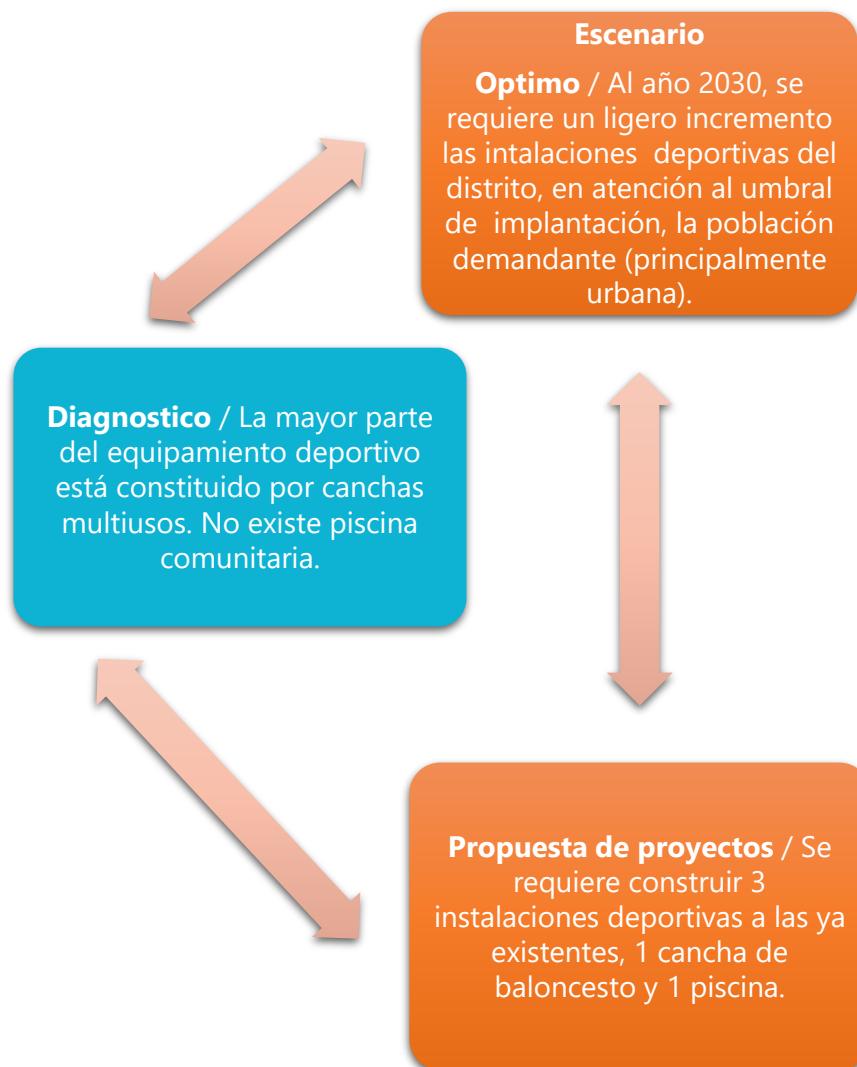


Figura Complejo Deportivo Atalaya

Tabla Equipamiento Deportivo requerido (propuesto) para el distrito de Atalaya, según umbral de Implantación, tamaño de la instalación en mts², por corregimientos y Zona de Planificación Territorial, al año 2030.

Zona	Corregimiento / Normas	Instalaciones Deportivas del distrito de Atalaya								Total	Población al 2030
		Cancha multiuso /Polideportivo	Cuadro de Béisbol	Cancha de Sofbol	Cuadro de Fútbol	Cancha de baloncesto	Gimnasio y/o cancha	Piscina	Estadio distrital / Regional		
		15,000 hab.	N/D	N/D	10,000 hab.	10,000 hab.	10,000 hab.	15,000 hab.	Pob. Provincia I		
Provincia de Veraguas (Excluye población de Atalaya)											
Zona Urbana de Atalaya	1. Atalaya Cabecera	1	1	1	2	1	1	1	1	1	256,027
	2. San Antonio				2						
Zona Rural de Atalaya	3. El Barrito				4						5,882
	4. La Montañuela				3						
	5. La Carrillo				2						
Sub-total (Atalaya)		1	1	1	13	1	1	1	1	20	12,356
Total provincia (Población de todos los distritos)											268,383

Nota: Se proponen 1 cuadro de béisbol, una cancha de baloncesto y una piscina. Se considera el estadio Omar Torrijos como una instalación deportiva regional o provincial que beneficia a toda la población incluida la de Atalaya. Fuente: Elaborado por el Consultor con base la información disponible y el análisis de la población y el umbral de implantación de cada instalación o espacio recreativo.



Equipamiento Recreativo

En las 2 zonas de planificación y sus corregimientos la existencia de instalaciones recreativas es precaria, por ejemplo, los parques infantiles son casi inexistentes. Sin embargo, se visualiza un limitado número de parques vecinales, independientemente de si cumplen con las normas en cuanto a la dimensión de los espacios.

Utilizando como base algunas normas internacionales (adaptables), ya mencionadas, que incluye el umbral de implantación con base en la población por cada instalación deportiva y el tamaño que deben tener las mismas, se pudo definir un conjunto de instalaciones que deberán establecerse al año 2030. Se proponen 4 parques infantiles y un parque acuático, entre los equipamientos de esta naturaleza existentes. Ver cuadro siguiente:

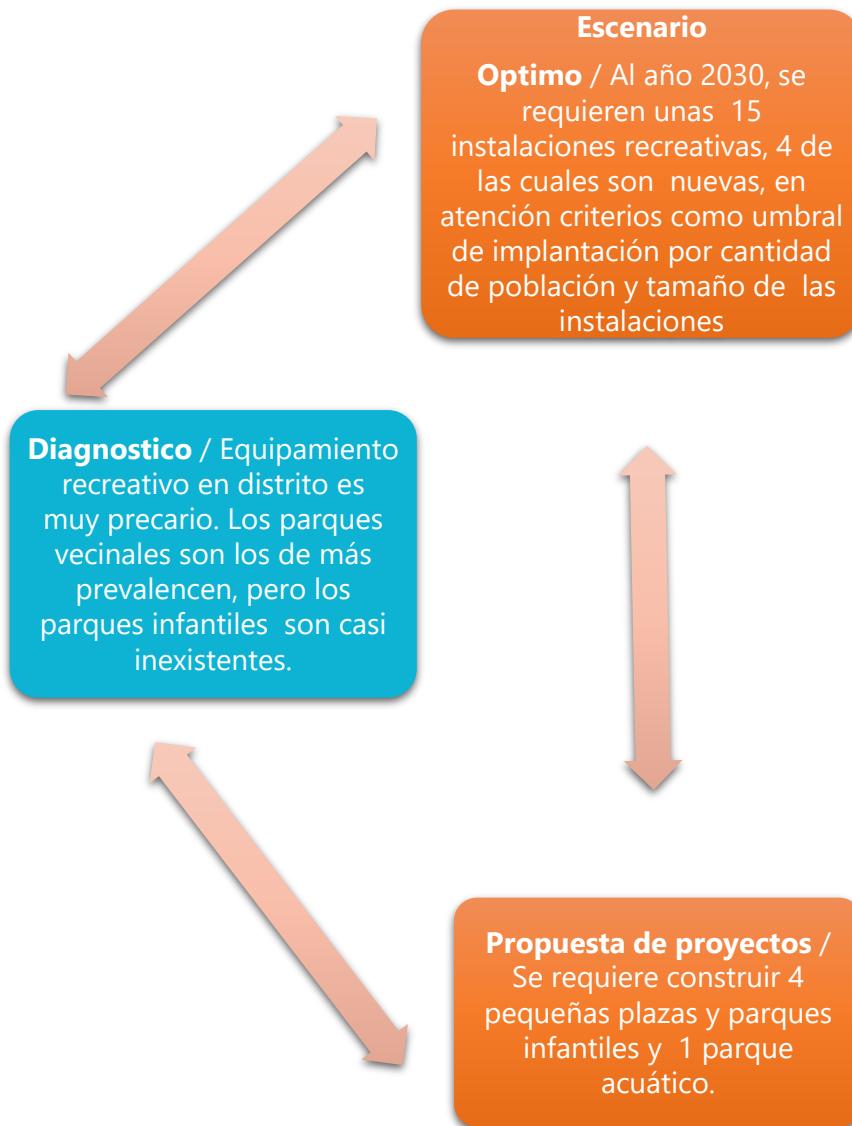


Figura Parque central Atalaya

Tabla Equipamiento recreativo requerido (propuesto) del distrito de Atalaya, según tipo de área o instalación y umbral de implantación, por corregimientos y Zonas de Planificación Territorial, al 2030.

Zona	Corregimiento / Normas	Instalaciones y Áreas Recreativas del distrito de Atalaya					Total	Población al 2030
		Pequeñas plazas y Parques	Parque Vecinal o de barrio	Plaza del Pueblo	Parque Acuático	Parque distrital / Micropolitano		
	Umbral de Implantación	2,000 hab.	5,000 hab.	N/D	N/D	Pob. Mancomunada		
	Tamaño en Mts²	2,000 mts²	3,000 mts²	N/D	N/D	10 Ha		
Distrito de Atalaya (1)							1	110,753
Zona Urbana de	1. Atalaya Cabecera	1	2				4	5,882
	2. San Antonio	1	2				3	3,900
Zona Rural	3. El Barrito		1				1	1,044
	4. La Montañuela	1	2				3	899
	5. La Carrillo	1	2				3	631
Subtotal (Atalaya)		4	9	0	1	0	15	12,356
Total (Población de Distritos de Atalaya y Santiago)								123,109

(1) Se concibe el Parque Santiago Apóstol (de 20 ha) en límite norte de Atalaya con Santiago como un parque distrital y/o micropolitano que puede cubrir la población de Atalaya. Fuente: Elaborado por el Consultor con base en información disponible, datos de población el 2030 y umbral de implantación.



Mercado Laboral

La información analizada en el estudio, muestra un tipo de mercado laboral segmentado y dual, es decir, aquel que no ofrece mayores oportunidades de capacitación o entrenamiento y mucho menos en mejoramiento de los salarios o ingresos de la población trabajadora, y reducida protección social.

Al tiempo que coexisten el mercado laboral formal con el mercado laboral informal, particularmente en el comercio y en las actividades agrícolas.

En atención a una eventual transformación progresiva de la estructura económico-productiva, con tendencia a la modernización y usos de las tecnologías apropiadas, se visualiza una inserción laboral u ocupacional del distrito de Atalaya

Se pronostica una tendencia de tipo óptima con un nivel de inserción laboral de 96% (unas 5,881 personas, con un gran peso en el sector terciario. Se resalta la importancia del sector primario después del sector primario en virtud de la condición rural de la mayor parte de la superficie territorial del distrito.

Ver cuadro siguiente:

Tabla Estimaciones de ocupación de la Población Económicamente Activa (PEA), según Sector Económico, del distrito de Atalaya, al año: 2030

ACTIVIDAD ECONÓMICA	ESTIMACIÓN DE LA CONDICIÓN DE OCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN, SEGÚN SECTOR ECONÓMICO, DISTRITO DE ATALAYA, AL 2030					
	OCUPADA		DESOCUPADA		PEA TOTAL	
	No.	%	No.	%	No.	%
SECTOR PRIMARIO	1,469	23.9 8	43	0.71	1,512	24.69
SECTOR SECUNDARIO	1,139	18.6 0	72	1.18	1,211	19.78
SECTOR TERCIARIO	3,273	53.4 4	128	2.09	3,401	55.53
PEA OCUPADA Y DESOCUPADA	5,881	96.0 2	244	3.98	6,125	49.58
POBLACIÓN NO ECONÓMICAMENTE ACTIVA (PNEA)			6,230		50.42	
POBLACIÓN TOTAL (PEA + PNEA)			12,355		100.0 0	

Fuente: Elaborado por el Consultor con base datos del sistema REDATAM del INEC.

Esta nueva situación, en el marco de un enfoque de descentralización de la estructura urbana metropolitana de Veraguas, coadyuvará a la desconcentración actual de la fuerza

laboral u ocupacional del distrito que se sitúa en el 50% en Atalaya Cabecera, estimándose que esta debe reducirse al 35% ó 40%.

Escenario

Optimo / A partir de una estructura económico-productiva, al 2030, se promueve la transformación de un mercado laboral de tipo óptimo, competitivo y de mejores salarios, que estimula la calificación y el estudio de nivel medio y universitario.

Diagnóstico / Existencia de un mercado laboral de tipo segmentado y dual, el primero de poca competitividad y bajos salarios y el segundo coexistencia de mercado formal con informal.

Ello no promueve la calificación y el estudio de nivel medio y universitario.

Propuesta de proyectos / Promoción de la modernización de las actividades productivas agropecuarias en el medio rural y establecimiento de parques o nodos industriales en centralidades secundarias de la estructura urbana metropolitana.

Construcción de un mercado municipal

Vivienda

Los análisis sobre el problema de vivienda y el déficit habitacional en el distrito de Atalaya, a partir del comportamiento histórico (desde el 2010), muestran un progresivo déficit sostenido que requerirá de inversiones tanto del sector público como del privado para atender el déficit cuantitativo, es decir, de nuevas casas, principalmente.

En este sentido, al año 2030, el déficit habitacional cuantitativo del distrito de Atalaya será de unas 1,304 viviendas nuevas, con una distribución que deberá atender las necesidades a nivel de cada uno de los corregimientos. Ver cuadro siguiente.

Tabla Déficit Habitacional cuantitativo para el distrito de Atalaya por corregimiento que lo integran: Estimaciones a 2010, 2020, 2025 y 2030.

Zona	Provincia, distrito y Corregimientos	Déficit habitacional cuantitativo					
		Estimación por métodos matemáticos					
		Total	Porcentaje	2015	2020	2025	2030
	Provincia de Veraguas	7,054	11.6	18,038	23,403	32,774	42,145
	Distrito de Atalaya	191	100	517	742	1,023	1,304
Zona Urbana	Atalaya (Cabeecera)	84	44	227	326	449	573
	San Antonio	50	26.2	135	194	267	343
Zona Rural	El Barrito	27	14.1	73	104	144	184
	La Montañuela	22	11.5	59	85	117	150
	La Carrillo	8	4.2	23	33	46	54

Fuente: Elaborado por el Consultor con base en datos del sistema REDATAM del INEC.

El déficit habitacional cualitativo al 2030, por su parte, se proyecta en unas 1,053 viviendas que estarán requiriendo mejoras por hacinamiento y/o deterioro, para las cuales el Estado deberá implementar programas para el mejoramiento de

la vivienda y/o dirigir políticas orientadas a la asistencia crediticia con el sector bancario privado para estos propósitos.



Residencial Garnaderita Atalaya



Residencial Villas del nazareno atalaya

EJE DE DESARROLLO ECONÓMICO

El documento se enfoca en un diagnóstico que presenta la identificación de las principales necesidades que afectan a la población del Distrito de Atalaya, y que se convierten en las prioridades de todo aparato gubernamental para lograr satisfacer esas necesidades. Según los resultados obtenidos se tiene que estas necesidades están específicamente relacionadas con la situación social, económica, medio ambiental, transporte, vialidad, entre otras, que afectan a este distrito de la provincia de Veraguas. Entre las condiciones particulares se pueden mencionar: la condición demográfica, la población económicamente activa, el empleo, el desempleo, el ingreso por hogar, la pobreza y desigualdad, la educación, las viviendas, el transporte, urbanismo, los servicios básicos (saneamiento, alcantarillado, agua potable, energía, basura, entre otros) y, las condiciones de salud, todas estas condiciones que afectan la calidad de vida de la población del distrito.

Por ello, se continuo con la elaboración de una síntesis de la evaluación actual del distrito de Atalaya que permitiera conocer los distintos sectores de la actividad social y económica que permitieran medir el impacto diferencial en la producción, competitividad y asignación de la riqueza y así poder satisfacer la mayor cantidad de necesidades de la población y, ¿Qué marca su acceso a medios de vida e impacta sus oportunidades de participación en otros ámbitos de la sociedad? También se da una aproximación a los recursos disponibles que presenta el

sector público, como ente garante del bienestar de la población en su conjunto y que específicamente están enmarcados en las inversiones provenientes de la descentralización, recursos que disponibles para el desarrollo de proyectos de inversión y que se pueden aprovechar para el mejoramiento de la calidad de vida de la población del distrito. Se finaliza con un escenario óptimo de todas aquellas necesidades prioritarias que deben ser satisfechas, por medio de proyectos de inversión a corto, mediano y largo plazo, que garanticen el mejoramiento de la calidad de vida de la población del distrito de Atalaya.

Es importante resaltar que es el distrito más pequeño de la provincia de Veraguas, con una superficie territorial de 156.8 km² y su forma es de un octágono, conformado por cinco corregimientos: Atalaya (cabecera), Barrito, Montañuela, La Carrillo y San Antonio; siendo el de mayor población Atalaya Cabecera, seguido por San Antonio y el Barrito. Estos tres corregimientos son los limitantes con el distrito cabecera de la Provincia de Veraguas .

Condiciones Demográficas

Según datos oficiales del Censo de Población y Vivienda realizado en el 2010, el distrito de Atalaya cuenta con una población de 10,205 habitantes, conformada por un 50.8% de hombres y 49.24% de mujeres. De la población mencionada, el 68.3% está representada por mayores de 18 años y más de edad, concentrándose la mayor población en el corregimiento de Atalaya Cabecera con un 48.3%; así como su población

corresponde al 4.50% del total de la población de la provincia de Veraguas y un 0.3% de la República de Panamá.

Según datos estadísticos, el Distrito de Atalaya cuenta con una población de 10,205 habitantes, que refleja un aumento de 14.5% con relación al año 2000, y de los cuales 5,180 son hombres y 5,025 son mujeres que refleja un índice de masculinidad de 103 hombres por cada 100 mujeres. Además, se ha presentado un aumento en la densidad de la población, ya que para el año 2000 era de 57.1 y para el año 2010 aumentó a 65.3, producto del incremento de 1,289 habitantes.

Según datos estimados por la Contraloría General de la República, se muestra para el año 2030 la población del distrito de Atalaya presentará aumento considerable, pasando de 10,205 a 12,326 habitantes, respectivamente.

Tabla Población del Distrito de Atalaya por corregimiento, según sexo: Censo Nacional de Población y Vivienda 2010

Provincia, Distrito, Corregimient o	POBLACIÓN			
	Total	Hombre s	Mujere s	De 18 años y más de edad
Provincia de Veraguas	226,99 1	118,093	108,898	146,36 3
Distrito de Atalaya	10,205	5,180	5,025	6,966

Atalaya (Cabecera)	4,924	2,446	2,478	3,389
El Barrito	899	473	426	643
La Montañuela	786	421	365	528
La Carrillo	630	378	252	489
San Antonio	2,966	1,462	1,504	1,917

Fuente: Equipo Consultor con datos del Censo año 2010. Contraloría General de la República.

Superficie, Población y Densidad de la población

Tabla Superficie, Población y Densidad de la Población en el Distrito de Atalaya, Provincia de Veraguas: Censo 2010

Provincia, comarca indígena, distrito y corregimiento	Super ficie (Km ²)	Poba ción	Densidad (habitantes por Km ²)
	2010	2010	2010
Distrito de Atalaya	156.2	10,20 5	65.3
Corregimiento de Atalaya Cabecera	47.6	4,924	103.4
Corregimiento El Barrito	23.9	899	37.6
Corregimiento La Montañuela	27.6	786	28.5
Corregimiento La Carrillo	39.3	630	16.0

Corregimiento San Antonio	17.9	2,966	165.5
---------------------------	------	-------	-------

Fuente: Equipo Consultor con datos de la Contraloría General de la República, Censo año 2010

De acuerdo con las estimaciones poblacionales que realiza el INEC para el año 2030 el Distrito de Atalaya contará con 6,175 hombres y 6,181 mujeres, donde la mayor concentración de la población mayor de 18 años se centra entre las edades de 35-39 para ambos sexos. Igualmente, en el Distrito de Atalaya se concentra una población de menores de edad (segmentos 0-4 y 5-9) que representa el 17.02% de hombres y el 16.31% de la población total estimada para el 2030. Esta ganancia de años en la esperanza de vida al nacer es el reflejo del desarrollo económico, político y social alcanzado por el país a lo largo de los años.

Emigración e Inmigración Interprovincial

La provincia de Veraguas en cuanto a la emigración interprovincial presenta un balance negativo de (-97,116 personas), es decir, aquella población que ha decidido migrar a otras provincias convirtiéndose un capital humano que deja de ser productivo para la provincia. Esta migración puede estar relacionada con la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo, educación, vivienda, entre otros para el mejoramiento de su calidad de vida. Tras Chiriquí, es la segunda provincia con mayor pérdida de población por flujo migratorio, hacia el resto del país con aproximadamente 120,000 personas.



Figura Migración interprovincial

Por su parte, en cuanto a la migración hacia la provincia se tiene que la centralidad de su posición geográfica le permite tener una mejor funcionalidad educativa (universidad) y que, entre otros motivos, beneficia la atracción de más de 20,000 personas procedentes de todo el país.



Figura Inmigración interprovincial

Características Económicas

El origen de los recursos económicos de la población del Distrito de Atalaya se deriva de las diferentes actividades productivas y

de servicios. La mayor parte de la población está concentrada en la Cabecera del distrito, dedicada a la actividad agrícola, la mayoría de estos cultivos son utilizados para consumo familiar y el resto se destina a la comercialización, lo que les permite generar ingresos.

Población Económicamente Activa

Las características económicas de la población del Distrito de Atalaya, la analizamos partiendo de los datos suministrados por el Instituto de Estadísticas y Censo de Panamá, los cuales nos señalan que el total de la población asciende a 10,205 de los cuales 4,208 están categorizados como la población económicamente activa del área, es decir el 41.23% de los poblados que conforman dicha área están insertos de alguna manera en actividades económicas del país. Esta a su vez se divide en Ocupados, que representan el 95.27% de la población y el 4.73% que está conformado por los pobladores que están desocupados, o que estuvieron buscando trabajo durante el último mes, y no encontraron trabajo; o simplemente se cansaron de buscar. La población económicamente activa del distrito de Atalaya de más de 10 años de edad es de 4,208 personas, de los cuales 4,009 están ocupados y solo 199 están desocupados.

Según estadísticas oficiales del Censo de población 2010 en el Distrito de Atalaya, el 15.66% de las familias perciben un ingreso de entre B/. 400-599, seguidos de cerca por el 13.99% que perciben un ingreso de B/. 250-399, el 12.11% perciben menos de B/. 100 y el 9.87% percibe un ingreso de B/. 600-799. Las

principales actividades económicas en el distrito son: Agricultura, Ganadería, producción avícola, caza, pesca, industrias manufactureras, minas y canteras, producción artesanal y producción industrial.

Tabla Población Económicamente Activa en el Distrito de Atalaya, según corregimiento y por Condición de Actividad, Censo de Población y Vivienda 2010.

Distrito, Corregimiento	Tot al	Población Económicamente Activa			Población No Económicamente Activa
		Ocupados	En actividad	Desocupados	
Distrito de Atalaya	4,208	4,009	1,000	199	4,280
Atalaya	2,096	1,997	298	99	2,041
El Barrito	372	356	182	16	405
La Montañuela	302	284	188	18	335
La Carrillo	272	259	203	13	296
San Antonio	1,166	1,113	129	53	1,203

Fuente: Equipo Consultor con datos del Censo año 2010. Contraloría General de la República

Este desempleo se refleja principalmente en el Corregimiento de Atalaya Cabecera que representa un 35.68%, seguido por San Antonio con 27.41% en donde también se refleja los mayores índices de desempleo en las edades de 15-64 años.

Población Ocupada por Actividad Económica

Las características económicas de la población del área seleccionada las analizamos partiendo de los datos suministrados por el Instituto de Estadísticas y Censo de Panamá, los cuales nos señalan que el total de la población asciende a 10,205 de los cuales 4,009 están categorizados como la población ocupada, es decir el 95.27% de los poblados que conforman dicha área están insertos de alguna manera en actividades económicas del país. De la población ocupada, el 24.94% realiza actividades agropecuarias, concentrándose mayormente en los corregimientos de Atalaya Cabecera y El Carrillo, que representan el 29.8% y 20.3% respectivamente.

El resto de las actividades que principalmente se desarrollan en el Distrito de Atalaya corresponden a un 15.3% en el comercio al por mayor y menor; 10.2% en el sector construcción, 10.1% a la enseñanza y el 9.2% a la industria manufacturera.

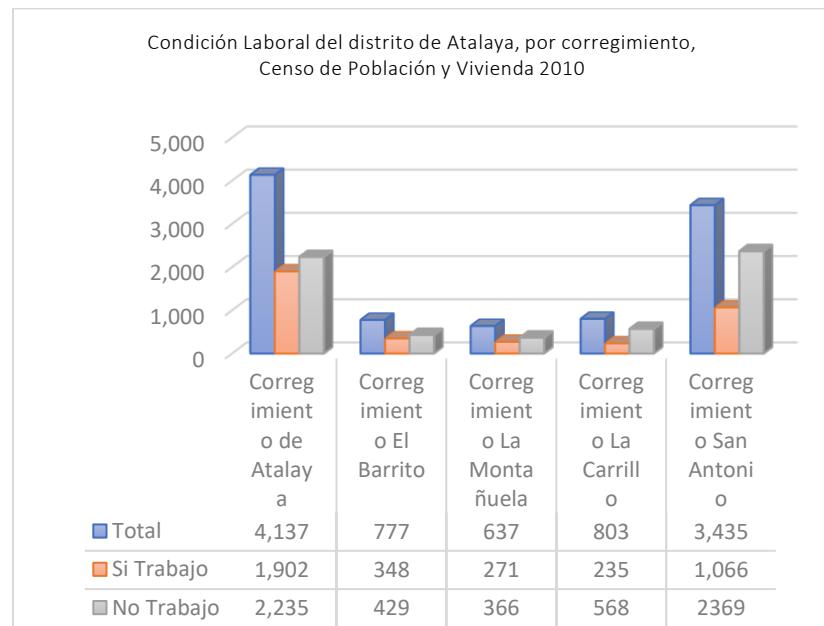
Empleo

El sector servicios es el más importante de los tres sectores en generación de empleo en algunos distritos como Santiago (73% de los ocupados), Atalaya (55%) y Montijo (45%). La relevancia del sector agropecuario se constata en los distritos de Cañasas

(76% de los ocupados), Las Palmas (70%), Santa Fe (70%), Calobre (68%), San Francisco (64%), Mariato (61%) y La Mesa (60%), mientras que el sector secundario alcanza el 20% de los ocupados en Atalaya y el 15% en Montijo.

En lo que respecta al Distrito de Atalaya el 41.23% de la población contaba con una ocupación o trabajo remunerado, dato que está sustentado con los resultados oficiales del Censo de Población y Vivienda de 2010.

Gráfica Condición Laboral del Distrito de Atalaya, por corregimiento según Censo de Población y Vivienda 2010



Fuente: Equipo Consultor con datos del Censo año 2010. Contraloría General de la República

Desempleo

Otro aspecto a considerar es el desempleo que, de acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2010, la población desempleada era de 6,272 de los cuales el 51.79% eran hombre y el 48.21% son mujeres. De este universo el 26.47% corresponden a personas con edades entre los 0-14 años, el 63.95%; y con 65 años y más un 9.58%, esto lo podemos observar de mejor manera en el cuadro siguiente:

Tabla Población desempleada del Distrito de Atalaya, por corregimiento, según sexo y edades: Censo de Población y Vivienda 2010.

Distrito, Corregimientos	Según Sexo			Según Edad			
	Total	Hombres	Mujeres	Total	0-14 años	15-64 años	65 años y más
Distrito de Atalaya	6,272	3,248	3,024	6,272	1,660	3,921	691
Atalaya	2,238	1,130	1,108	2,238	600	1,447	191
El Barrito	899	473	426	899	197	505	197
La Montañuela	786	421	365	786	223	470	93

La Carrillo	630	378	252	630	112	408	110
San Antonio	1,719	846	873	1,719	528	1,091	100

Fuente: Equipo Consultor con datos del Censo año 2010. Contraloría General de la República

Este desempleo se refleja principalmente en el Corregimiento de Atalaya Cabecera que representa un 35.68%, seguido por San Antonio con 27.41% en donde también se refleja los mayores índices de desempleo en las edades de 15-64 años.

Ingreso por hogar

La población residente en el distrito de Atalaya, en su gran mayoría mantiene ingresos promedio B/.352.00 de acuerdo con los datos estadísticos del Instituto de Estadística y Censo de Panamá. También nos indica que el sector mantiene un ingreso promedio familiar de aproximadamente quinientos trece balboas (B/.513.00), mientras que los datos de la provincia con respecto a estos dos indicadores están por el orden de B/.416.00 y B/.513.00 respectivamente.

Tabla Mediana de Ingreso de la Población y Hogares del Distrito de Atalaya, por corregimiento: Censos de Población y Vivienda 2010

Provincia, Distrito, Corregimiento	Mediana de Ingreso Mensual de la Población Ocupada de 10 y más años	Mediana de Ingreso Mensual del Hogar
Provincia de Veraguas	416.00	688.00

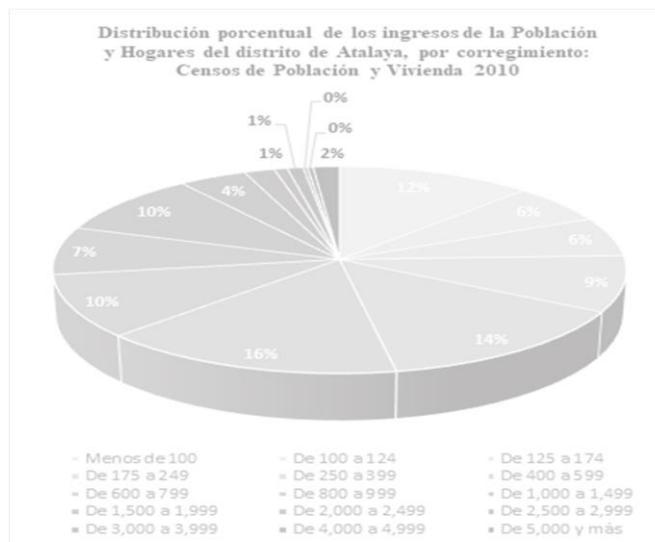
Distrito de Atalaya	352.00	513.00
Atalaya	334.00	498.00
El Barrito	150.00	253.00
La Montañuela	120.00	152.00
La Carrillo	70.00	115.00
San Antonio	379.00	513.00

Fuente: Equipo Consultor con datos del Censo año 2010. Contraloría General de la República.

Otro aspecto a resaltar es la distribución porcentual de los empleados, por salario devengado, según escala económica, en el cual se observa que la mayor parte de la población del Distrito de Atalaya que percibe un salario.

Se encuentran entre el rango de B/.400.00 a B/.599.00 que representa un 15.66%, seguidos de cerca por el segmento salarial de B/.250.00 a 399.00 que es el 13.99% y un tercer lugar ocupado por el rango de menos de B/.100.00 que es del 12.11% con 341 personas que perciben ingresos por debajo de la canasta básica.

Gráfica. Distribución porcentual de los ingresos de la Población y Hogares del Distrito de Atalaya, por corregimiento: Censos de Población y Vivienda 2010



Fuente: Equipo Consultor con datos suministrados por Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Contraloría General de la República

Pobreza y Desigualdad

En cuanto al concepto de pobreza multidimensional esta toma en consideración de modo integral las múltiples privaciones y carencias que experimentan simultáneamente los individuos y hogares en múltiples dimensiones del bienestar, distintas al ingreso, tales como salud, educación, trabajo, medio ambiente y nivel de vida, entre otros. El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) elaborado por el MED-MIDES-INEC en junio de 2017, representa una forma de medir estas carencias y privaciones de las personas, aportando una visión integradora de la situación y revelando el nivel de pobreza multidimensional

en un país. La información que arroja el IPM puede ser desagregada por área geográfica, subgrupos de personas o carencias específicas.

El Índice de Pobreza Multidimensional a nivel de distritos y corregimientos (IPM-C), elaborado por el PNUD-MIDES se obtuvo usando los datos del Censo de Población y Vivienda 2010, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República de Panamá, donde se utilizó la división político-administrativa de Panamá, que identificaba 76 distritos y 631 corregimientos. El censo brindó información para un total 896,050 viviendas particulares ocupadas y de 912,590 hogares particulares y una población de 3,346,485 personas, lo cual permitió un mayor acercamiento a la condición de las personas en cada uno de los hogares del país.

Tabla: Indicadores de Pobreza Multidimensional del Distrito de Atalaya, provincia de Veraguas, por corregimiento, según Censo de Población y Vivienda de 2010.

Corregimientos de Atalaya	Población Censo 2010	Incidencia (H)	Intensidad (A)	IPM (Mo)
Atalaya (cabecera)	4,855	28.2	38.5	0.108
El Barrito	899	49.6	37.3	0.185
La Montañuela	786	58.8	38.6	0.227
La Carrillo	628	65.6	41.4	0.272
San Antonio	2,773	33.1	40.2	0.133

Fuente: Equipo Consultor con datos suministrados con el IPM-C PNUD-Gabinete Social.

De acuerdo con la información generada, dentro del Distrito de Atalaya los corregimientos con un mayor IPM (Mo) son La Carrillo con 0.272, seguido por La Montañuela con 0.227 y El Barrilito con 0.185 con incidencia (H) arriba del 50% e intensidad (A) entre los 37-41 %. Entre la incidencia de privaciones censuradas, los resultados obtenidos indican que los aspectos más vulnerables de esta región se enmarcan en los indicadores relacionados con: Basura, Precariedad del Trabajo, Logro Educativo, Vivienda y electricidad, siendo el de mayor impacto el corregimiento de La Carrillo.

Índice de Desarrollo Humano

Es muy importante señalar, que con respecto al año 2010, el IDH de la provincia de Veraguas creció a un mayor ritmo (+5.9%) que comparado con otras provincias como Herrera, Coclé, Colón o Panamá que tuvieron un crecimiento inferior al 4.5%. Considerando este aspecto el distrito de Atalaya presenta índices de pobreza general menos elevados con respecto al resto de los distritos de la provincia alcanzando un 19.7% de pobreza general y de 5.3% de pobreza extrema, mientras que el resto de los distritos se encontraron entre 28.7% y 68% en pobreza general y entre 8.5% y 43.5% en pobreza extrema. Sólo el distrito de Santiago presentó índices menos elevados entre un 11.8% de pobreza general y de 2.9% de pobreza extrema.

Tabla: Datos sobre Pobreza en los Distritos de la Provincia de Veraguas 2015

Fuente: Banco Mundial y MEF 2017, y PNUD 2015.

Datos sobre pobreza los distritos de Veraguas 2015

	Pobreza general			Pobreza extrema		
	Nivel (%)	Brocha	Seriedad	Nivel (%)	Brocha	Seriedad
Atalaya	19,7	1,8	0,3	5,3	0,4	0,1
Calobre	47,8	5,5	1,0	19,0	1,7	0,3
Cofresas	68,0	9,8	2,0	35,8	3,8	0,6
La Mesa	50,2	6,1	1,1	21,5	2,0	0,3
Las Palmas	61,5	8,0	1,6	28,7	2,8	0,5
Mariato	39,4	4,0	0,6	12,8	1,0	0,1
Montijo	28,7	2,7	0,4	8,5	0,7	0,1
Rio de Jesus	34,2	3,3	0,5	10,6	0,8	0,1
San Francisco	51,3	6,4	1,2	22,6	2,1	0,3
Santa Fé	71,8	12,6	3,3	43,5	6,2	1,4
Santiago	11,8	1,0	0,2	2,9	0,2	0,0
Sora	42,8	5,1	1,0	17,7	1,7	0,3

Educación y Niveles de escolaridad

De acuerdo a los Censos de Población y Vivienda, realizados en 2010, la provincia de Veraguas contaba con la asistencia del 34.18% de su población, los cuales han aprobado hasta un 7.2 de grados de nivel de escolaridad; mientras que el distrito de Atalaya tenía un 32.94% de asistencia escolar, con un 7.9 de promedio aprobado de escolaridad en la región.

Si realizamos el análisis por corregimiento, podemos observar que San Antonio y Atalaya Cabecera tienen un mejor porcentaje de escolaridad, de 37.21% y 34.43% respectivamente y La Carrillo con un 19.34% de la escolaridad; porcentajes todos muy bajos que indican que los grados promedios aprobados están entre el quinto y octavo grado de escolaridad.

Tabla Porcentaje de población que asiste a la escuela y años promedio de aprobación, Distrito de Atalaya: Censo 2010

Provincia, Distrito, Corregimiento Y Lugar Poblado	Porcentaje de población que asiste a	Promedio de años aprobados

	la escuela actualmente	(grado más alto aprobado)
VERAGUAS	34.18	7.2
Atalaya	32.94	7.9
Atalaya (Cabecera)	34.43	8.6
El Barrito	27.08	6.5
La Montañuela	25.89	5.7
La Carrillo	19.34	5.3
San Antonio	37.21	8.5

Fuente: Equipo Consultor con datos de Censo de Población y Vivienda 2010. INEC-CGR

Dinámica Social Territorial

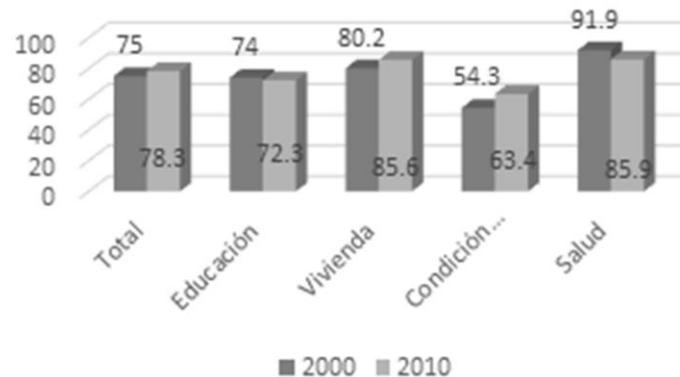
La dinámica social territorial del Distrito de Atalaya nos muestra, entre otras cosas, el nivel de la calidad de vida de la población del área; y como está ejerce sobre un en determinado espacio y cómo esta influye tanto sobre él, como en las poblaciones vecinas. Este proceso genera a su vez, una serie de relaciones socioculturales, ambientales y políticas, entre otras, las mismas que proyectan su influencia a un nivel de desarrollo local, regional y nacional. La importancia de las dinámicas sociales territoriales radica en los cambios que estas proyectan sobre el ordenamiento territorial, modificando la estructura del espacio, así como la dinámica poblacional del mismo.

Necesidades Básica insatisfechas

El Índice de Desarrollo Humano es un importante indicador del desarrollo humano que elabora cada año el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, siendo un indicador que, a diferencia de los que se utilizaban anteriormente que medían el desarrollo económico de un país, analiza la salud, la educación y los ingresos. Este índice toma en cuenta tres variables: vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida digno, lo que influye en otros el hecho como la esperanza de vida en Panamá que de acuerdo al informe de 2019 esté en 78,33 años, con una tasa de mortalidad en el 5,08%. En 2019 el **Índice de Desarrollo Humano** (IDH) en Panamá fue 0,815 puntos, lo que supone una mejora respecto a 2018, en el que se situó en 0,812, lo que sitúa a Panamá en la categoría de desarrollo humano muy alto y en el 57º lugar de 189 países y territorios. Otro dato importante a resaltar es que entre 1990 y 2019, el IDH de Panamá aumentó de 0.675 a 0.815, un incremento del 20.7%.

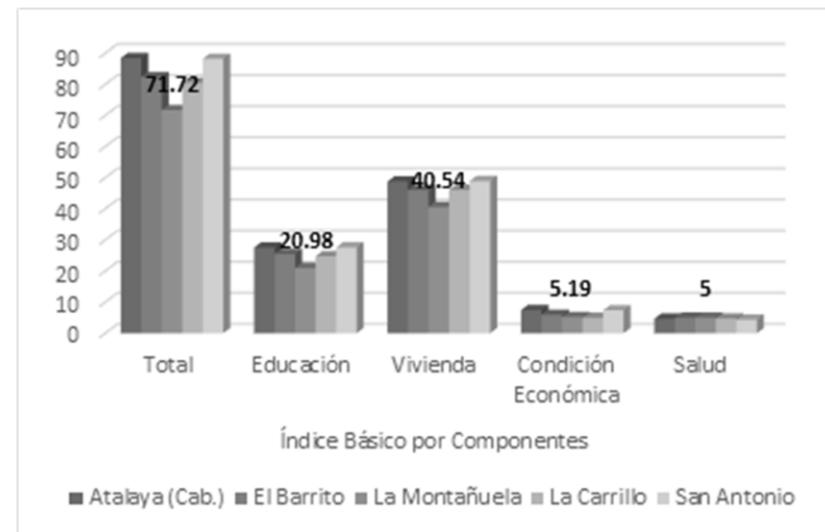
Gráfica Índice de necesidades básicas y posición media de los hogares según provincia de Veraguas: Censo 2000-2010

Índice de Necesidades Básicas y Posición media de los Hogares de la provincia de Veraguas, por componente: Censos 2000-2010



Por otro lado, existe un índice que mide el bienestar social de los hogares del país, con el cual se califican ciertas carencias o condiciones básicas del conjunto de bienes y servicios de los que no disponen los hogares, pero que necesitan para vivir. Estas necesidades básicas se agruparon en cuatro áreas que son: Calidad de la vivienda y servicios básicos sanitarios adecuados, Educación básica, Capacidad económica de los hogares para costear sus necesidades básicas de consumo y salud.

Gráfica Índice Básico por Componentes del Distrito de Atalaya



Fuente: Equipo Consultor con datos del Atlas Social de Panamá,
Ministerio de Economía y Finanzas

Para efectos de medir estas necesidades básicas, los datos varían entre cero y cien, entre más próxima cero, destaca más carencias y su severidad en los hogares de un corregimiento, de acuerdo a la metodología aplicada por el MEF para la estimación. El cálculo, dado el nivel de desagregación al que se pretende llegar, trabaja con la información recogida en el XI Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, de 2010; haciéndose una comparación de cómo ha variado el país en una década, se calcularon los mismos indicadores y ponderaciones empleados con los datos del Censo 2000.

Como resultado de este análisis podemos observar que del 2000 al 2010 aumentó de 75 a 78.3 lo que indica que de manera general las necesidades básicas de la provincia están bien

cubiertas. Si la analizamos por componente el más bajo corresponde a la condición económica y aun así, también aumento de 54.3 a 63.4

En el Distrito de Atalaya el índice de satisfacción de necesidades básicas es de 87.51 y varía de 71.72 a 88.41, desglosado por corregimientos, desmejorando su posición obtenida en el 2000 de 55 a 51 en los censos 2010. Esto lo podemos ver mejor en el siguiente cuadro: Como podemos observar todos los componentes están por debajo de 50, siendo los más bajos son los de salud y condición económica; igualmente podemos observar que de los cinco (5) corregimientos que conforman el distrito de Atalaya, La Montañuela mantiene un índice de 71.72, mientras que el corregimiento de Atalaya mantiene un índice de 88.41, seguido muy de cerca por el de San Antonio.

Vivienda y condiciones de habitabilidad

El distrito de Atalaya concentra un total de 2,816 viviendas que representa el 4.68% del número de viviendas dentro de la provincia de Veraguas, en donde se estima que en cada una de las viviendas habitan un promedio de 3.8 miembros. De dicha población, el corregimiento de Atalaya representa

el 47.16% con 1,328 viviendas; el corregimiento de San Antonio con 27.02%, que representa 761 viviendas y el otro 25.82% repartido entre los corregimientos de El Barrio 9.27%, la Montañuela con un 8.88%, y La Carrillo 7.67%.

Tabla Viviendas particulares ocupadas, en el Distrito de Atalaya, según corregimiento, Censo de Población y Vivienda 2010

Provincia, Distrito, Corregimiento	Total
República de Panamá	896,050
Provincia de Veraguas	60,208
Distrito de Atalaya	2,816
Corregimiento de Atalaya (Cabecera)	1,328
Corregimiento El Barrito	261
Corregimiento La Montañuela	250
Corregimiento La Carrillo	216
Corregimiento San Antonio	761

Fuente: Equipo Consultor con datos de los Censo de Población y Vivienda 2010. INEC: Contraloría General de la República. Censo 2010.

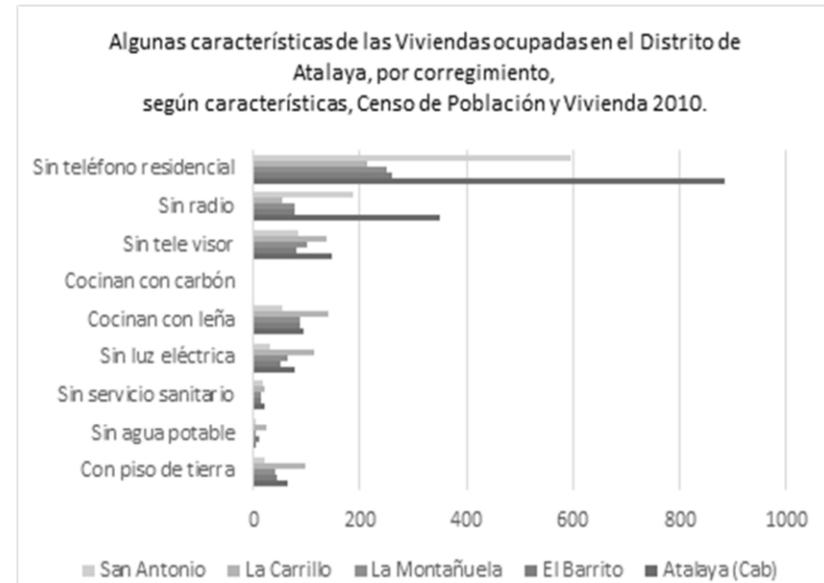
Basados en los resultados del censo de Población y Vivienda del 2010, de las 2,816 viviendas con que cuenta el distrito de Atalaya, estas se dividen en viviendas individuales permanentes, individuales semi-permanentes, improvisadas, apartamentos y cuarto en casa de vecindad

Lo anterior genera en su total promedio de 7,513 cuartos de viviendas particulares ocupadas, teniendo mayor representatividad los cuartos de viviendas individuales permanente con un 46.23%; seguida por las individuales semipermanentes con un 22.40%, mientras que las viviendas improvisadas generan un promedio de cuarto de 15.81% ocupando la tercera posición.

Servicios básicos

De acuerdo a los Censos de Población y Vivienda de 2010, cada una de estas viviendas reúne las condiciones adecuadas al ser humano, tanto a nivel de sus infraestructuras como en el acceso a los servicios básicos de luz, agua, teléfono, carreteras, redes de comunicación y transporte, entre otros.

Gráfica Algunas características de las Viviendas ocupadas en el Distrito de Atalaya, por corregimiento, según características, Censo de Población y Vivienda 2010.



Fuente: Equipo Consultor con datos del Censos de Población y Vivienda 2010. INEC, Contraloría General de la República

Las características constructivas de las viviendas de los corregimientos del Distrito de Atalaya están elaboradas principalmente de:

- Material de las Paredes: Las paredes de las viviendas la mayor parte corresponde a bloques o ladrillos en un 91.2%, aunque todavía se encuentran viviendas con paredes de palma o paja (0.7%), teniendo el mayor número de estas el corregimiento de la Montaña.
- Material de Techo: Los techos de las viviendas son principalmente el de zinc con un 93.6%, aunque aún existe un mínimo con techo de palma o paja (0.3%).
- Material de Piso: Los pisos de las viviendas están hechos en un 68.9% de concreto, piso rustico y el 9.6% son de tierra, sobresaliendo sobre este último los corregimientos de La Carrillo y Atalaya Cabecera con el mayor número, 99 y 65 viviendas respectivamente.

Instalaciones de Salud

La provincia de Veraguas cuenta con un total de 92 instalaciones en todo su territorio, de las cuales 88 instalaciones pertenecen al Ministerio de Salud y 4 a la Caja de Seguro Social. En lo que respecta al Distrito de Atalaya este cuenta con 3 instalaciones, una a nivel hospitalario como lo es el Hospital Luis Chicho Fábrega, ubicado en el corregimiento de San Antonio y poblado de San Antonio que tiene la responsabilidad de atender a unas 247,644 personas, sus instalaciones cuentan con siete niveles, brindando atención de consulta externa, cirugía y sala de urgencia.

También cuenta con un Centro de Salud Básico ubicado en el corregimiento de Atalaya, poblado de igual nombre cuya población bajo su responsabilidad es de 11,321 personas; además de contar con un Centro de Rehabilitación Integral (REINTEGRA), ubicado también en el corregimiento de San Antonio, poblado de San Antonio con la responsabilidad de atención de 247,644, de acuerdo a los reportes del Ministerio de Salud para el año 2020.

Tabla Instalaciones de Salud, en el Distrito de Atalaya, por corregimiento, lugar poblado, denominación y población responsable, año 2020

Corregimiento	Lugar Poblado	Denominación	DEP	Población Responsable
San Antonio	San Antonio	Hospital Luis Chicho Fábrega	MINS A	247,644
San Antonio	San Antonio	Centro de Rehabilitación Integral (REINTEGRA)	MINS A	247,644
Atalaya	Atalaya	Centro de Salud de Atalaya	MINS A	11,321

Fuente: Equipo Consultor con datos del Ministerio de Salud

Es importante resaltar que, en las instalaciones de salud del distrito de Atalaya, se cuenta con un total de 327 médicos, los cuales atienden 759 habitantes por médico, de acuerdo a datos del Instituto de Estadística y censo, a marzo de 2020; así como [Dimensión Social](#)

Evaluación de la situación social del Distrito de Atalaya:

EVALUACION DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL DISTRITO DE ATALAYA SISTEMA SOCIAL				
AREAS	Potencialidades		Limitantes	
	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
Educación	La mayoría de la población ha alcanzado el nivel primario, premedia, media y universitario	Equipamiento necesario para evitar la movilización hacia el área de Santiago	Falta de más Centros educativos a nivel de Media y universitario	Migraciones de la población en busca de estudio y empleo
Salud	Se cuenta con personal de salud en el área	Instalaciones de Salud	Falta de Centro de Centro de Salud en todas las áreas (sólo hay en el Corregimiento de Atalaya)	Falta de Atención Oportuna y de especialidades
Servicios Básicos	La gran mayoría de las Viviendas cuentan con agua, luz, recolección de basura, servicios sanitarios, etc.	Contar con instalaciones de Calidad en todo el Distrito	Manejo inadecuado de desechos sólidos y falta de sistema de alcantarillado	Aguas residuales que afectan la salud de la población

Transporte	Cuenta con ruta organizada que brinda adecuado servicio a la población	Mejorar conexiones de las vías internas para el acceso de todos los poblados del distrito	Falta de servicio selectivo de transporte	Alto costo del servicio y generación de servicios ilegales
------------	--	---	---	--

Dimensión Económica

Evaluación de la Situación económica actual del Distrito de Atalaya:

EVALUACION DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL DISTRITO DE ATALAYA SISTEMA ECONÓMICO				
	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
Agropecuario	Potencial para Desarrollo ganadero, agrícola y avícola	Impulsar la producción ganadero y agrícola para el mercado nacional y de exportación	Práctica de Agricultura Familiar y Mercados Locales; y de subsistencia	Falta de Tecnología Adecuada
	Tierras Propias	Oportunidad para producir y satisfacer necesidades de la población	Altos costos de insumos y presencia de intermediarios en el manejo de la producción	Dependencia de la Importación que ocasiona desabastecimiento de productos para la región
	Existencia de Agro empresas, cooperativas y Asociaciones	Generación de Empleo y Dinamización de la economía	Poco incentivo para la producción agrícola de la región	Falta de Mano de Obra y la absorción de la producción de la empresa privada
Turístico	Potencial Turístico	Desarrollo del Agroturismo	Falta de Centro de Orientación Turística	Pérdida del Potencial turístico

	Turismo Religioso	Creación de proyectos turísticos	Falta de Oferta hotelera en la región	Pérdida del Potencial turístico
Industrial	Potencial para el desarrollo de industrias	Recurso Natural que permite el desarrollo del sector secundario	Mano de Obra Inadecuada para el desarrollo de las industrias.	Falta de Tecnología para desarrollar industrias
Institucional	Presencia de Instituciones Gubernamentales	Políticas Públicas Descentralizadas para el desarrollo agrícola de la Región	Falta de Mercado Local que pueda absorber la producción Local	Dependencia hacia el Distrito de Santiago, en el tema de supermercados, almacenes, bancos y otros

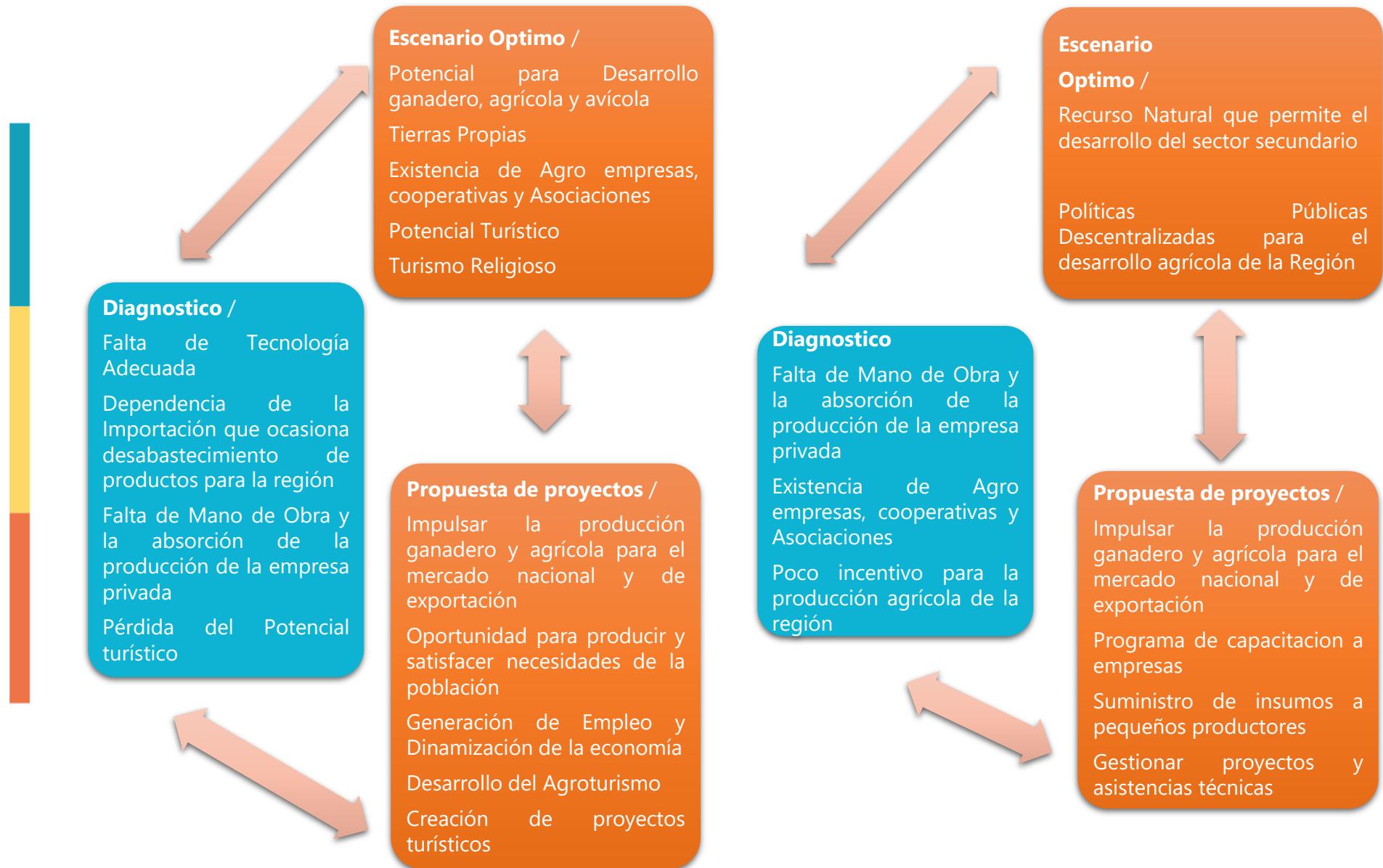
ESCENARIO ÓPTIMO MEJORAMIENTO CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACION DEL DISTRITO DE ATALAYA

Escenario es la descripción de una situación futura resultado en la evolución plausible de las variables relevantes del sistema. Considerando que un escenario óptimo es el deseable; en el supuesto en que no existan restricciones de medios, recursos y voluntades, además que es el mejor estado posible de cada variable estratégica frente al cual puede compararse cualquier situación pasada, presente o futura. Desde este punto de vista es importante conocer lo que se tiene y ver las alternativas posibles para mejorar o realizar aquellas que permitan alcanzar un desarrollo adecuado satisfaciendo las principales necesidades que presenta la población de la provincia de Veraguas.

La provincia de Veraguas presenta una serie de necesidades, las cuales son esbozadas de manera clara y sencilla, por medio de

la utilización de una herramienta que permite recopilar información, por parte de los principales actores involucrados en el conocimiento de estas, tales como: ciudadanos, instituciones públicas, sector privado, gremios empresariales, entre otros.

Esta herramienta de análisis es conocido como FODA, el cual consiste en un proceso donde se estudian debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades en este caso de la provincia de Veraguas. Se trata de una herramienta muy importante antes de realizar cualquiera estrategia que se requiera implementar para el logro de satisfacer las necesidades de la comunidad. En este sentido, para que se lleve a cabo con éxito dicha estrategia, primeramente, se deberá conocer la situación presente de las necesidades de la población



EJE DE DESARROLLO RIESGO

A continuación, se describe textualmente la lógica desarrollada a partir del diagnóstico, para plantear escenarios deseables y óptimos, y finalmente identificar proyectos y propuestas que permitan realizar la visión de los escenarios en la práctica. En temas de Reducción de riesgo de desastres se identificaron las siguientes secuencias:

Ahogamientos

La revisión del historial de Desinventar, en el diagnóstico, indica que ocurren ahogamientos por conductas riesgosas cerca de los ríos, para actividades recreativas y otras. Ante esta realidad, se visualiza un escenario en el que nuevos balnearios públicos potencian la recreación de locales. Se conforman como un atractivo de turismo interno o atracción para turistas internacionales que ya estén en el área. Para hacer de este escenario una realidad, se propone establecer balnearios públicos en zonas seguras y con salvavidas e instalaciones para la recreación.

Al identificar que los ahogamientos son las principales causas de muertes registradas en eventos en Desinventar de Atalaya; se visualiza que a través de campañas de concienciación se eliminan los ahogamientos. Para esto se proponen campañas de concienciación sobre peligro de los ríos y quebradas en crecidas. Se advierte que la comunicación en temas de prevención y gestión de riesgo, requieren un enfoque especializado, para diseñar un mensaje efectivo, que logre crear

un conocimiento práctico de la situación, sin excesiva alarma, ni indiferencia.

Inundaciones

El diagnóstico indica también que ocurren pérdidas por inundaciones. Un escenario óptimo considera que, a través de un sistema de alerta temprana, se podrá prevenir a la población cuando aumenta el caudal en las fuentes o río arriba, de modo que puedan tomar precauciones y mitigar sus pérdidas. Para lo cual se propone establecer sistemas de alerta temprana por crecidas en ríos y quebradas

Al encontrar en el diagnóstico cuerpos de agua en relativa proximidad al vertedero de Atalaya, y que se encuentran a menor altitud. Se plantea que, a través de estudios, se pudiera lograr un escenario que el estudio permitirá descartar, si es el caso, la posible contaminación, o identificar procesos contaminantes, si los hay. El estudio también tendrá en sus alcances el identificar correctivos, los actores que los deben acometer y dimensionar los costos asociados. Para esto se propone Estudio especializado sobre efluvios del vertedero hacia cuerpos de agua y manejo de desechos peligrosos.

Gestión del riesgo

Al analizar, en el diagnóstico y en otras experiencias, el registro de desastres y eventos destructivos Desinventar, a nivel nacional y local en Atalaya presenta lagunas importantes. Se plantea que, en un escenario, un Desinventar reforzado comienza a establecer la identificación del riesgo necesaria para sentar una nueva agenda de la resiliencia y gestión del riesgo. Para esto se plantea un refuerzo institucional al Sinaproc para comunicar sus

avisos de riesgo y llevar cuenta del historial de desastres, con evaluación de daños y pérdidas. Por tratarse de costos relativamente menores, que otras propuestas con medidas de

infraestructura, por ejemplo; y porque plantea crear empleos, capacidad y apoderar a personal existente en las instituciones, se propone que este refuerzo institucional, sea de nivel nacional.

Cuadro resumen

Tema identificado en el Diagnóstico	Escenario deseable u óptimo	Proyectos, propuestas.
Ocurren ahogamientos por conductas riesgosas cerca de los ríos, para actividades recreativas y otras.	Los balnearios potencian la recreación de locales. Se conforman como un atractivo de turismo interno o atracción para turistas internacionales que ya estén en el área.	Establecer balnearios públicos en zonas seguras y con salvavidas e instalaciones
Ocurren pérdidas por inundaciones	A través de un sistema de alerta temprana, se podrá prevenir a la población cuando aumenta el caudal en las fuentes o río arriba, de modo que puedan tomar precauciones y mitigar sus pérdidas.	Sistemas de alerta temprana por crecidas en ríos y quebradas
Cuerpos de agua de relativa proximidad al vertedero de Atalaya, y que se encuentran a menor altitud.	El estudio permitirá descartar, si es el caso, la posible contaminación, o identificar procesos contaminantes, si los hay. El estudio también tendrá en sus alcances el identificar correctivos, los actores que los deben acometer y dimensionar los costos asociados.	Estudio especializado sobre efluvios del vertedero hacia cuerpos de agua y manejo de desechos peligrosos.
Los ahogamientos son las principales causas de muertes registradas en eventos en Desinventar de Atalaya.	A través de campañas de concienciación se eliminan los ahogamientos.	Campañas de concienciación sobre peligro de los ríos y quebradas en crecidas para capacitar a la población.
El registro de desastres y eventos destructivos, a nivel nacional y local en Atalaya presenta lagunas importantes.	Un desinventar reforzado comienza a establecer la identificación del riesgo necesaria para sentar una nueva agenda de la resiliencia y gestión del riesgo.	Refuerzo institucional al Sinaproc para comunicar sus avisos de riesgo y llevar cuenta del historial de desastres, con evaluación de daños y pérdidas. Elaborar Plan de riesgos y catástrofes tempranas

EJE DE DESARROLLO MEDIO AMBIENTE

Suelos agrícolas

La mayoría del suelo con mejores características para los cultivos agrícolas se encuentran al norte del distrito de Atalaya, sobre todo en el noreste, donde se encuentra la mayor cantidad de cultivos, especialmente de caña de azúcar. Aunque su capacidad agrológica es arable con severas y muy severas limitaciones de plantas.

La vocación de los suelos al sur del distrito es más apropiada para los cultivos forestales, bosques, pastos y reservas. Particularmente en esas zonas se observan plantaciones forestales de latifoliadas. Las prácticas agropecuarias que se pueden observar en el área son bastante tradicionales, por lo cual hay una gran oportunidad para dar la adecuada capacitación para conocer las metodologías menos contaminantes, más eficientes y que permitan mayor producción en menor cantidades de terreno, lo cual redundaría en reducir la necesidad de utilizar más tierras, incluso aquellas que se requieren mantener con vegetación boscosa.

Las recomendaciones para las zonas actualmente cultivadas y para el desarrollo en otras zonas, donde hay pastos pero no cultivos como tal, están orientadas a generar un plan de medidas de adaptación al cambio climático más sustentables

para que la producción sea más eficiente y menos contaminante en las tierras que actualmente se utilizan para cultivos. Capacitación y apoyo económico a través de programas gubernamentales para mejorar las tierras por medio de abonos orgánicos y la adecuada rotación de siembras.

Un proyecto que coincide con los objetivos de dar acceso a prácticas más sustentables son las granjas modelos. Estas son pequeñas extensiones de terreno donde se realiza alguna actividad agropecuaria (lechería, cultivos, avícola, etc.)

A pequeña escala, pero con una gran eficiencia debido al uso de técnicas y tecnología para lograr estos resultados. Estas son granjas escuela para los productores locales, donde pueden aprender la manera ecológicamente más apropiada para ser más eficientes y mejorar su producción sin aumentar las extensiones de terreno a utilizarse. Se hace énfasis en la reducción en la presión de recursos indispensables como el agua, la energía, la gestión de los residuos y el uso de menos químicos peligrosos y contaminantes.

CAPACIDAD AGROLOGICA

SÍMBOLO



III

Arable, severas limitaciones en la selección de las plantas, requiere conservación especial o ambas.



IV

Arable, muy severas limitaciones en la selección de las plantas, requiere manejo muy cuidadoso o ambas.



VII

No arable, con limitaciones severas, apta para bosques, pastos, tierras de reservas.



Recurso hídrico

El distrito de Atalaya tiene varios ríos y quebradas, sobre todo en su zona rural. Se tiene algunos análisis que demuestran alta contaminación de aguas residuales en varios cuerpos de agua, especialmente el Cuvíbora, al cual vierte las aguas residuales el sistema de alcantarillado de Santiago. Adicional a esto, solamente el corregimiento de San Antonio se vio beneficiado con el mejoramiento del sistema sanitario de Santiago. Atalaya carece de sistema de alcantarillado sanitario y de PTAR o sistemas eficientes de tratamiento de aguas residuales. Como dato adicional, el nivel freático es muy alto, por lo cual los tanques sépticos no pueden infiltrar en el suelo y se genera contaminación casi de inmediato, sobre todo en la zona urbana. En la zona rural los, cuerpos de agua reciben escorrentía de las áreas de cultivo y pecuarias, por lo cual pueden contener agroquímicos. Sin embargo, no se realizan mediciones constantes de la calidad del agua, por lo cual no se conoce con exactitud la afectación de los agroquímicos. Por otro lado, el río Santa María es la fuente de agua potable más importante para parte de Atalaya. Este río tiene una reciente moción para la protección de su cuenca por su gran importancia para varias provincias cercanas.

El distrito de Atalaya tiene 2 cuencas hidrográficas, la 120 Cuenca Hidrográfica Río San Pedro y la 132 Cuenca Hidrográfica Río Santa María. El parteaguas se encuentra en el centro del distrito. La importancia de esta situación radica principalmente en que:

1. El nacimiento de los ríos y quebradas tiene una protección establecida en la Ley Forestal de un radio de 100 metros para superficies planas y bosques naturales; 50 metros si es un bosque plantado.

2. El vertido de aguas residuales con un tratamiento deficiente en ríos o quebradas de esta zona los puede contaminar desde su inicio, y puede llegar hasta su desembocadura, fuera de la zona urbana o incluso fuera del distrito.

Las quebradas principales que nacen cerca del área urbana son El Harino, Grande, La Mata. El río Potrero se alimenta de estas dos últimas. La quebrada La Hostia inicia en área rural pero atraviesa la zona urbana de Atalaya.

El río Sábalo, uno de los más importantes para la recreación y provecho turístico de Atalaya, se encuentra en el corregimiento de El Barrito. Una acción importante para que su calidad de agua siga siendo apta para el uso recreativo, es limitar las actividades aguas arriba, para protegerlo de vertidos que pudieran contaminarlo. Otra manera importante de protegerlo, es proceder al cierre del vertedero y ubicarlo en un sitio más apropiado con las tecnologías necesarias para evitar la fuga de lixiviados; esto es porque hay menos de 500 metros entre el sitio del actual vertedero y una quebrada que vierte en el río Sábalo.

Debido a la alta pluviosidad en la temporada lluviosa y los altos niveles freáticos de la zona, es posible explorar pozos con la intención de purificar el agua, almacenarla en tanques y usarla como agua potable en la época lluviosa. Para la época seca, se

puede utilizar el concepto de cosecha de agua durante el invierno, almacenando el agua en tanques designados para usarla en esa época.

Se propone la exploración de pozos con el fin de potabilizar para una comunidad. Igualmente, implementar la cosecha de agua de lluvia a nivel de comunidades, para conseguir proveer agua para los sanitarios y otras labores que no requieran agua potable. Cosecha de agua de lluvia en las fincas de producción agropecuaria, utilizando tanques donde se pueda almacenar durante la temporada de lluvia y utilizar en la temporada seca. El saneamiento del agua residual, tanto en las zonas urbanas que no forman parte del sistema de alcantarillado sanitario de Santiago, como en las zonas rurales, es de vital importancia. A nivel de las comunidades, se propone un proyecto de instalación de alcantarillado sanitario en las zonas donde no existe. En estos sitios, se propone instalar plantas de tratamiento de pequeño tamaño y bajo mantenimiento, para depurar estas aguas y que lleguen a los cuerpos de agua o a campos de infiltración con una calidad que permita que el medio ambiente los vuelva a recibir.

Escenario Óptimo: Se establecerá la práctica de la cosecha de agua durante el invierno. En los corregimientos donde aún no existe, se generarán plantas de tratamiento de aguas residuales más pequeñas.

Propuesta de proyectos:

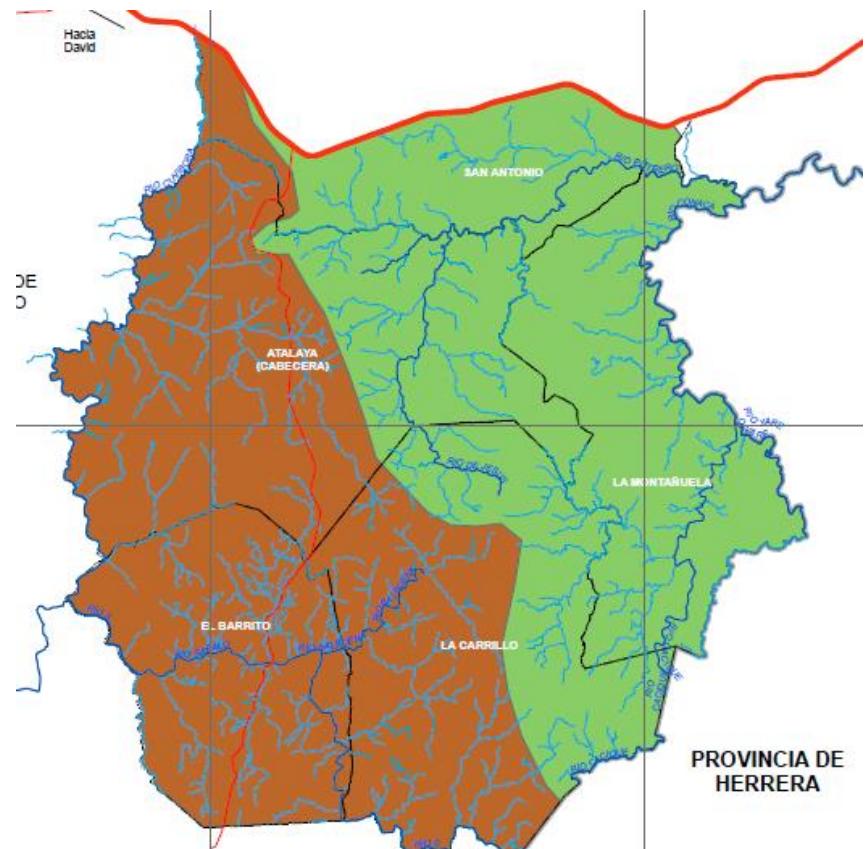
Exploración de pozos con el fin de potabilizar para una comunidad. Cosecha de agua de lluvia a nivel de comunidades

Se propone un proyecto de instalación de alcantarillado sanitario en las zonas donde no existe. Instalar plantas de tratamiento de pequeño tamaño y bajo mantenimiento.

Controlar y proteger aguas arriba del río Sábalo, para mantener su uso recreativo..

Diagnóstico: Alta contaminación de aguas residuales en algunos cuerpos de agua

El suministro de agua potable en la zona urbana proviene de la potabilizadora de Santiago con agua del río Santa María. Las zonas rurales tienen suministro por pozos privados.



CUENCAS

120. Río San Pedro

132. Rio Santa Maria

Figura Imagen de hidrografía distrito de Atalaya

Biodiversidad

En la zona urbana predominan los pastos, rastrojos y árboles dispersos en las zonas donde no hay pavimentos. A los lados de la Panamericana también hay cultivos de caña extensos. En mucho menor proporción se encuentran algunos parches de bosque latifoliado mixto secundario. La ciudad de Atalaya aún se mantiene con una baja densidad de habitantes, por lo cual hay aún muchas zonas de pastizales abiertos, con o sin cultivos o árboles.

El hábitat en la zona urbana es de pastos, rastrojos y árboles dispersos, en pequeños parches, por lo cual la fauna se reduce a aves y mamíferos, anfibios y reptiles pequeños. La predominancia son las aves. Hay un pequeño refugio de vida animal llamado La Casa del Monte.

La vegetación que predomina en la zona rural son los pastos, rastrojos y árboles dispersos; adicional a esto se observan sembradíos de distinta índole. Existen muy pequeños parches de bosque latifoliado mixto secundario y pequeñas plantaciones de latifoliadas, como la teca.

Esta zona marca un comportamiento de creciente dinámica de productividad de la tierra, salvo en los poblados de La Candelaria, Tara, El Balita, El Barrito, El Balbuena, Los Planes y San Isidro, donde se indica estrés en dicha dinámica.

En la zona rural en general, la fauna es un poco más variada que en la zona urbana, pudiendo encontrarse algunos mamíferos

medianos y pequeños, tales como monos, venados y zarigüeyas. Los anfibios y reptiles son más abundantes en las zonas húmedas, tales como las márgenes de los ríos.

No hay sitios de observación de aves establecidos actualmente. Los cerros El Barrito (corregimiento La Carrillo) y Cerro Paja (corregimiento de La Montañuela) son sitios con vegetación donde puede establecerse actividades recreativas y ecoturísticas. Los cerros Tigre y Garnadera son puntos altos de los corregimientos de El Barrito y Atalaya cabecera donde no hay tanta vegetación como en los otros puntos. También podrían ser utilizado para fines recreacionales, avistamiento de aves, entre otros. Se propone generar proyectos para restaurar la vegetación en los márgenes de los ríos más utilizados para la recreación de la población de Atalaya.

En sitios altos como cerro El Barrito, cerro Paja, parte de cerro Tigre y cerro Garnadera se impulsarán proyectos de regeneración vegetal para apoyar su uso en eco turismo.



Figura Pastizales abiertos sector el Barrito.

Escenario Optimo:

Se logrará restaurar zonas de bosque en el sur del distrito para acoger fauna terrestre. También se regenerará las márgenes de los ríos más utilizados para la recreación de la población de Atalaya.

En sitios altos como cerro El Barrito, cerro Paja, parte de cerro Tigre y cerro Garnadera serán objeto de proyectos de regeneración vegetal para apoyar su uso en eco turismo.



Diagnóstico:

El hábitat más predominante no sustenta gran variedad de animales ni de flora (pastos y cultivos).

Existen muy pequeños parches de bosque latifoliado mixto secundario y pequeñas plantaciones de latifoliadas, como la teca en la zona rural.

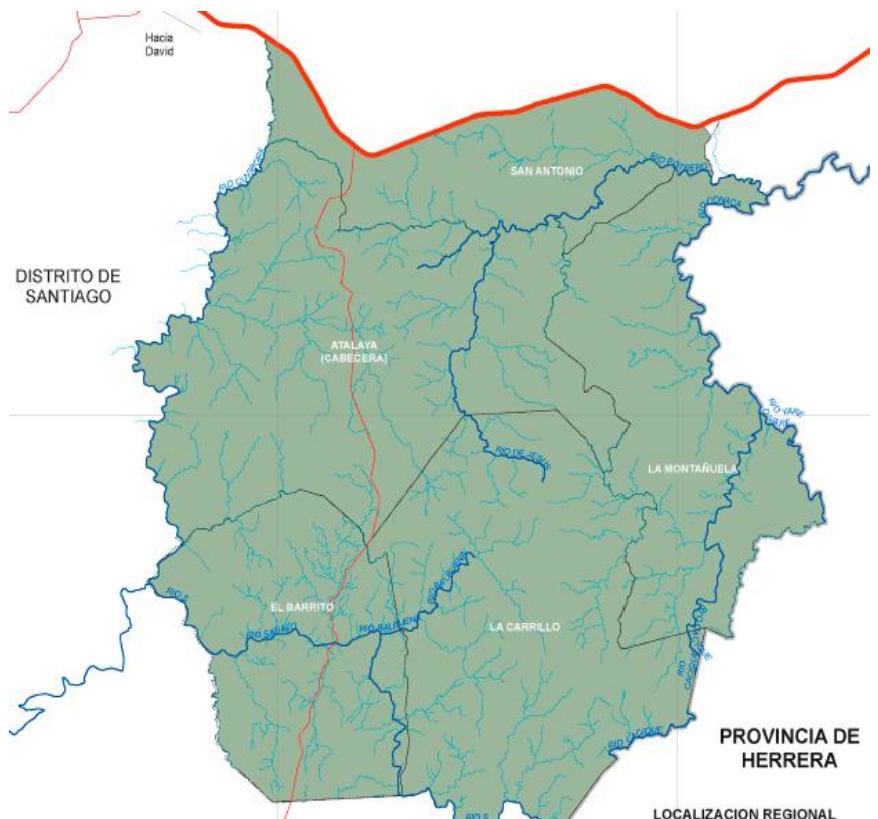


Propuesta de proyectos:

Restaurar la vegetación de Cerro Bijao

Adecuación de senderos para que pueda ser utilizado para observar la vegetación y la fauna a modo recreativo o científico.

Figura Mapa de ecoregiones Atalaya



ECORREGION

Bosques Húmedos del Lado Pacífico del Istmo

Áreas naturales protegidas

En el distrito de Atalaya no existen áreas naturales protegidas. En fechas recientes se está aprobando la protección de la cuenca del río Santa María, lo cual implicaría cambios en el distrito de Atalaya, cuando se genere el plan de Manejo actualizado de esta cuenca.

Es necesario que se actualice el Plan de Manejo para la cuenca del Río Santa María, en el caso de que sea efectivamente declarada área protegida. Los cerros El Barrito, Cerro Paja, Tigre, Garnadera y Bijao pueden protegerse a nivel distrital para potenciar su revegetación y conservación, con fines de uso ecoturístico y recreativo.

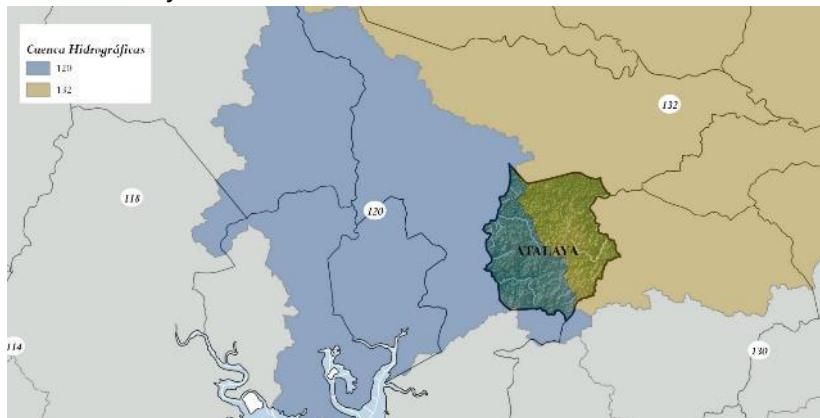


Figura Manejo de cuencas hidrográficas

Diagnóstico: No hay áreas naturales protegidas a nivel nacional dentro del distrito.

Escenario Optimo: Se protegerá la parte de la cuenca del río Santa María que se encuentra dentro del distrito, asignando usos permitidos en esta zona.

Igualmente se dará un grado de protección a los sitios donde se establezca eco turismo, como los mencionados cerros.

Propuesta de proyectos: Es necesario que se actualice el Plan de Manejo para la cuenca del Río Santa María, en el caso de que sea efectivamente declarada área protegida.

Los cerros El Barrito, Cerro Paja, Tigre, Garnadera y Bijao pueden protegerse a nivel distrital para potenciar su revegetación y conservación, con fines de uso ecoturístico y recreativo.

Áreas verdes recreacionales

Las áreas verdes recreacionales en el distrito de Atalaya son escasas o poco proporcionales a la extensión de la zona urbana. Hay una carencia de zonas boscosas en las zonas urbanas, con pocos árboles en grandes extensiones de terreno. Adicional a esto, hay gran cantidad de pastos que no necesariamente representan tierra cultivada.

Se proponen algunas acciones para que el escenario óptimo se cumpla:

- Se propone proteger con fines de visitación recreativa las siguientes zonas:
 - Los cerros El Barrito (corregimiento La Carrillo) y Cerro Paja (corregimiento de La Montañuela) son sitios con vegetación donde puede establecerse actividades recreativas y ecoturísticas.
 - Los cerros Tigre y Garnadera son puntos altos de los corregimientos de El Barrito y Atalaya cabecera donde no hay tanta vegetación como en los otros puntos, pero también podrían ser utilizado para fines recreacionales, avistamiento de aves, entre otros. Estos puntos con menos vegetación pueden ser objeto de restauración, revegetación y reforestación, acorde con los objetivos de proteger esas zonas para utilizarse en recreación y ecoturismo.

- El Cerro Bijao actualmente es un punto ecoturístico que puede ser potenciado.

- Crear un plan de arborización municipal tomando en cuenta las especies que mejor se adaptan a las zonas climáticas del distrito. Estas especies se incluyeron en el análisis del diagnóstico de este Plan de Ordenamiento.
- Que el Estado utilice tierras de su propiedad para generar espacios de parques y zonas verdes suficientes para la población del área urbana de Atalaya, manteniendo una relación entre su cantidad, su área y la cantidad de habitantes en cada sector de la ciudad.
- Generar parques lineales por ríos y quebradas en las zonas urbanas, donde se pueda dar acceso peatonal o ciclístico a la población, disfrutando del bosque de galería enriquecido y con jardines. Esto por ejemplo podría hacer corredores peatonales o ciclísticos que unan el parque Santiago Apóstol con la vía a rehabilitarse entre Atalaya y la Panamericana. También entre el Ciruelito y Garnaderita, en los cuerpos de agua que están en estas zonas.

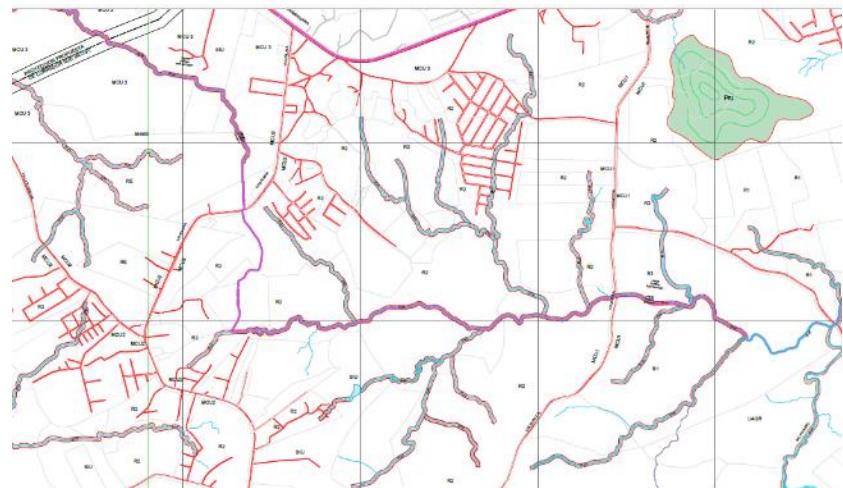
Escenario Optimo: El Estado utilizará tierras de su propiedad para generar espacios de parques y zonas verdes suficientes para la población del área urbana de Santiago, manteniendo una relación entre su cantidad, su área y la cantidad de habitantes en cada sector de la ciudad. Igualmente en las zonas más pobladas del área rural.

Propuesta de proyectos:
Embelllecimiento de ríos y quebradas con la creación de parques lineales.
Se propone proteger con fines de visitaión recreativa varias zonas del distrito.

Diagnóstico:

Carenica de zonas boscosas en las zonas urbanas.
Pocos árboles en grandes extensiones de terreno.
La tendencia en la zona rural ha sido la eliminación de áreas boscosas, quedando sustituidas por pastos y rastrojos en grandes extensiones.

Figura Mapa de propuesta de parques lineales como protección hidrica en las márgenes de los ríos.



Gestión de residuos

Actualmente no hay programas de reciclaje o compostaje macro implementados; como consecuencia, el vertedero necesita ampliación y mejoras, ya que está colapsado y tiene su cierre sugerido por la AAUD. Además, se dan quemas de basura en distintos sitios, y en el vertedero, así como presencia de aves de rapiña en exceso en el vertedero. Hay vertederos improvisados cerca de los poblados y quema de residuos en las zonas más apartadas.

Se proponen las siguientes acciones y proyectos para mejorar la gestión de residuos en el distrito de Atalaya:

- El vertedero de Atalaya se estudiará para lograr proponer las medidas de desgasificación y recolección de lixiviados para su tratamiento, de modo que pueda ser clausurado de la mejor manera.
- Se establecerán estaciones de transferencia cerca de los puntos de generación, en los cuales se hará también separación y recuperación de residuos reciclados.
- Se buscará sitios tales como canteras abandonadas para la ubicación de un nuevo relleno sanitario.
- Establecer un adecuado sistema de recolección segregada, de la mano de un programa de educación a toda la población del distrito para lograr aumentar el porcentaje de reciclaje de residuos; la reutilización de lo posible como materias primas y se incentive el

compostaje de los residuos orgánicos, de modo que los residuos que lleguen al vertedero sean cada vez menos.

- Reducir los residuos que van a vertedero, con base en los cambios en la recolección, se podría modificar las rutas y se utilizarían carros o camiones más pequeños para movilizar los residuos. Conseguir que los residuos reciclables logren entrar como materia prima en otros procesos de manera más efectiva y eficiente.



Figura Vista Satelital Vertedero de Atalaya Fuente: Google Earth - 2021

Escenario Optimo:

El vertedero de Santiago será analizado para verificar las acciones que deben tomarse para convertirlo en un relleno sanitario.

Se gestionará un adecuado sistema de recolección segregada, de la mano de un programa de educación a toda la población del distrito para lograr aumentar el porcentaje de reciclaje de residuos.

Diagnóstico:

Actualmente no hay programas de reciclaje o compostaje macro implementados; el vertedero necesita ampliación y mejoras, ya que está colapsado y tiene su cierre sugerido por la AAUD. Se dan quemas de basura en distintos sitios, y en el vertedero, así como presencia de aves de rapiña en exceso en el vertedero. Hay vertederos improvisados cerca de los poblados y quema de residuos en las zonas más apartadas.

Propuesta de proyectos:

El vertedero de Atalaya se estudiará detalladamente para lograr proponer las medidas de desgasificación y recolección de lixiviados para su tratamiento.

Se establecerán estaciones de transferencia cerca de los puntos de generación, en los cuales se hará también separación y recuperación de residuos reciclados.

Construcción de relleno sanitario

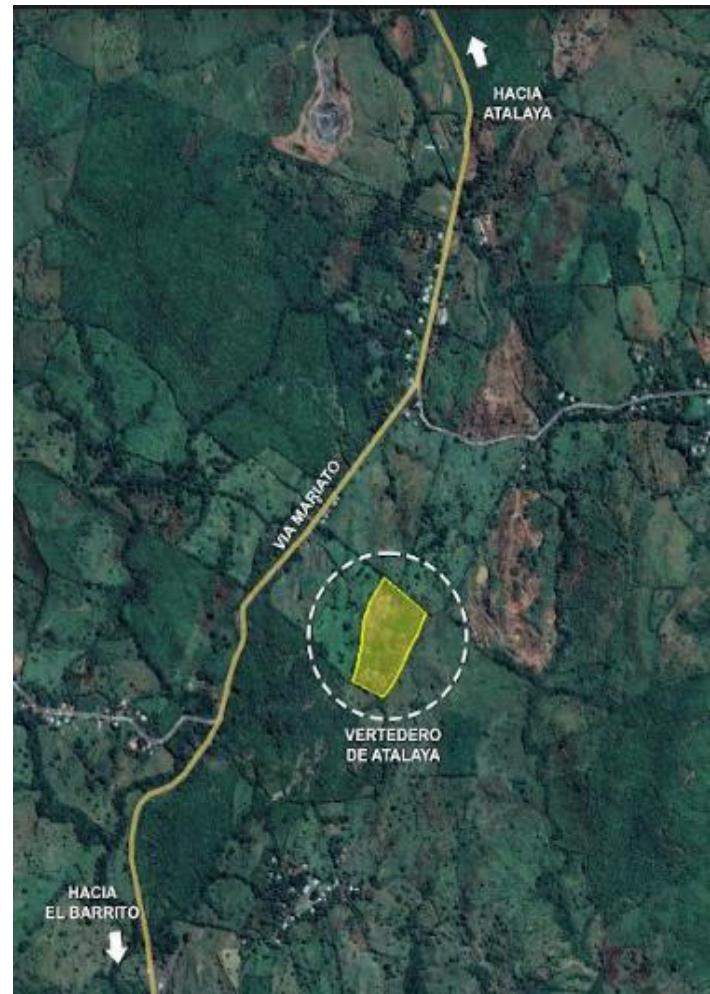


Figura Ubicación del Vertedero de Atalaya

Desarrollo energético

El suministro eléctrico tiene fluctuaciones en la ciudad y en otras partes del distrito no es completa la distribución. Por otro lado, la alta irradiación solar del distrito hace que los proyectos solares de tipo planta sean rentables, sin embargo, no se logró identificar alguno en proyecto.

El uso de este tipo de energías limpias en sitios donde la electricidad sigue siendo irregular o inexistente representa un avance tecnológico y una oportunidad de mejorar la calidad de vida de muchas personas en la parte rural del distrito.

Por otro lado, aprovechar sitios de poco atractivo urbanístico y agrícola, para establecer ahí plantas fotovoltaicas sería una manera con la que el distrito aporte energía a la red del país.

Es posible iniciar estos proyectos en planteles educativos, centros comunitarios y de atención médica, en las zonas rurales.

En las zonas urbanas se puede promover a los comercios con superficies de tamaño suficiente para colocar los paneles, para impulsar su autosuficiencia energética.

Diagnóstico:

Poco aprovechamiento de la alta irradiación solar del distrito, para la generación de energía eléctrica.

Escenario Optimo: Que se aproveche en las zonas urbanas y rurales la energía solar para mejorar la calidad de vida de los residentes que no gozan de la energía eléctrica o les es muy poco estable.

Propuesta de proyectos: Es posible iniciar estos proyectos en planteles educativos, centros comunitarios y de atención médica, en las zonas rurales.

En las zonas urbanas se puede promover a los comercios con superficies de tamaño suficiente para colocar los paneles, para impulsar su autosuficiencia energética.

EJE DE DESARROLLO VIALIDAD MOVILIDAD

El Distrito de Atalaya en los últimos 10 (diez) años ha tenido un crecimiento relativamente bajo, pasando de una población de 10,205 habitantes según el censo de población y vivienda del año 2010, a una población estimada 11,374 habitantes para el año de 2020. Pese a esto no ha dejado de tener problemas en cuanto a la movilidad.

Estos problemas son debidos a que tradicionalmente la movilidad ha sido pensada en función del automóvil, produciéndose poco a poco daños al ambiente y no se ha mantenido la equidad en los modos de transporte. Esto es debido principalmente, en que los grandes recursos se han centrado en la ciudad capital de la república y el resto de la población se debe enfrentar a servicios de transporte público deficiente y a la inexistencia de infraestructura para el uso de la bicicleta e incluso para caminar. Además de una falta total de mantenimiento en las vías existentes.

La solución a estos problemas requiere un cambio de paradigma en las políticas de movilidad del municipio, propiciando a que esta sea integral, promoviendo un uso más racional del automóvil, incentivando desplazamientos peatonales y ciclísticos, además de fomentar el uso del transporte público.

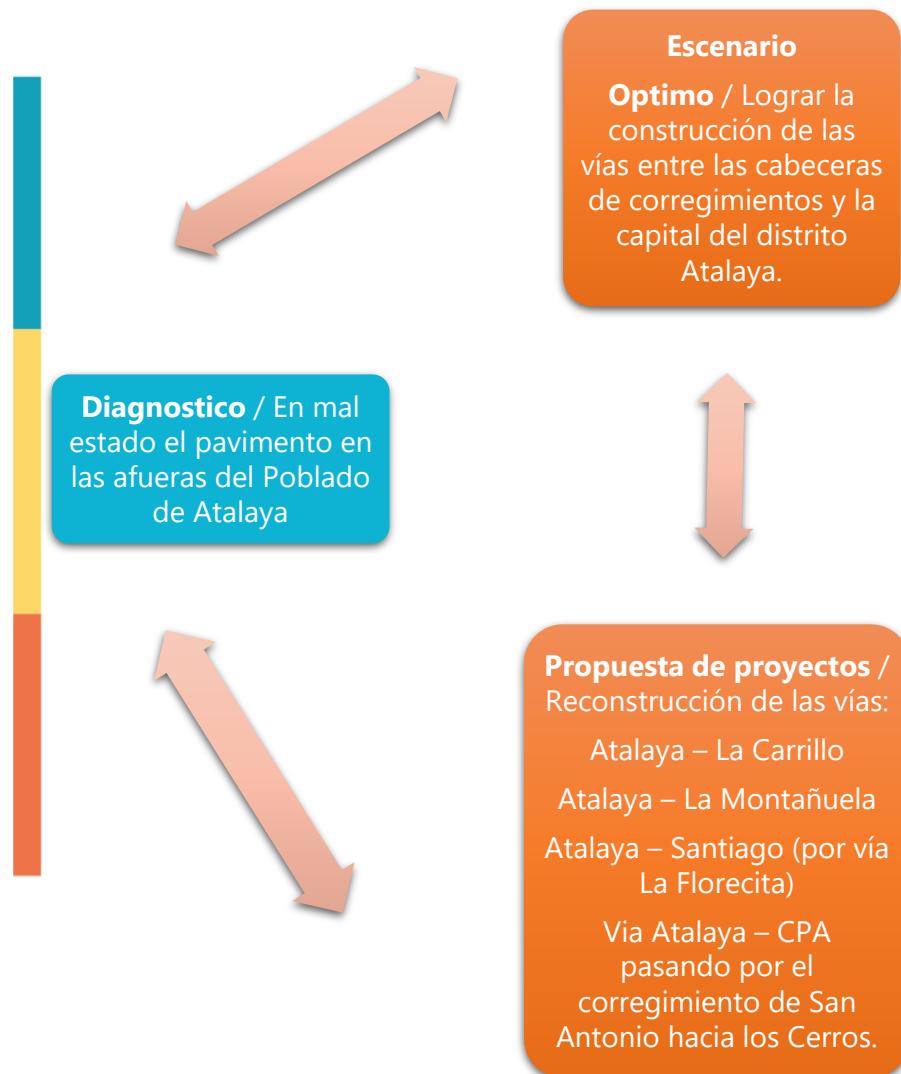
Es por lo que definimos una estrategia de manejo de movilidad que permite alentar patrones de usos accesibles y eficientes a través de un sistema de transporte sostenible. Esta estrategia

partió de la aplicación de la Matriz de análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades Debilidades y Amenazas) de los elementos que permiten el uso de la movilidad urbana en el Distrito de Atalaya. Estos elementos son: la infraestructura 1. El espacio peatonal y de Ciclorrutas, como elementos que tienen el papel de permitir el movimiento significativo y en masa del peatón y ciclista, 2 La construcción de sistema de estacionamientos en puntos estratégicamente ubicados, 3. La presencia del transporte colectivo, selectivo y por último el vehículo particular y 4. La ejecución de un plan de operaciones para fiscalizar el sistema de tránsito autosuficiente.

Así mismo se analizó el espacio público como elemento que induce la movilidad urbana sostenible, a través de 1. La creación de espacios peatonales amigables y accesibles, 2 La presencia de un mobiliario urbano que sea confortable, 3. La consolidación de una multiplicidad de uso.

Cada una de las áreas de intervención propuesta cuenta con una descripción que incluye políticas, objetivos, estrategias que se pretende conseguir y líneas de acción recomendada.

Es por esto, que nos proponemos ser parte de una visión integral del desarrollo urbano que procure la equidad, la reducción de la congestión y el respeto al medio ambiente, facilitando el acceso y la inclusión de los ciudadanos al trabajo, al estudio, a los servicios y al ocio, mediante estrategias enfocadas a la reducción del uso del automóvil, la mejora del transporte público y la infraestructura ciclista y peatonal, con fines de sustentabilidad y mejoramiento de la calidad de vida de la población.



Diagnóstico (FODA)-Escenario Óptimo-Propuesta de Proyectos

En el Distrito de Atalaya encontramos varias vías que necesitan ser reconstruidas pues son el medio de comunicación entre la cabecera del Distrito y las cabeceras de los Corregimientos o del Distrito:

1. Atalaya – La Carrillo
2. Atalaya – La Montañuela
3. Atalaya – Santiago (por vía La Florecita)
4. Atalaya – Zapotal (Los Cerros)

La Via Zapotal que va de Atalaya a CPA pasando por el corregimiento de San Antonio está en muy mal estado. Este es un proyecto largamente solicitado por la comunidad y de gran utilidad en las celebraciones del Cristo de Atalaya.

La Carretera a La Carrillo tiene la característica que a tan solo un (1) km del centro de Atalaya se acaba el asfalto y queda la capa base expuesta. Para llegar al poblado La Carrillo que es la cabecera del corregimiento hay que recorrer once (11) km. En múltiples ocasiones los conductores del transporte público optan por tomar la carretera a Ponuga, desviándose a la izquierda en el poblado Nuestro Amo, acortando en menos de la mitad del recorrido en la vía enfangada. Esta ruta de transporte público no llega exactamente hasta La Carrillo pues unos 6 km antes del poblado se desvían y retorna.

La Carretera Atalaya a La Montañuela aún guarda los vestigios de que en algún momento de su historia fue revestida con asfalto, actualmente se encuentra en capa base y en tiempos de lluvia es de difícil acceso.



Figura Vía Atalaya a La Carrillo

La Carretera Atalaya – CPA también llamada vía a los cerros, es una carretera en capa base que acortaría la distancia para salir de Atalaya y es muy usada en las festividades del Cristo de Atalaya, cuando la vía principal se encuentra totalmente congestionada.

Además de estas rutas que pudimos constatar que necesitaban una rehabilitación completa, encontramos que la falta de mantenimiento de las vías es una falta todavía mayor que la falta de rehabilitación.



Figura Vía Atalaya a la CPA (Zapotal).

El principal problema en el distrito de Atalaya no es el congestionamiento, sino la falta de rehabilitación de las vías y un plan de mantenimiento permanente

Tres de los corregimientos del distrito de Atalaya no tienen carreteras pavimentadas para una buena comunicación. Esto produce que el transporte colectivo no pueda prestar un buen servicio y el transporte pirata (pickup doble tracción) les produzca perdidas.

Este escenario implica procurar una mejora a la movilidad urbana, para nuestro caso los proyectos de construcción de las Vías:

- Atalaya - La Carrillo
- Atalaya – La Montañuela
- Atalaya – CPA (Zapotal o Los Cerros)
- Atalaya – La Florecita

Estos proyectos nos ayudarían a mejorar el servicio del transporte colectivo entre corregimientos, reducción de costos monetarios y de tiempo en que los pobladores incurren para acceder a mercados de bienes e insumos o a servicios públicos clave.

Al distrito de Atalaya se le pronostica un grave problema y es que, de continuar con el mismo modelo de desarrollo el cual priorizar al auto sobre los otros sistemas de transporte los tranques se incrementarán considerablemente, con el agravante de que este mismo modelo de desarrollo, no ha proporcionado el debido mantenimiento de las vías. Además, seguiremos con estacionamientos en la servidumbre vial, un bajo uso del transporte colectivo, aceras angostas, falta de ciclorutas, en general un gran problema en la movilidad y que seguirá en aumento

Este plan está basado en que las personas puedan acceder fácilmente a una diversidad de bienes y servicios que les permita una vida digna.

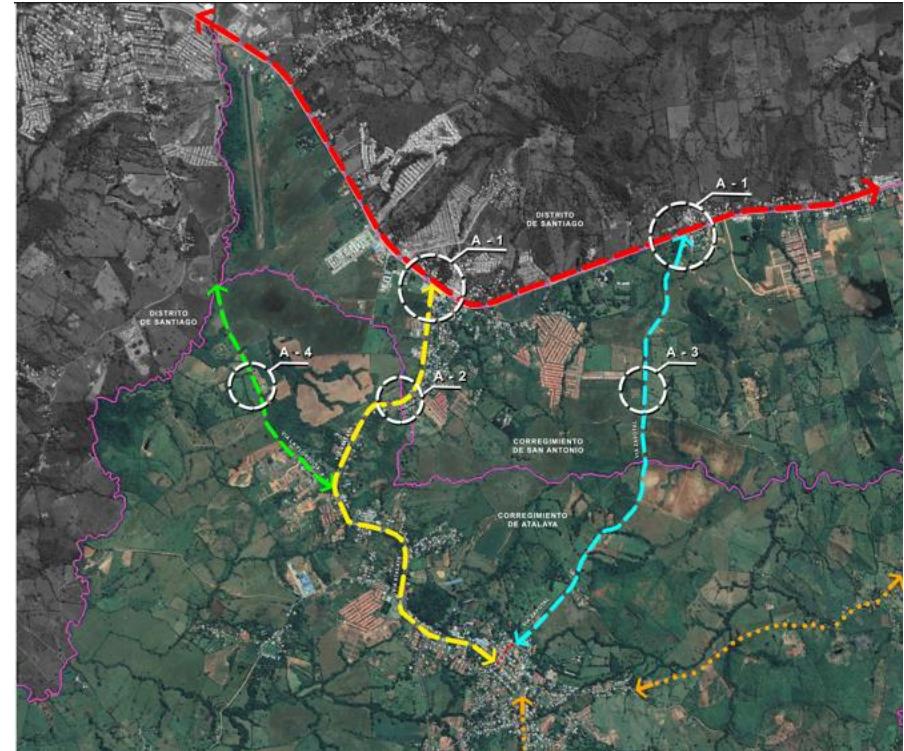


Figura Vías a rehabilitar

- EJE PRINCIPAL PANAMERICANA
- Vía Atalaya y vía La Florecita
- Vía Zapotal
- Vía La Carrillo, La Montañuela

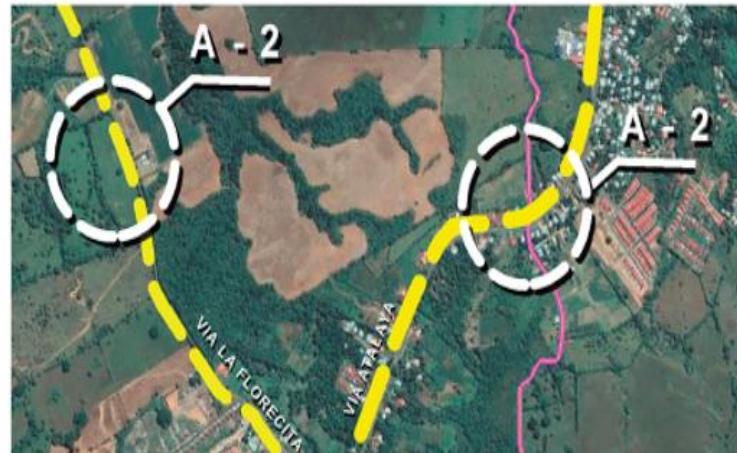
Los proyectos recomendados para las vías antes señaladas se detallan a continuación

Es prioritario la rehabilitación de esta importante vía, la construcción de aceras, ciclorutas, paradas de buses, pasos peatonales a nivel y señalización.

porque comunica áreas productivas y se mejoraría nivel de vida de los residentes en estos lugares.

 **VIA ATALAYA Y VIA LA FLORECITA.**

- Rehabilitación
- Ejecución de Sección Vial para Vía Principal Inclusión de acera y red de ciclorutas.
- Incorporar mobiliario para el transporte colectivos (paradas, pasos peatonales, etc)



La reconstrucción de las Vías a La Carrillo y a La Montañuela es de suma importancia, primero porque comunica las Cabezas de los corregimientos y luego

 **VIA ZAPOTAL**

- Rehabilitación Integral.
- Recostrucción capa base y carpeta de asfalto.



Escenario

Optimo / Este plan está basado en que las personas puedan acceder fácilmente a una diversidad de bienes y servicios. Requiere el

Diagnóstico (FODA)-Escenario Óptimo-Propuesta de Proyectos

El plan propone mejoras de la Ave Central, Calle 8^a y Ave. E Norte incorporar ciclorutas y ampliación de aceras, para implantar una gestión eficiente del tráfico impulsando la intermodalidad para alcanzar un uso eficiente de los diferentes modos de transporte.



Figura Propuestas mejoras a la Ave Central

Este plan está basado en que las personas puedan acceder fácilmente a una diversidad de bienes y servicios que les permita una vida digna.

El proyecto consiste en construir dos carriles para autos adicionales en el tramo 1 (de la intersección de la Ave. Atalaya con la Carretera al Barrito hasta el parque de la Iglesia) pero además incorporar dos carriles para cicloruta de 1.50 m a

ambos lados, con la incorporación también de una acera dos carriles de 2.00 m a ambos lados.

Además, en el tramo 2 (carriles que le dan la vuelta a la iglesia) adicionar un carril para ciclorruta de 3.00 m y también dos carriles para acera de 2.00 m a cada lado.

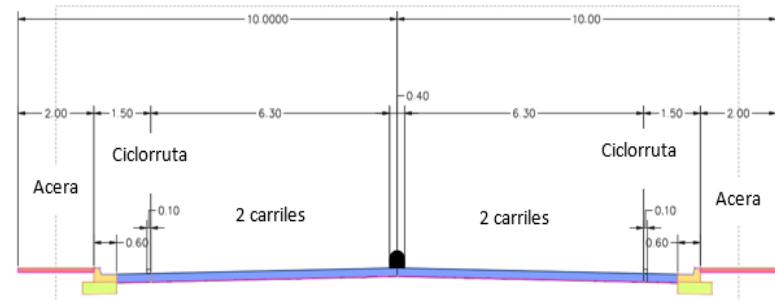


Figura Tramo 1 Ave Central

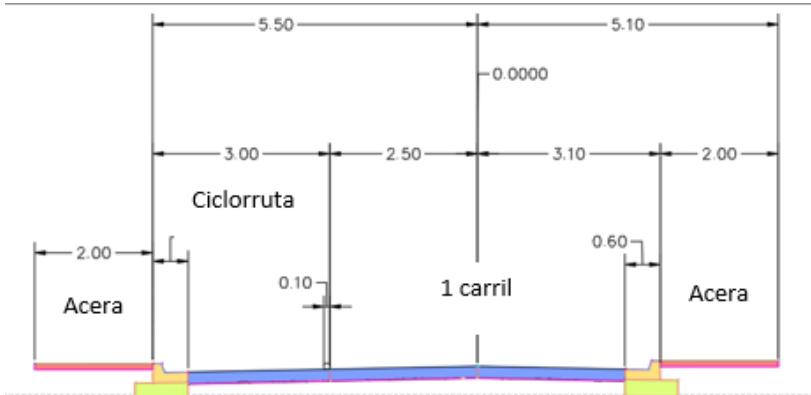


Figura Tramo 2 Central

Diagnóstico (FODA)-Escenario Óptimo-Propuesta de Proyectos

Escenario Óptimo / Este escenario comprende la elaboración de un Plan Integral de Movilidad, el cual debe generar alternativas al uso del automóvil, promover viajes no motorizados y mejorar el transporte público.

Propuesta de proyectos / Aplicación de nuevas tecnologías tanto en el transporte colectivo como en el selectivo de manera que proporcien un mejor servicio y que los incentiven a mejorar su organización.

Diagnóstico / Bajo nivel de servicio hacia los usuarios del transporte colectivo, selectivo y al público en general.

Para lograr mejorar la movilidad y brindar un mejor servicio a los usuarios del transporte colectivo, selectivo y al público en general se recomienda la elaboración de un Plan Integral de Movilidad, el cual debe generar alternativas al uso del automóvil, promover viajes no motorizados y mejorar el transporte público.

Este plan está basado en que las personas puedan acceder fácilmente a una diversidad de bienes y servicios que les permita una vida digna. Es decir, se requiere el desarrollo de ciudades compactas con usos de suelo mixtos en armonía con redes de transporte público y no motorizados, que permita que las personas satisfagan la mayoría de sus necesidades en distancias cortas.

Para lograr este Plan es necesario cambiar la política nacional de desarrollo urbano. Se debe involucrar la ciudadanía, pero además debe tener una participación directiva del gobierno nacional.

El Plan Integral de Movilidad será gestionado por el Municipio de Atalaya con la participación ineludible de la sociedad civil. Con el fin de lograr uno de los objetivos del plan que es lograr mejorar las condiciones del transporte colectivo y selectivo se propone.

Aplicar las Plataformas Tecnológicas en el Transporte Público Colectivo. Utilizar la Plataforma Geous (Ideada en David Chiriquí). Esta App informaría a los usuarios con dispositivo **pueda ver la posición actual en tiempo real del bus que**

desea esperar, viendo el tiempo en llegar a cada caseta o parada de autobuses y la distancia de la ubicación actual del usuario. Con estas aplicaciones se tiene una evaluación directa del nivel de servicio ofrecido por cada ruta del transporte.

Diagnóstico (FODA)-Escenario Óptimo-Propuesta de Proyectos

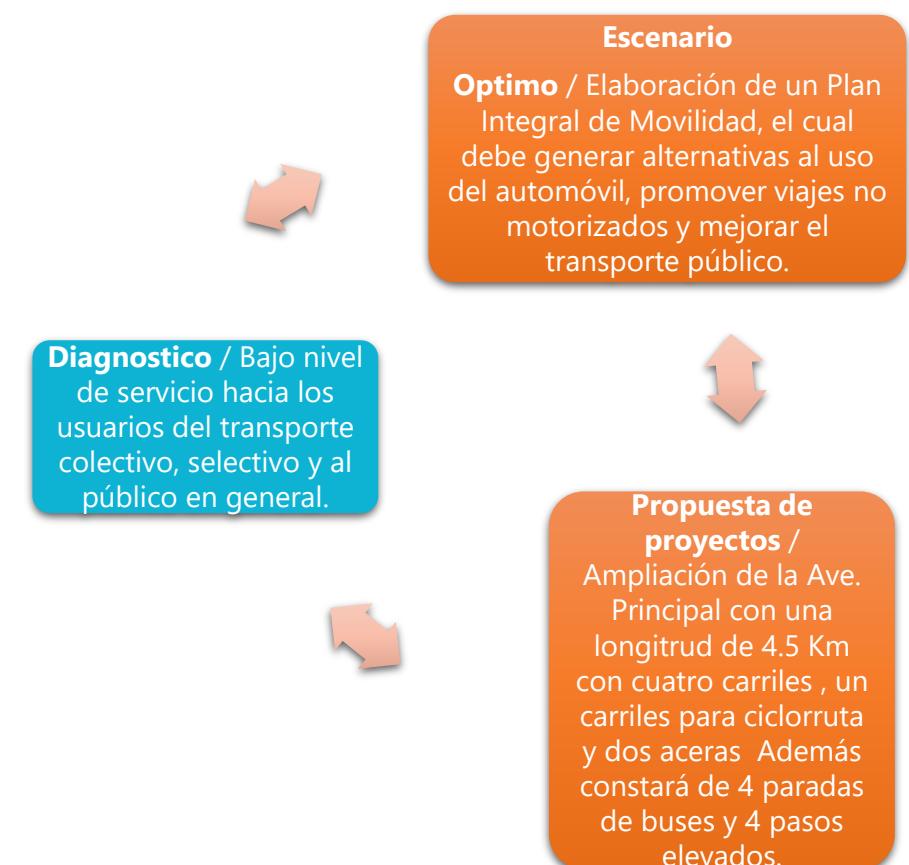




Figura Vía CPA – Atalaya

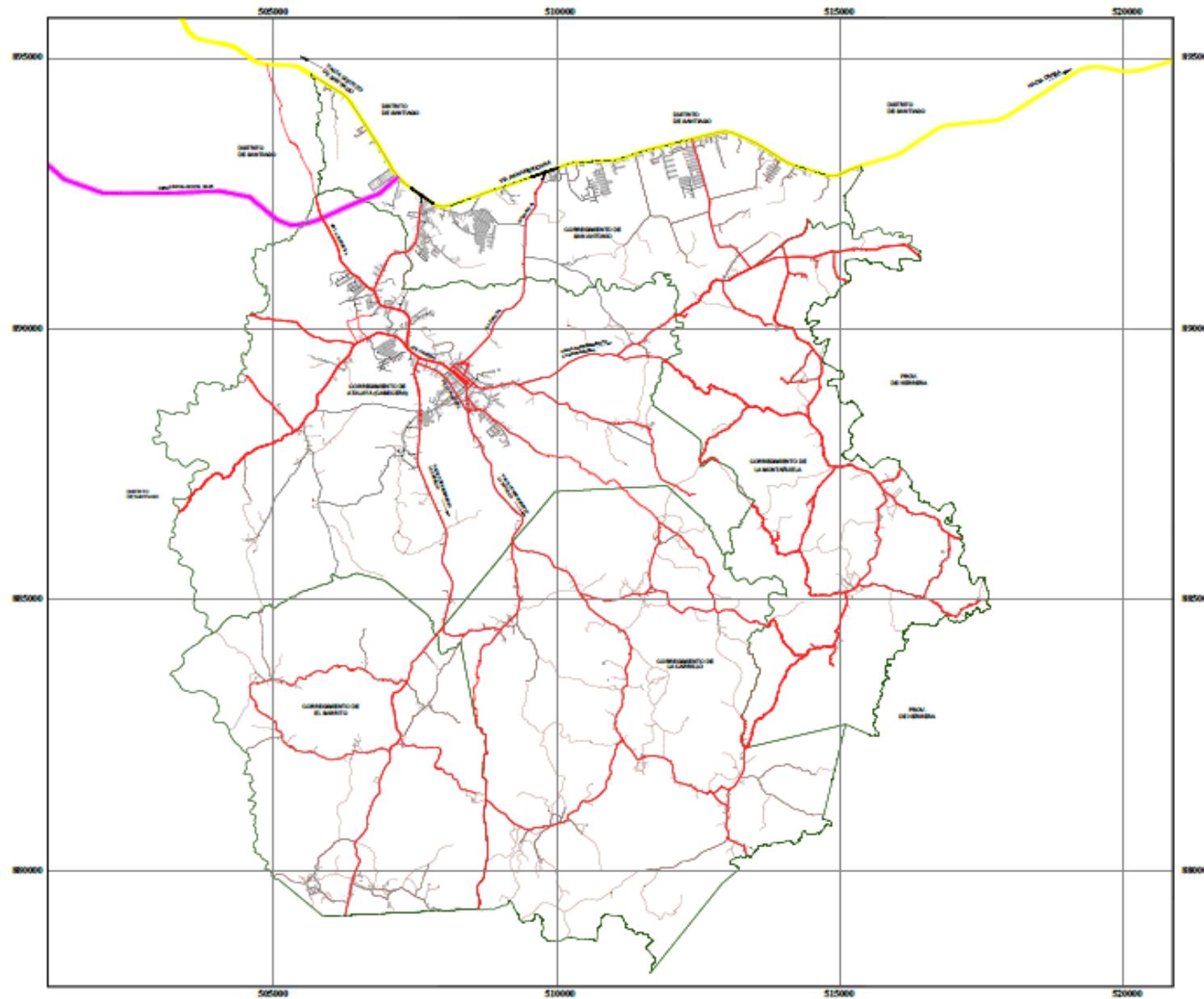
Ampliar a cuatro carriles la vía desde la Carretera Panamericana hacia Atalaya (cabecera) que tiene una longitud de 4.5 Km y estaría constituida por cuatro carriles de 3.3m, un carril para ciclorruta de 3m y dos aceras de 2m. Además, constará de 4 paradas de buses y 4 pasos elevados.

Esta ampliación también contempla la construcción de una rotonda interna en la intersección con la CPA de manera alivie la congestión vehicular que se forman en el futuro a las horas pico con la incomodidad de la población. Este Proyecto también consta del soterramiento de los cuatro carriles de la CPA, de manera que se tenga un tránsito ininterrumpido de los flujos vehiculares que transitan de forma directa por esta carretera. Los flujos que salgan de Atalaya o se dirijan a ella tomarán la rotonda.



Intersección CPA - Atalaya





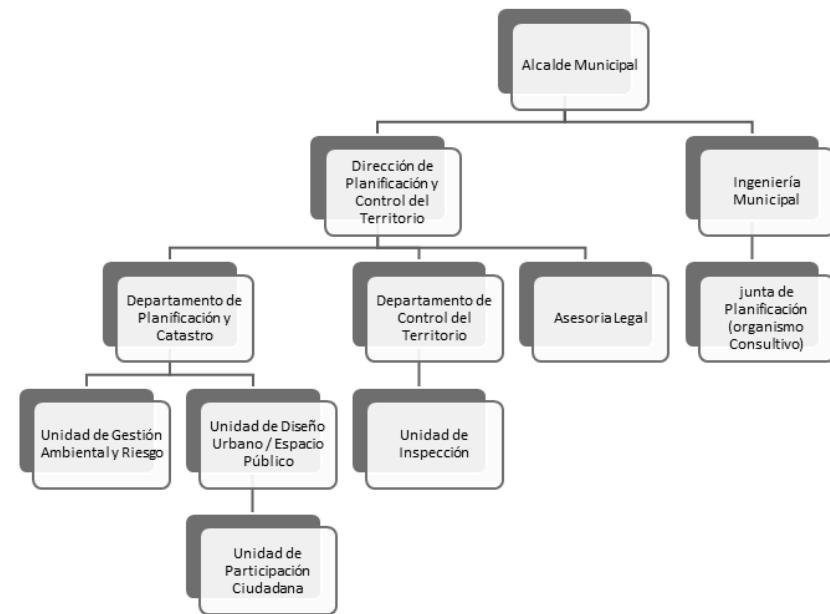
EJE DE DESARROLLO PATRIMONIAL INSTITUCIONAL

Institucional

Desde el punto de vista institucional, a pesar de que el Distrito de Atalaya por tema poblacional mantiene una baja densidad de población en proporción a su extensión territorial, mantiene presencia institucional diversificada dentro del Distrito. Sin embargo, es necesario que las mismas actúen en forma integral y orientada a la planificación estratégica aprovechando la oportunidad de un crecimiento más ordenado debido a la actual distribución de la población dentro del territorio.

Es importante, consolidar el hecho de que, para la correcta implementación, monitoreo, seguimiento y ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, se requiere que exista un lenguaje coherente interinstitucional para que todos los actores actúen con una política y estrategia integral liderados por el Municipio de Atalaya de forma que el crecimiento de la ciudad sea ordenado, equilibrado y permitiendo usos compatibles con las necesidades y tendencias del área y la producción local. Dentro de unos de los elementos más significativos de este Distrito, consiste en un sentido de pertenencia y vocación de participación de la ciudadanía reflejado en la existencia de grupos civiles organizados por sectores de producción y corregimientos con líderes de opinión locales.

El Escenario óptimo para el Distrito de Atalaya; se desarrolla a través de la implementación de una estructura organizativa administrativa dentro del Municipio que permita un enlace permanente con los principales actores institucionales y el acceso de la comunidad para la toma de decisión, seguimiento, la gestión e implementación del Plan de Ordenamiento Territorial y sus componentes y la creación de herramientas de capacitación constante en cuanto a los instrumentos legales y divulgación de la información en las comunidades para que conozcan la importancia de un planeamiento que pueda reflejar sus necesidades.



La implementación de una estructura organizativa permitirá reforzar las ventajas que conlleva la implementación del plan de ordenamiento, a nivel del eje institucional ya que:

- Promovería la autosuficiencia regional y sectorial.
- Permitiría crear mecanismos de gestión a nivel de las autoridades locales que mejore la tendencia demográfica para resolver problemas de abastecimiento de servicios públicos, conectividad y vialidad entre otros.
- Identificaría proyectos de inversión y procuraría una estrategia integral de participación de las distintas instituciones que convergen en el desarrollo y crecimiento de las ciudades y corregimientos.
- Daría la oportunidad de crear sistema de planificación del crecimiento más sostenible.
- Y permitiría a nivel interinstitucional una concientización de la importancia de la naturaleza y sus recursos para el bienestar humano.
- Crear un consenso en cuanto a que actividades económicas mejoran la calidad de vida de todos y su distribución en el territorio.

En cuanto, a los proyectos de inversión propuesto a nivel legal consideramos que el más importante para el éxito del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito; se centra en la creación de una estructura organizativa que funcione bajo el mandato y

competencia de la Alcaldía y en coordinación con la Dirección de Ingeniería Municipal para la implementación, seguimiento y gestión del Plan y la planificación del crecimiento urbano de la ciudad.

La necesidad de que se realice este proyecto obedece al hecho que en la actualidad se adolece, de no tener una dirección y/o departamento de planificación que permita generar una estrategia de crecimiento y desarrollo balanceado y equilibrado teniendo una gran oportunidad al tener una amplia extensión de terreno con potencial de evolución y desarrollo y un crecimiento de la población controlado. Esta estructura permitirá generar herramientas de trabajo al Municipio de Atalaya; para poder proyectar a corto, mediano y largo plazo el crecimiento e implementar el POT y garantizar su cumplimiento y al mismo tiempo solicitar recursos de operación y funcionamiento para la formación y capacitación del personal existente y adquirir recursos humanos para complementar las funciones.

Teniendo en cuenta el amplio sentido de pertenencia de la población, el mantener una presencia dentro de la estructura organizativa de una unidad ejecutora que se constituya en un enlace permanente con la comunidad haría muy efectivo el control y seguimiento del plan de ordenamiento.

Patrimonial

El Distrito de Atalaya mantiene un potencial patrimonial material e inmaterial positivo e interesante, aunque su riqueza y diversidad no ha sido reconocida por Ley. Su gestión está vinculada a las disposiciones de la Ley General de Cultura (Ley No. 175 de 2020) en lo que concierne a las declaratorias de patrimonio cultural y a la posibilidad de nuevos hallazgos arqueológicos. En el caso de Atalaya cabecera, si bien la Basílica Menor Jesús Nazareno nunca fue declarada Monumento Histórico Nacional según la normativa previa, se trata de un inmueble que es ampliamente reconocido por su importancia cultural y religiosa y está firmemente inscrito en el imaginario colectivo como referente de la religiosidad y el patrimonio. Con la normativa actual se requiere que la Dirección Nacional de Patrimonio Cultural haya realizado previamente una clasificación por categorías de los bienes culturales muebles e inmuebles de interés cultural que pueden formar parte del patrimonio cultural panameño. Adicionalmente, de acuerdo con lo que estipula el artículo 124 de la Ley No. 175, la DNPC debe establecer, previo a la declaratoria, la significación cultural del bien, basada "en los valores de orden histórico, científico, artístico, arquitectónico, estético, comunicativo o simbólico, entre otros, del respectivo bien".

A nivel de fortalezas, la comunidad percibe la valoración del patrimonio inmaterial como una fortaleza y esto permite la construcción de un escenario en que la conservación y proyección del patrimonio será de carácter colaborativo y

participativo, más allá de las competencias institucionales y de custodia que recaen en el Estado y en la Iglesia Católica, en el caso específico de la Basílica Menor.

Como existe un potencial arqueológico positivo en el Distrito de Atalaya, los conocimientos derivados de las investigaciones arqueológicas que se realicen deben incorporarse en las currícula de las diferentes etapas de la educación pública y privada a fin de promover la concienciación sobre la importancia de la salvaguarda de los bienes que conforman el patrimonio cultural arqueológico. Una población informada y concienciada apoyará a que se limite el colecciónismo de bienes derivados de excavaciones ilegales y tráfico ilícito, y se establezca una red de museos comunitarios que exhiban los materiales más destacados descubiertos localmente.

El Escenario óptimo para el Distrito de Atalaya

Es importante para el escenario óptimo a nivel patrimonial-cultural, el reconocer que los recursos que conforman el patrimonio cultural material de la nación son finitos y no renovables, de modo que su identificación y categorización es esencial para su conservación. Cualesquiera escenarios propuestos deben tomar en cuenta que el cumplimiento de la normativa vigente requiere el concurso de una variedad de actores, tanto para coadyuvar en la conservación de los bienes ya declarados, como para propiciar nuevas declaratorias, luego de cumplir con el proceso de reconocimiento de su significación cultural, tal y como lo estipula el Artículo 124 de la Ley 175 de

2020. Lo anterior conlleva un proceso participativo que priorice los valores localmente reconocidos para fortalecer la identidad.

En el aspecto del patrimonio cultural se enfatiza el Proyecto de Construcción de Infraestructura de Atención a Visitantes y una Exhibición sobre Patrimonio Religioso Cultural asociado a la devoción al Jesús Nazareno de Atalaya. Esto se ejecutará en un espacio que cuente con las características de ubicación e infraestructura necesarias para promover el turismo religioso patrimonial y la promoción del patrimonio inmaterial, ya que no existen facilidades para la atención a los visitantes, ni un museo en forma, a pesar de ser un sitio que acoge una peregrinación de importancia nacional, con un patrimonio intangible sumamente importante. La selección del sitio de construcción debe tomar en cuenta los aspectos paisajísticos patrimoniales, aunque no haya declaratoria previa como monumento histórico nacional. Como resultado esperado se promoverá la identidad cultural local, se destacará su patrimonio intangible, valorando la riqueza artesanal y reconociendo su idiosincrasia religiosa, lo cual coadyuvará a facilitar las visitas de turistas regionales, locales e internacionales.

Diagnóstico: Bienes de patrimonio cultural religioso importantes para la comunidad pero no reconocidos por ley

Mantiene presencia institucional diversificada dentro del Distrito. Sin embargo, es necesario que las mismas actúen en forma integral y orientada a la planificación estratégica

Escenario Óptimo: Incorporación de Basílica Menor de Atalaya como Bien Cultural de la Nación reconociendo significación material e inmaterial

Propuesta de proyectos: Diseño y construcción de un Centro de Visitantes y Museo del Jesús Nazareno de Atalaya para fortalecer la identidad cultural y potenciar el turismo patrimonial

Construcción de un centro municipal moderno

EJE DE DESARROLLO URBANO

Atalaya Cabecera es un lugar seguro y una comunidad deseable para vivir, con espacios públicos cercanos a la naturaleza y un patrimonio cultural material e inmaterial reconocido.

Este último uno de sus activos más importantes y se utiliza como catalizador de oportunidades para la economía y la cultura. La planificación de Atalaya cabecera es apoyada por mejoras en su infraestructura peatonal, la calidad de su vivienda y la accesibilidad de los miembros de la comunidad a su red de espacios públicos, así como un comercio local próspero. El sector de planificación de Atalaya Periferia comprende comunidades y barrios seguros y atractivos que constituyen una nueva centralidad en Atalaya Cabecera.

Cuenta con espacios públicos bien mantenidos, accesibles y que promueve a los vecinos, visitantes y residentes a reunirse interactuar, celebrar y celebrar juntos en actividades públicas, unos con otros. Su tejido vial es conectado adecuado al tamaño adecuado al entorno de los barrios y es accesible y seguro para todos. Garnaderita y El Ciruelito mantienen sus características rurales de poblados de baja densidad relacionados a una centralidad urbana en proximidad.

Prioridades

- Rehabilitación del tejido vial construyendo las calles conectoras para el diseño de la centralidad en el sector periférico de Atalaya Cabecera.

- Abordar estratégicamente el suelo vacante/por urbanizar y los espacios públicos de la nueva centralidad.
- Incentivar tipologías residenciales de mediana densidad para mantener una huella urbana compacta y de cortas distancias.
- Promover la preservación y reutilización de edificios importantes culturalmente, particularmente de arquitectura popular como rescate de la memoria histórica.
- Mejorar la infraestructura de peatones y movilidad en bicicleta para aumentar la accesibilidad y soporte multimodal y las opciones de transporte público.
- Incentivar usos comerciales y de minoristas con estándares de diseño urbano adecuados.
- Conservar y proteger usos agrícolas y las zonas de amortiguamiento natural o de protección ambiental de la urbanización contenida en áreas suburbanas y periféricas.

San Antonio se ha visto más impactado por la urbanización sin contar con una normativa que regule este proceso. La cabecera rural del corregimiento a duplicó su población y se instalaron equipamientos educativos y de salud que sirven a la ciudad de Santiago. Una segunda aglomeración ocurre en La Mata, donde se ofrece suelo barato cercano a zonas rurales, naturales y agrícolas con acceso a la Vía Panamericana. Un tercer escenario

es la gran cantidad de suelo puesto en venta por terratenientes entre San Antonio y la ciudad de Santiago sin directrices claras sobre la vocación de este territorio

La re-composición de comunidades y barrios seguros y atractivos focalizados en dos aglomeraciones bi-distritales: Santiago y La Mata. Ha de tener una robusta red de transporte público que brinde servicio moderno y confortable con accesibilidad fácil a los centros de empleo, salud, educación, entretenimiento y comercio. Las grandes extensiones de suelo vacante se destinarán como áreas abiertas que diferencia la urbanización de unas comunidades de otras.

Escenario Óptimo

Consolidación e integración de la red vial, fortalecimiento de infraestructuras y servicios de transporte público, así como la planeación de espacios públicos y equipamientos deportivos y de recreación. Por otro lado, el aprovechamiento de los recursos naturales como activos: paisajes, lagos, cerros, bosques de galería, etc.

Proyectos

- Rehabilitación del tejido vial construyendo las calles conectoras para el diseño estas dos centralidades.
- Abordar estratégicamente el suelo vacante/por urbanizar y los espacios públicos.

- Promover la preservación y reutilización de edificios importantes culturalmente, particularmente de arquitectura popular como rescate de la memoria histórica.
- Mejorar la infraestructura de peatones y movilidad en bicicleta para aumentar la accesibilidad y soporte multimodal y las opciones de transporte público.
- Conservar y proteger usos agrícolas y las zonas de amortiguamiento natural o de protección ambiental de la urbanización contenida fuera del plan general.

Diagnóstico: un lugar seguro y una comunidad deseable para vivir, con espacios públicos cercanos a la naturaleza y un patrimonio cultural material e inmaterial reconocido.

Escenario Óptimo: Consolidación e integración de la red vial, fortalecimiento de infraestructuras y servicios de transporte público así como la planeación de espacios públicos y equipamientos deportivos y de recreación

Propuesta de proyectos:
Mejorar la infraestructura de peatones y movilidad en bicicleta para aumentar la accesibilidad
Conservar y proteger usos agrícolas y las zonas de amortiguamiento natural o de protección ambiental de la urbanización contenida fuera del plan general.

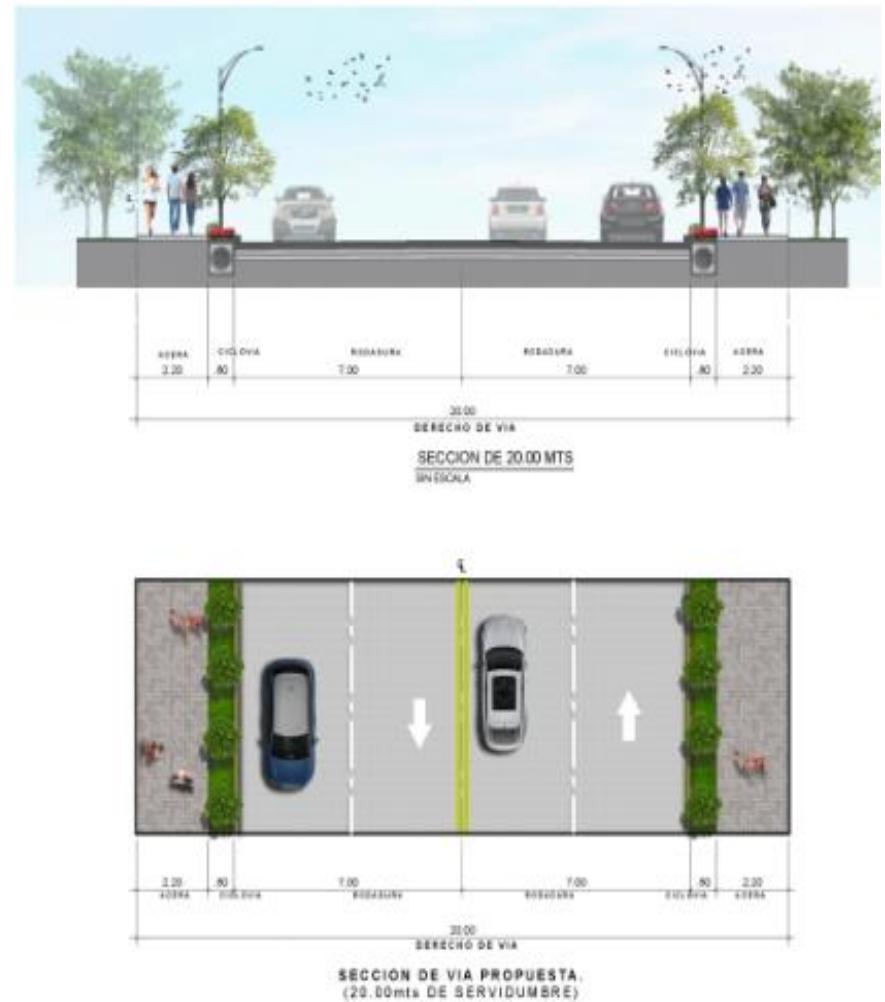


Figura: Propuesta de mejoras a las vías para el tránsito de peatones y bicicletas

Espacios abiertos

El Sistema de Espacios Abiertos del Distrito de Atalaya abarca un espectro diverso de tierras, públicas y privadas, distribuidas en un continuo rural y urbano, en escalas grandes y pequeñas, que crean la infraestructura verde natural y construida con distintos propósitos para los habitantes del Distrito. Esto incluye parques públicos, senderos locales y regionales, humedales y cuerpos de agua y espacios verdes urbanos.



Figura Parque Central de Atalaya, Atalaya Cabecera.

El Parque Central de Atalaya es un espacio público bien mantenido, cuyo modelo ha de replicarse y de tenerse como ejemplo para el resto del distrito. Es un lugar de encuentro de los habitantes de la comunidad, pero también de destino de los visitantes cuando realizan peregrinaciones religiosas o participan de las actividades del templo católico. Este parque es un buen ejemplo de los usos urbanos de los parques públicos a

diferencia de los equipamientos deportivos y de los parques con juegos infantiles. El Complejo Deportivo de Atalaya (figura #3), como ejemplo de equipamiento deportivo, ha sido diseñado con cancha de béisbol, futbol y voleibol que sirve a todo el distrito. Otro ejemplo de usos deportivos en parques urbanos es el Parque vecinal de Macanito. La cancha de basquetbol ocupa la mayor parte de la superficie cuyo uso es ocasional y juegos infantiles aleatorios colocados de manera accidental. Por la accesibilidad y centralidad de barrio, el programa de este espacio podría tener usos más sociales dirigidos a un espectro etario más amplio.



Figura Parque vecinal de Macanito, Atalaya Cabecera

Otro de los parques vecinales que son oportunidades sobre los usos es el parque de Calle Abajo (figura #5) inserto en un vecindario residencial con potencial en convertirse en un parque de bolsillo más urbano. En algunas comunidades rurales como

Garnaderita (figura #6 y figura #7) están configurados alrededor de un gran espacio público multiuso de gran belleza escénica compuesto por lo general de un prado con árboles y algunos equipamientos comunitarios y deportivos. La autoridad local ha de diseñar un plan de manejo y uso sobre cada una de estos espacios públicos que tome en cuenta elementos del diseño urbano, el paisajismo y la ecología así como la sociología de su uso.



Figura: Complejo Deportivo de Atalaya, Atalaya Cabecera.



Figura : Parque vecinal de Torre Fuerte, Atalaya Cabecera.



Figura Parque vecinal de Calle Abajo, Atalaya Cabecera.

Propuesta de proyectos en las zonas de los bosques de galería

En Atalaya se debe valorar los bosques de galería como una oportunidad para que los ciudadanos puedan disfrutar de la naturaleza en las áreas urbanas y peri-urbanas. Para lograrlo, se han de desarrollar proyectos que centran su valor en los afluentes con los bosques de galería, pero también lo insertan en una red de parques y de espacios públicos. Uno de estos proyectos puede ser aprovechado en Atalaya Cabecera y otro en las áreas del suburbio de Atalaya. Los parques urbanos de gran escala es una oportunidad para la recreación de los habitantes, como vehículo para la educación ambiental. Para los entusiastas del entrenamiento físico puede brindar opciones de andar en bicicleta o trotar a lo largo de los senderos y pistas, así como áreas con instalaciones de juegos para niños.

Los prados abiertos y orillas cubiertas de hierba con pendiente suave a ambos lados del río, de los serpenteantes afluentes existentes con exuberantes orillas de vegetación silvestres. Estos espacios igual pueden albergar una amplia variedad de fauna y flora de interés, para los amantes de la naturaleza. Durante la temporada de lluvia, estos afluentes pueden inundar los espacios abiertos y crear zonas de absorción de agua para evitar las inundaciones, es posible pensar que este lugar pasa por meses de inactividad, esta idea no es del todo así porque cuando está inundado es parte de un sistema de drenaje que

implementa el municipio como parte de un programa de gestión de agua.

Los ríos principales proyectos se desarrollarán a lo largo de los ríos Cubivora, Potrero, Quebrada La Mata Rio Conaca; Cacique, Sabalo; con la categoría de código PH Protección hídrica la cual limita la construcción en estas zonas promoviendo el uso recreativo al aire libre con el sano esparcimiento.

En el Corregimiento San Antonio se proponen 2 parques recreativos urbanos el primero a ubicarse en el cerro Bijao y el segundo asociado al lago existente en la quebrada La Mata.

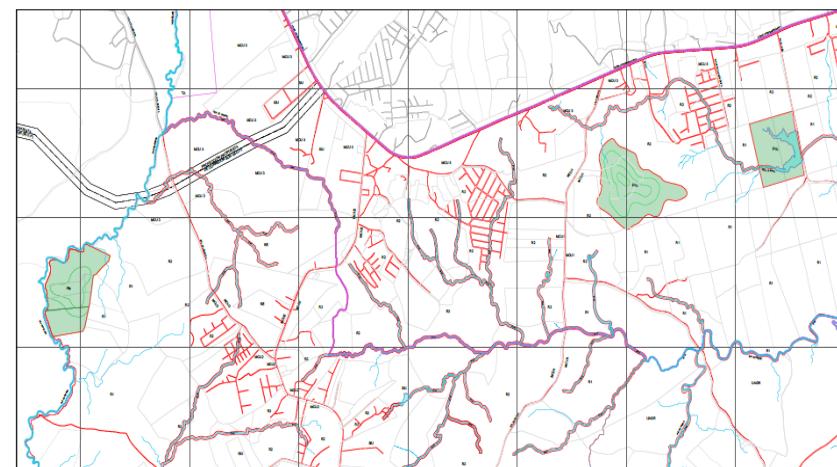


Figura Propuesta de parques a nivel distrital.

PROPUESTA DE NORMAS DE DISTRIBUCIÓN DE USOS DE SUELO.

Como primicia a la distribución de uso de suelo para el distrito se apuesta por la renovación urbana integral la cual debe constituir una ruta estratégica prioritaria

A nuevas demandas.

Adoptar una estrategia de renovación urbana que permita una gestión eficaz del stock inmobiliario. Mejore la habitabilidad y la eficiencia energética, mientras se fortalezca la estructura social interviniendo en áreas urbanas frágiles y promover Diversidad urbana y mejora de espacios verdes e instalaciones locales.

División por zonas homogéneas

En este ítem se presenta la caracterización de la zonificación propuesta, la cual para una mejor comprensión se realizó una subdivisión por zonas homogéneas; la cual forma parte del desarrollo del Plan de Ordenamiento del distrito.

Esta delimitación tiene como principal objetivo dividir el distrito en unidades con características similares para facilitar la investigación y el análisis.

METODOLOGIA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE ZONAS HOMOGENEAS

Los 5 corregimientos que conforman el Distrito de Atalaya no son semejantes por lo cual para efectos del presente desarrollo del Plan y análisis distrital se ha dividido en 2 unidades de similares características tomando como base la división política basada en corregimientos.

Cada uno de los corregimientos tiene características que lo identifican, y por otra parte tienen peculiaridades que comparten.

Se identificaron criterios para la delimitación de zonas homogéneas los cuales sirven de base a los parámetros para el análisis.

Aspecto 1: Porcentaje de Urbanización

Aspecto 2: Vocaciones predominantes

Aspecto 3: Nivel socioeconómico

Aspecto 4: Áreas protegidas.

Aspecto 1: Porcentaje de Urbanización

Se calculó el porcentaje de suelo urbanizado por corregimiento a partir de la delimitación de la huella urbana. Considerando aquellos corregimientos con un porcentaje menor que 10% como de grado de urbanización muy bajo, entre 10-30% grado de urbanización bajo, entre 30-50% grado medio, 50-80% se consideró alto y por último, superior al 80% muy alto.

Se obtuvo que los corregimientos con un mayor grado de urbanización son Atalaya Cabecera y San Antonio.

Aspecto 2: Vocaciones predominantes

El segundo aspecto de análisis, se tuvo como referencia las vocaciones predominantes de la zona urbana según los usos definidos en la base de dato de contraloría clasificados en tres grandes grupos, usos mixtos, residencial y otros. Incluyendo en la categoría de "otros al uso industrial, comercial y servicios y grandes centros comerciales

En este aspecto se obtuvo que al igual que el anterior los corregimientos con vocaciones predominantes eran Atalaya Cabecera y San Antonio.

Aspecto 3: Nivel socioeconómico

El tercer aspecto de análisis es el socioeconómico, de él depende que algunas características variaran entre los corregimientos con igual vocación predominante.

El nivel económico medio de cada corregimiento se obtuvo del INEC 2010. En la tabla de Grupos de ingresos de hogares en

viviendas particulares, se consideraron los rangos de ingresos agrupados en: Nivel bajo, entre 300 y 500 \$, nivel medio, entre 500 y 700\$ y nivel alto, más de 700\$.

Luego de realizado el análisis de mediana de ingreso en el hogar por corregimiento del distrito de Santiago según el CENSO 2010; se obtuvo que los corregimientos con los ingresos más elevados eran Atalaya Cabecera y San Antonio.

Aspecto 4: Áreas protegidas.

Identificación de qué parte del distrito está protegida; teniendo en cuenta que pertenecen a la Cuenca del Río Santa María. Estos 2 corregimientos son Atalaya Cabecera y San Antonio.

Luego de analizados los factores anteriores para todo el distrito como resultados se procedió a conglomerar los corregimientos que comparten los mismos aspectos y separar aquellos que presentaban características diferentes. Esta zonificación fue analizada y validada durante el taller de presentación del diagnóstico con la participación ciudadana.

Zona Homogénea	Corregimiento
ZH_01 (2 Corregimientos)	Atalaya cabecera
	San Antonio
ZH_02 (3 Corregimientos)	La Montañuela
	La Carrillo
	El Barrito

MODELO TERRITORIAL DE CIUDAD

Sistema de centralidades

El análisis de la concepción de las centralidades urbanas, entendidas como piezas maestras del modelo territorial, analiza la categoría de 'espacio concebido' como un espacio pensado, abstracto, sobre el cual se proyectan valores, ideologías, representaciones sociales y políticas, tanto del modelo de sociedad como del modelo de ciudad imperante. Este espacio concebido orienta la acción espacial, pero el espacio concreto, vivido, le ofrece resistencias múltiples.

Se analiza un modelo un Modelo Territorial actual (MTA) en base a la disponibilidad de recursos financieros, humanos y tecnológicos; siendo sus principales premisas:

- Distribución de la población distrital considerando la capacidad de carga.
- Óptima gestión ante las amenazas naturales.
- Un modelo de crecimiento económico adecuado.
- Dotación de suficientes infraestructuras y equipamientos.

La visión de desarrollo se realiza con la finalidad de definir la imagen del territorio que se quiere lograr en el 2030, el cual será definido como el Modelo Territorial Futuro (MTF), pronosticado por medio de objetivos alcanzables orientados a resolver los problemas actuales y aprovechar las oportunidades presentes en el territorio, siendo éste de carácter aspiracional y propositivo.

El Modelo Territorial Futuro, por tanto, es una visualización del Distrito de Atalaya a futuro, el cual estará basado en la, construcción del análisis de escenarios realizado en el capítulo #3.

Por otro lado, el MTF para 2030 se ha levantado sobre la base de zonas homogéneas, estudio de capacidad de carga, movilidad, y el análisis prospectivo para el diseño de futuro como escenario Optimo; este modelo se centra en los descrito en el epígrafe anterior división de zonas homogéneas.

Tomando como base las zonas homogéneas vamos a centrar este análisis en la Zona Homogénea 01 la cual centra la zona urbana de mayor jerarquía, para la cual vamos a determinar el **sistema de ocupación urbana al 2030** el cual estará basado en las evidencias de los siguientes aspectos:

SISTEMA DE OCUPACIÓN URBANA AL 2030:

- **Sistema de Centralidades-** En el área urbana se determina la relación existente de manera funcional y su importancia relativa mediante la cual se determinan centros de jerarquía.
- **Sistema Urbano-** Considerando la capacidad de carga, el análisis de los EOTs y proyectos en proceso; se define el límite urbano, y la distribución de la población; se proponen las áreas de expansión urbana.
- **Sistema de Espacios Abiertos-** Se analizan los usos de suelo predominantes en los diferentes escenarios a través de las unidades ambientales y se analizan otras variables como áreas naturales protegidas y zonas de

- protección ambiental.
- **Sistema de movilidad y transporte.** Se definen las principales redes de comunicación internas que definen la accesibilidad e interacción, así como una representación de los flujos de relación entre las centralidades.



Identificación del Modelo Territorial Actual (MTA)

La metodología aplicada para la identificación de centralidades toma como base diversas variables funcionales de usos y actividades; en el método propuesto, las "variables son elementos que funcionan como atractores de viajes"; su influencia puede verse reflejada mediante el flujo de trabajadores, compradores o usuarios de transporte que acuden a ellas desde sus residencias (zonas habitacionales). Para el

análisis de identificación, las variables se han dividido en dos grupos:

Variables de identificación de centros

Ubicaciones condicionadas por:

Flujos de personas

Concentración de actividad.

Tipos de actividad homogéneas

Variables de conexión de centralidades.

Ubicaciones condicionadas por:

Modos de transporte

Infraestructura Vial

Análisis de valoración

De acuerdo con el método propuesto, después de haber realizado el análisis de identificación, se procedió al análisis de valoración de las centralidades, en el cual se dividió en clasificación por función y por jerarquía.

Clasificación. Se establece la clasificación de las centralidades por tipo de función; es decir, la aplicación de este análisis nos dará aquellas centralidades que, por su tipo de actividad, tienen una función sectorial dentro de la ciudad (Residencial; Histórico, Comercial...) y aquellas que, por contener un conjunto mayor de actividades, serán de tipo multifuncional.

Valoración. Luego de definir la clasificación por función de cada centralidad, se procederá a establecer la jerarquía que cada

centro tendrá sobre el esquema de centralidades. Para ello, se procesará una matriz de valoración que determinará el tipo de centralidad y su jerarquía dentro de la red. Para tal caso se ha establecido una ponderación sobre tres niveles de centralidad:

Distrital: De dos a tres actividades económicas predominantes

Sectoriales: Se especializa en una actividad/función.

- (i) Urbanas: Conectadas o cercanas a la red de transporte Publico
- (ii) Barriales: Lejos de las redes de transporte

A nivel urbano se registra el desarrollo de una estructura urbana monocéntrica, es decir, que concentra no solo las actividades económicas y/o productivas en la ciudad de Santiago, con un 70% de la fuerza laboral o ocupacional, siendo esta la principal centralidad. En este sentido, también se observa un conjunto de centralidades secundarias y terciarias localizadas en la periferia de la ciudad, entre las cuales figuran las centralidades de Atalaya cabecera y San Antonio (cabecera y en la Mata), como en otros puntos como el sector o zona oeste, donde se visualizan Los Algarrobos y La Peña.

La imagen siguiente muestra el tipo de estructura de centralidades urbanas, donde la ciudad de Atalaya se constituye en el nodo o centralidad urbana principal, en torno a la cual giran el resto de las centralidades menores.

A través del análisis de las variables anteriores se establecen un esquema actual de centralidades que parte del nivel funcional de estas y la jerarquía de sus centros. Arrojando los siguientes resultados:



Sistema mono céntrico soportado por el centro histórico de la ciudad y la Ave Central

Falta de jerarquía de los centros multifuncionales de segundo nivel

Actividades comerciales e industriales a lo largo de la carretera interamericana

Espacios de oportunidad

MAPA DE CENTRALIDADES MODELO ACTUAL



Centralidades Barriales



Centralidades Urbanas

Identificación del Modelo Territorial Futuro (MTF) al 2030

Como punto inicial se define tomando como base los sistemas anteriormente mencionados el límite urbano de la ciudad y la distribución poblacional considerando la relación entre esos Sistemas, teniendo en cuenta la capacidad de carga y el análisis de los instrumentos y planteamientos urbanísticos existentes.

El Sistema de Ocupación Urbana, constituye el esqueleto sobre el que se estructura la ordenación del distrito, y establece las áreas donde tienen lugar las principales actividades sociales y económicas. Con la finalidad de que esas actividades se desarrollen de la forma más armoniosa con el medio, el sistema urbano depende de su correcta integración con los otros sistemas del Modelo Territorial (Sistema de Espacios Abiertos, Sistema de Centralidades y relaciones funcionales y Sistema de movilidad y transporte).

Para el año 2030 el Distrito de Atalaya tiene un desarrollo territorial equilibrado, especialmente tomando en consideración la equidad social y la armonía entre el crecimiento urbano y la conservación y protección del medio ambiente natural, la existencia de un sistema de movilidad integral y a la red de Espacios Abiertos, un conjunto de Centralidades dinámicas, una prestación suficiente de los servicios públicos en cantidad y calidad, y una entidad municipal fortalecida institucionalmente capaz de gestionar eficientemente el desarrollo urbano y rural del distrito. Todo ello redunda en el mejoramiento integral de la

calidad de vida de la población y en el incremento de la competitividad del distrito a nivel nacional e internacional.

En el marco de una imagen territorial regional presente; que muestra una estructura económico-productiva tradicional con signos de agotamiento, como resultado de una relación social insostenible con los recursos naturales y el medio ambiente; se requerirá la generación de cambios o transformaciones dentro de la misma, mediante procesos progresivos de modernización, donde por ejemplo, la actividad ganadera pase de ser extensiva a intensiva y garantizar un mayor rendimiento de número de reses por hectárea y reducir el número de superficie en hectáreas en potreros y pastos.

Este proceso de modernización de las actividades productivas también toca a otros rubros como el arroz y el maíz, orientado a mejorar el rendimiento de quintales por hectáreas. Se visualiza, en este contexto, un mejor rendimiento de la caña de azúcar; sin embargo, también es posible aumentar un poco más su rendimiento.

Este proceso lleva implícito, de igual manera, la recuperación de amplias superficies de bosques y conservación de las fuentes hídricas, mediante procesos agresivos de reforestación de zonas devastadas por las acciones antrópicas de la deforestación.

En cuanto a la estructura urbana, caracterizada por su monocentrismo actual, que concentra actividades económicas en la ciudad de Santiago en detrimento de las centralidades secundarias y terciarias; amerita trabajar en un programa que tienda a la descentralización de la estructura urbana y generar un modelo policéntrico que fortalezca centralidades

secundarias mediante el aumento de las densidades residenciales e intensidades comerciales, pero también en la promoción de parques o nodos industriales y/o agroindustriales, lo cual tenga como objetivo la generación de empleos o la reclasificación del empleo en estas nuevas zonas, lo cual acercará más la vivienda con el empleo y los equipamientos y reducirá también los problemas de movilidad urbana masiva de personas en las horas de entrada y salida de las actividades laborales.

Una reconfiguración de la estructura urbana con tales objetivos, facilitará de igual manera, la rehabilitación de las edificaciones y el repoblamiento del centro de la ciudad de Santiago, cuya función actual se reduce a las actividades comerciales en horas diurnas y sensación de inseguridad en horas nocturnas.

Reconfigurar la estructura urbana del distrito de Santiago y Atalaya, implica también la recuperación del espacio público, las servidumbres y la adecuación y construcción de aceras y ciclorrutas conectadas a zonas verdes y bosques de galería, en el marco de un enfoque funcional de espacios abiertos, cuya función es hacer ciudades y centros urbanos amigables con el ciudadano.

En términos específicos la visión regional, para los efectos del ordenamiento territorial de Santiago y Atalaya, se circunscribe a una región metropolitana integrada por ambos distritos y un área metropolitana definida por las áreas urbanas de desarrolladas y por las áreas de expansión.

Objetivos

Para alcanzar la visión se define un conjunto de objetivos específicos que se buscará englobar dentro del Sistema de Ocupación Urbana a 2030, con miras a la alineación entre el sistema y los programas y proyectos que conformarán el Programa de Inversiones del Plan de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano a nivel local.

En este sentido, con la finalidad de enlazar las distintas visiones e instrumentos orientados hacia el distrito, se presentan los objetivos específicos del Modelo Territorial, enlazados con los Ejes y Objetivos planteados dentro del Plan Estratégico Distrital.

EJE DE DESARROLLO SISTEMA URBANO. Desarrollo urbano sostenible e inclusivo

OBJETIVOS:

- Recuperar áreas subutilizadas de la ciudad e impulsar la utilización de suelo intraurbano baldío para lograr una mejor integración del sistema urbano del distrito
- Ocupar de manera ordenada y planificada los espacios vacíos de la ciudad.
- Impulsar nuevos proyectos que permitan la revitalización de los barrios abandonados y subutilizados.
- Incrementar la intensidad de ocupación en las zonas contiguas a la vía interameriana con un uso mixto de alta intensidad.
- Planificar de forma eficiente los suelos incompatibles y aquellos con potencial de desarrollo en zonas

- consolidadas
- Analizar las zonas industriales o aeroportuarias incongruentes con su entorno urbano, en nuevos centros de usos mixtos a través de su relocalización a la periferia.
 - Aprovechar el potencial de los barrios cercanos al Centro Histórico para la regeneración urbana y redensificación de usos.
 - Generar estrategias para lograr urbanizaciones planificadas, mixtas, seguras y accesibles a la población
 - Sistema de Espacios Abiertos y Equipamientos acorde al desarrollo urbano de la ciudad.

EJE DE DESARROLLO SOCIO ECONOMICO:

OBJETIVOS:

- Impulsar políticas y programas de vivienda que permitan superar el déficit acumulado y la demanda futura de vivienda
- Desarrollar estrategias para la generación de suelo urbano para los equipamientos de centros urbanos existentes y futuros
- Proveer suelo para equipamientos públicos integrados a plazas y estaciones, tales como mercados públicos, centros culturales y jardines de infancia.

EJE DE DESARROLLO INFRAESTRUCTURA. Infraestructuras sostenibles y resilientes

OBJETIVOS:

- Mejorar los sistemas de provisión de agua potable

- Planificar y construir las infraestructuras y equipamientos urbanos que la ciudad necesita de acuerdo con su ritmo de crecimiento y la distribución espacial de su población
- Dar continuidad al sistema de saneamiento y alcantarillado del distrito
- Asociar las centralidades a zonas con potencial para la reconversión o disponibilidad con suelo vacante como espacios de oportunidad para la generación de nuevas actividades económicas, usos mixtos, servicios y equipamientos
- Mejorar los sistemas de alcantarillado pluvial y sanitario

EJE DE DESARROLLO RIESGO-MEDIOAMBIENTE

OBJETIVOS:

- Mejorar el sistema de recolección y disposición y reciclaje de residuos sólidos.
- Mejorar la capacidad actual de recolección de residuos sólidos, así como también la calidad y capacidad en la operación de rellenos sanitarios.
- Reducir los tiempos de viaje de los vehículos hasta el vertedero, a través de la identificación de puntos intermedios que puedan fungir como estaciones de transferencia

EJE DE DESARROLLO MOVILIDAD Y VIALIDAD - Movilidad incluyente y eficiente

OBJETIVOS:

- Integrar el sistema de transporte público como parte de la movilidad principal de la ciudad.
- Gestionar y facilitar el estacionamiento público.
- Crear entorno peatonales y ciclorutas en los entornos de la ave central y ave 10, para impulsar el desarrollo sostenible

EJE ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL. Coordinación interinstitucional

OBJETIVOS:

- Mejorar la eficiencia y la calidad de las gestiones municipales
- Impulsar una administración municipal transparente y eficiente
- Dar seguimiento a los instrumentos de planificación y gestión de los componentes del Modelo Territorial (Sistema Urbano Futuro, Sistema de Centralidades, Sistema de Espacios Abiertos y Sistema de Movilidad y Transporte)
- Desarrollar mecanismos permanentes para la rendición de cuentas y la transparencia de las gestiones municipales del distrito.
- Crear nuevos mecanismos entre los diferentes niveles de la administración pública para la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial
- Fomentar la participación de la sociedad civil y la ciudadanía en la toma de decisiones sobre su territorio

Análisis de Centralidades Modelo Territorial Futuro

El análisis fue realizado según las variables sobre el incremento en la densidad de actividades y los resultados serían nuevas zonas que pertenecerán a las nuevas centralidades futuras:

- Zonas de desarrollo mixto comercial de alta intensidad alrededor de la vía interamericana.
- Proyectos a futuro, o que actualmente están en construcción ya que estos irán modelando las nuevas centralidades de la ciudad.

Las fuentes nuevas de información son principalmente el escenario óptimo, zonas comerciales, logísticos, áreas verdes y transporte público. En relación con el escenario óptimo los usos de suelo futuros identificados para el desarrollo de la propuesta de nuevas centralidades son:

- Centros económicos y de servicios/equipamientos,
- Crecimientos mixtos asociados a viales,
- Turismo y espacios verdes
- Zonas urbanas de expansión
- Territorios más consolidados cercanos a líneas de transporte
- Centros de servicios de salud y educación que se encuentran en construcción o proyectos a futuro.

CODIGO DISTRITAL

El código distrital es la herramienta de regulación y normativas de uso de suelo a nivel local que sirven para determinar y regular las actividades permitas, restringidas, o prohibidas en las áreas determinadas, dependiendo también de sus usos de suelos existentes o propuestos mediante categorías o subcategorías. Los usos de suelos y códigos de zonificación están regulados y sustentados por la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, "Que reglamenta el ordenamiento territorial para del desarrollo urbano y dicta otras disposiciones", en la cual se establece usos de suelo según categorías entre la cuales se encuentran las residenciales, comerciales, institucionales, industriales, mixtas, de recreación, área verdes, áreas no desarrollables, equipamiento urbano entre otros.

Los códigos distritales propuestos están basados en las siguientes categorías de usos de suelo:

- 1-Residencial
- 2-Comercial
- 3-Industrial
- 4-Institucional
- 5-Recreativos
- 6-Conservacion Histórica
- 7-Consevacion y Manejo Ambiental
- 8-Uso Rural (Agrícola, ganade

Definición de parámetros normativa suelo urbano

A continuación, presentamos un desglose de los principales términos urbanísticos que forman parte del Plan de Ordenamiento.

Acera: Espacio más elevado a uno o ambos lados de la vía pública comprendido entre la línea de propiedad y el cordón o borde de rodadura, cuya superficie dura se destina para el tránsito de peatones.

Ancho del lote: Es la distancia entre los linderos laterales, cuando sean paralelos. En caso de no ser estos paralelos, será el promedio de la distancia entre los linderos laterales.

Altura Máxima: Número máximo de niveles permitidos para la construcción de un lote.

Área del lote: Es la medida de superficie de un terreno comprendido entre sus linderos o líneas de propiedad.

Área desarrollada o urbanizada: Es la parte de un globo de terreno que cuenta con los servicios públicos indispensables, ya sea en forma parcial o total, según las normas que rigen para cada sector urbano.

Área de futuro desarrollo: Es el terreno que el urbanizador no ha utilizado dentro de un proyecto que puede ser desarrollado en un futuro, o vendido para

prestar un servicio similar o distinto a su entorno, siempre y cuando no cause molestias.

Área neta: Corresponde a la superficie ocupada por los lotes, después de deducir las servidumbres viales, pluviales, fluviales y sanitarias.

Área no edificable: Terrenos de uso público o privado y, los afectados por restricciones físicas, ambientales y de zonificación, en los cuales está prohibido edificar y levantar otras construcciones que no sean las estrictamente necesarias para su administración o usos.

Área verde: Es el espacio de terreno libre, cubierto de grama y/o arborizado.

Densidad neta: Es la relación entre el número de habitantes por unidad de superficie.

Servidumbre pública de tránsito: Establece la medida de la distancia entre las líneas de propiedad paralelas, que delimitan todo el espacio dedicado a uso público en carreteras y veredas.

Estacionamiento: Es el lugar, edificación o parte de una edificación destinada a guardar y acomodar vehículos.

Frente del lote: Es la medida de la longitud de su línea de demarcación, paralela a la vía.

Fondo o profundidad del lote: Es la medida de la distancia entre la línea de demarcación paralela a la vía o vereda y el lindero posterior cuando sean paralelos. Cuando no son paralelos se mide la distancia promedio entre los mismos.

Línea de construcción: Es la línea paralela al eje de una vía pública o servidumbre, que sirve para fijar el límite o inicio de la construcción de la planta baja de una edificación.

Línea de propiedad: Es aquella que delimita un bien inmueble y representa el perímetro de dicho bien.

Lote: Es el área determinada por líneas definidas, cuyo terreno ha sido deslindado de las propiedades vecinas. Puede estar dotado de servicios públicos con acceso a una o más vías públicas, senderos, áreas de uso público o comunal.

Retiros: Son los espacios abiertos no edificados comprendidos entre una estructura y los linderos del respectivo lote.

Retiro frontal: Es el área libre en la franja colindante con la vía principal.

Retiro posterior: Es el área libre, comprendida entre la edificación y el lindero posterior del lote. Este retiro se mide a partir de la parte más saliente de la edificación, excluyendo los aleros.

Retiro lateral: Son las líneas que señalan la posibilidad máxima de situación de la construcción en relación con los linderos laterales del lote o parcela.

Uso del Suelo: Término que en planeación urbana designa el propósito específico, destino, actividad, que se le da a la ocupación o empleo de un terreno.

Uso compatible: Es el apto para unirse a concurrir con el uso principal designado para una determinada zona por no ocasionar peligro a la salud, a la seguridad o a la tranquilidad pública.

Uso de suelo complementario: Es el que se añade para complementar o perfeccionar, permitiendo integrar mejor el uso principal señalado de una zona.

Uso de suelo principal: Es el señalado como predominante.

Vivienda bifamiliar: Es la edificación construida con áreas habitacionales independientes, aptas para servir a dos grupos familiares con unidad arquitectónica en una misma parcela o lote.

Vivienda multifamiliar: Es la edificación construida con áreas habitacionales independientes, aptas para albergar a tres o más grupos familiares en una misma parcela o lote, en forma de unidad arquitectónica.

Vivienda unifamiliar: Es la edificación provista de áreas habitacionales destinadas a un solo grupo familiar en un lote.

Zona: Es el área correspondiente a cada una de las divisiones territoriales expresadas en la zonificación de la ciudad para la cual rigen normas determinadas tendientes a regular los tipos y usos a que se destine el terreno, las características urbanísticas de las edificaciones, y a procurar un equilibrio en las densidades de población para lograr su mejor uso en beneficio de las familias.

Zona Urbana: Es el área comprendida dentro del perímetro urbano.

Zona rural: Es la comprendida fuera del perímetro urbano.

Zona suburbana: Todo lo referente o concerniente al área periférica próxima a la ciudad.

Zonificación: Es la división territorial de un centro urbano o un área virgen, con el fin de regular en forma ordenada los usos a que se destine el suelo, las características urbanísticas de las edificaciones y de procurar un equilibrio en las densidades de población para lograr su mejor utilización en beneficio de las familias.

Normativa Urbana

ACTIVIDAD RESIDENCIAL

AGROPECUARIO Uagr Conjunto residencial de viviendas unifamiliares aisladas con amplios espacios libres por parcela, donde predomina el desarrollo de cultivos y actividades agrícolas y ganaderas.

RURAL R-R Conjunto residencial de viviendas unifamiliares aisladas con amplios espacios libres por parcela, donde predomina el desarrollo horizontal. Las áreas verdes superficiales están combinadas con algunos servicios básicos comunitarios.

BAJA DENSIDAD R1 Conjunto residencial de viviendas unifamiliares, adosadas o bifamiliares una sobre otra con

amplios espacios libres por parcela, donde predomina el desarrollo horizontal. Las áreas verdes superficiales están combinadas con algunos servicios básicos comunitarios.

MEDIANA DENSIDAD R2 Conjunto residencial de viviendas de apartamentos con amplios espacios libres por parcela, donde sigue predominando la escala horizontal. Las áreas verdes superficiales están combinadas con algunos servicios básicos comunitarios.

ALTA DENSIDAD RM-1 Conjunto residencial de viviendas de apartamentos con suficientes espacios libres por parcela, donde predomina la escala vertical. Las áreas verdes superficiales están combinadas con algunos servicios básicos comunitarios.

RESIDENCIAL ESPECIAL R-E Conjunto residencial de vivienda plurifamiliar vertical de mediana densidad, con amplios espacios libres comunes, donde aún predomina la escala horizontal. Las áreas verdes superficiales están combinadas con algunos servicios básicos comunitarios

ACTIVIDAD COMERCIAL URBANO

C-1 "En esta zona se permitirá la construcción o modificación de edificios relacionados con las actividades comerciales y profesionales de la vecindad o del barrio, siempre y cuando no perjudiquen o afecten el área residencial establecida.

El uso comercial o residencial se podrá dar en forma combinada o independiente, de acuerdo a la norma residencial de la zona.

Para efectos de la densidad, se regirá por la zonificación colindante más alta."

C-2 "Instalaciones comerciales en general relacionadas a las actividades mercantiles y profesionales del Centro Urbano. La actividad comercial incluirá el manejo, almacenamiento y distribución de mercancías.

En esta zona se permitirá además el uso residencial multifamiliar, en forma independiente o combinada con comercio de acuerdo a la densidad y a las características del área, así como los usos complementarios a la actividad a habitar.

C-3 En esta zona se permitirá la construcción o modificación de edificios relacionados con actividades comerciales y profesionales urbanas, siempre y cuando no perjudiquen o afecten el área residencial establecida, comercio al por mayor, al por menor asociaciones benéficas, edificios de estacionamientos, teatros, galerías de arte, hoteles , centros comerciales, clínicas, hospitales, oficinas en general.

ACTIVIDAD MIXTA

MIXTO COMERCIAL URBANO

MCu1 Regula las actividades de comercio al por mayor y al por menor de artículos para el hogar y toda clase de víveres, oficina en general, asociaciones benéficas, ONG, organismos internacionales y afines, edificios de estacionamientos, gasolineras, bancos, teatros, restaurantes, etc., además, se

permitirán los usos Mru1, Siu1, Tu1 y sus usos complementarios Esu, Pru y Pl.

MCu2 Regula las actividades de comercio al por mayor y al por menor de artículos para el hogar, víveres, equipos y materiales en general, oficinas, asociaciones benéficas, ONG, organismos internacionales, edificios de estacionamientos, central de diversión y recreación, teatros, galerías de arte, ventas y reparación de automóviles, sucursal de bancos, gasolineras, además se permitirán los Mru2, Siu2, Tu2 y sus usos complementarios Esu, Pru y Pl.

MCu3 Regula las actividades de comercio al por mayor y al por menor en general, asociaciones benéficas, ONG's, edificios de estacionamientos, centros de diversión y recreación, teatros, galerías de arte, restaurantes, salas de fiestas, venta y reparación de automóviles, compañías fumigadoras, venta de productos agroquímicos, rastros, gasolineras, hoteles, moteles de ocasión, centro comerciales, estudios de televisión y radio, venta de gas licuado, venta de materiales de construcción, agencias de carga, bancos, además, se permitirán los usos Mru3, Siu3, Tu3 y sus usos complementarios Esu, Pru y Pl

ACTIVIDAD ESPACIOS ABIERTOS

ZONA DE ACTIVIDADES VERDE URBANA Y RECREACIÓN

Pi Regula los espacios abiertos destinados a la recreación infantil, tales como juegos infantiles, y veredas peatonales,

además, de sus actividades complementarias como caseta de mantenimiento y refugio contra sol y/o la lluvia

Pv Regula los espacios abiertos destinados a la recreación vecinal como juegos infantiles, cancha de baloncesto, tenis o voleibol y similares, veredas peatonales, además de sus actividades complementarias como casetas de mantenimiento y caseta contra sol y/o lluvia.

Prv Regula los espacios abiertos destinados a la recreación pasiva y activa de una comunidad donde se desarrollan actividades culturales y deportivas a escala vecinal como deporte, gimnasios, teatros, etc.

Pru Regula los espacios abiertos y cerrados, destinados a satisfacer la necesidad de recreación pasiva y activa a el centro urbano, donde se desarrollan actividades culturales y deportivas a escala urbana como: deportes, gimnasios, teatros, etc.

Pib Regula los espacios abiertos destinados a la recreación pasiva y activa de un conglomerado de comunidades donde se desarrollan toda clase de actividades recreativas al aire libre.

Pd Regula los espacios destinados a la recreación pasiva y activa dentro del centro urbano donde se desarrollarán toda clase de actividades recreativas al aire libre, se permiten algunos servicios comerciales.

Pnd Espacios abiertos que contienen sitios naturales en los que no se puede desarrollar ningún tipo de construcción, pero que pueden ser visitados de una comunidad a centro urbano.

Pm Regula los espacios abiertos que combina la recreación, la observación, la conservación y la investigación de los espacios naturales dentro del centro urbano donde se desarrollan toda clase de actividades relacionadas con el medio natural al aire libre.

ACTIVIDAD INDUSTRIAL

II Industrial livianas o inofensivas = son aquellas cuyo funcionamiento no produce perjuicios a las áreas vecinas, sin el uso de controles especiales.

Im Industrias Molestas = son aquellas sin controles especiales, su funcionamiento podría causar perjuicio a las áreas residenciales.

Ip Industrias peligrosas especiales = son aquellas donde el proceso de producción ocasiona graves inconvenientes o peligro para la seguridad colectiva y cuyo funcionamiento queda sujeto a permisos especiales. Las industrias especiales requerirán un estudio de impacto ambiental. En esta norma no se permite uso residencial.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

SERVICIO INSTITUCIONAL URBANO

SIU 1 Regula el conjunto de edificaciones destinadas al servicio de los residentes y usuarios a nivel urbano más inmediatos, así como de otras comunidades, con actividades como: polyclínicas, centro de atención de adictos, clínica

general, clínicas especializadas, embajadas, centros culturales, corregidurías, colegios, cementerios, institutos tecnológicos, etc., además, se permitirán las actividades secundarias como: Pru, Pl.

SIU 2 Regula el conjunto de edificaciones destinadas al servicio de los residentes y usuarios a nivel urbano más inmediatos, así como de otras comunidades, con actividades como: centro de rehabilitación de impedidos, hospital y clínicas especializadas, colegios, biblioteca pública, sedes de instituciones estatales, centros culturales, santuarios a templos, cementerios, etc., además, se permitirán las actividades secundarias como: Pru y Pl.

SIU 3 Regula el conjunto de edificaciones destinados al servicio de los residentes y usuarios a nivel urbano más inmediatos, así como de otras comunidades, con actividades como: hospital general, hospital psiquiátrico, clínica especializadas, colegios, universidad, centro de investigación, cuartel de policía, academias de policías y bomberos, catedral a templo, etc., además, se permitirán las actividades secundarias como: Pru y Pl.

ACTIVIDAD TRANSPORTE

TRANSPORTE URBANO

Ttu Regula el conjunto de actividades y edificaciones de transporte urbano que sirven de terminales de pasajeros o de carga, puntos de transbordo de pasajeros a transferencia de

carga y de servicios complementarios a los usuarios del sistema de transporte terrestre a nivel urbano con actividades como terminal de transporte urbano, terminal de transporte interprovincial, terminal de transporte internacional, piquera de transporte selectivo, centro de transbordo, terminal de transporte turístico, comercio al por menor de víveres y servicios comerciales, área de servicio y mantenimiento (gasolinera, talleres, y/o similares).

TRANSPORTE AEREO

Ta Regula el conjunto de instalaciones y edificaciones que sirven como terminales de pasajeros a de carga y de servicios complementarios a los usuarios del sistema de transporte aéreo.

ACTIVIDAD AREA DE CONSERVACION HISTORICA

CONSERVACION

CONSH "Conjunto de edificaciones que bajo la Ley 31 de 30 de mayo de 2017, Que declara Monumentos Históricos en Santiago de Veraguas. La construcción, remodelación, adición u otra intervención, están regidas por dicha Ley."

USO MIXTO HISTORICO

MRCH "Residencial de baja intensidad, comercial de baja escala, zonas de espacios abiertos. Actividades complementarias: turismo, restaurantes. (la definición de esta norma debe ir

acompañado de un estudio técnico). Estas actividades deberán desarrollarse de tal manera que garanticen un alto nivel de calidad de vida dentro de los parámetros exigidos para esta área especial.

La Dirección Nacional de patrimonio Histórico podría considerar usos adicionales cuando se demuestre que el uso propuesto armoniza con la preservación del área y el mismo es análogo a aquellos usos permitidos

ANALISIS DE RIESGOS Y DESASTRES

Propuesta de Análisis de Riesgos y Desastres

Nombre	Descripción
Establecer balnearios públicos en zonas seguras y con salvavidas e instalaciones	Proyecto de balnearios públicos para proveer lugares seguros y controlados donde disfrutar de los ríos. Con esto se buscaría dar alternativa a los bañistas que buscan sus propios lugares y que pueden no ser seguros.
Sistemas de alerta temprana por crecidas en ríos y quebradas	Establecer sistemas para prevenir cuando está creciendo el caudal del río
Estudio especializado sobre efluvios del vertedero hacia cuerpos de agua y manejo de desechos peligrosos.	Invertir en estudios especializados de mayor profundidad para conocer si hay contaminación de cursos de agua por los vertederos
Campañas de concienciación sobre peligro de los ríos y quebradas en crecidas	Advertir a las personas de los riesgos de bañarse o acercarse a los ríos cuando hay crecidas.

Nombre	Descripción
Refuerzo institucional al Sinaproc para comunicar sus avisos de riesgo y llevar cuenta del historial de desastres, con evaluación de daños y pérdidas.	Invertir en fortalecimiento institucional

Medidas de Mitigación

Tipo de amenaza	Lineamientos
Meteorológica	Sistemas de alerta temprana para crecidas. Tratamiento de aguas residuales para eliminar contaminación de quebradas y ríos. Evaluación de la situación del vertedero con respecto a posible contaminación de cuerpos de agua cercanos.
Antropogénica	Reforzar y obligar al cumplimiento de normas de tratamiento de agua y evitar que se viertan aguas servidas a los ríos y quebradas. Concienciación de la población en conductas riesgosas y señalización de lugares donde hayan ocurrido ahogamientos y accidentes causados por conductas y actividades humanas.

Propuesta para la inclusión de la Gestión Integral de Riesgo de desastres y adaptación al cambio climático como un área de gestión interdisciplinaria en el plan de desarrollo

El análisis de los registros oficiales de Desinventar para Atalaya evidencia las dificultades que enfrentan las instituciones panameñas para llevar registros sistemáticos en el país, incluyendo en ciudades y centros poblados de menor tamaño, en áreas rurales y en el territorio comarcal. Si bien hay limitaciones en el registro de eventos a nivel nacional, estas se evidencian con agudeza en el área de estudio. Las limitaciones en los registros se traspasan a la capacidad de análisis y predicción, cuando se puede contar con las manos la cantidad de eventos registrados en el extenso periodo documentado.

Todo indica a que muchos eventos y sus efectos se quedan sin registrar. A su vez, los registros para Atalaya en general no incluyen contenido en los campos de afectaciones, es decir, no indican si hubo o no muertes, viviendas destruidas, ni cuantifican las pérdidas. Se infiere del evento ahogamiento que hubo fallecimiento.

Por lo tanto, se recomienda complementar localmente la recolección de datos y el inventario de seguimiento a eventos locales, sus características, lugar de ocurrencia, afectaciones y cumplir con la mayor cantidad de campos de la base de datos Desinventar y de la manera más precisa, para los distintos eventos que ocurran a futuro.

Esto fortalecerá las capacidades de gestión del riesgo de desastre y adaptación al cambio climático.



Figura Inundación en Punta Mono. Fuente: Sinaproc.

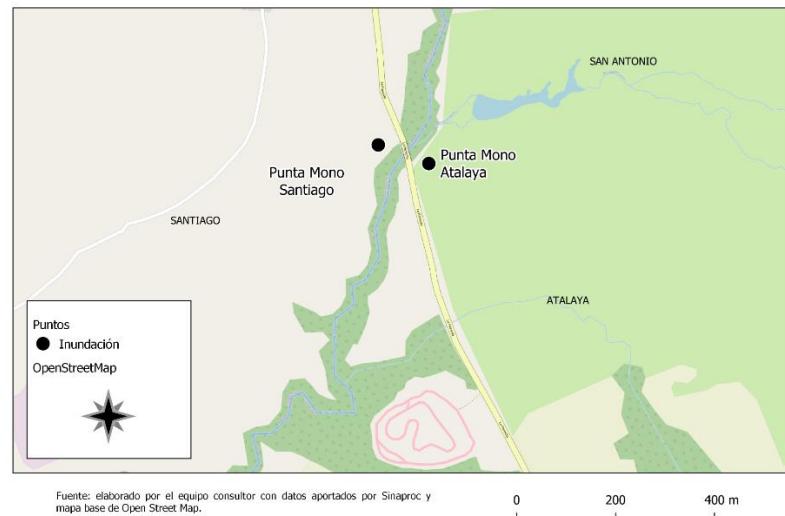


Figura Puntos identificados por SINAPROC vigilancia de riesgo

EVALUACION ESTRATEGICA

AMBIENTAL

La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), tal como la define el Decreto Ejecutivo N°4 de 1 de febrero de 2017, es un proceso para abordar las potenciales oportunidades y riesgos para la conservación ambiental y el uso sostenible de los recursos naturales derivados de políticas, planes y programas de desarrollo local, sectorial, regional o nacional, con la finalidad de apoyar objetivos y metas de desarrollo sostenible. Dentro de la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial (POT), tal como lo indica la Resolución N°732-2015 de 13 de noviembre de 2015, se espera integrar un EAE según los criterios del Ministerio de Ambiente.

En el presente análisis se resume la información recabada durante la elaboración del POT respecto a los aspectos ambientales aplicados al distrito de Atalaya.

Antecedentes

Los esfuerzos por mejorar las estrategias de ordenamiento territorial en el distrito de Atalaya datan del año 2017, cuando el Consejo Municipal de Atalaya aprueba el Plan Estratégico Distrital del Municipio de Atalaya para los años 2018-2022, mediante el Acuerdo Municipal N°33. Ese mismo año, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial gestiona la licitación 2017-0-14-0-09-LV-012673 para realizar un Plan de Ordenamiento Territorial para este distrito, atendiendo a su necesidad de ordenar su crecimiento, el cual está muy relacionado con su vecino el distrito de Veraguas. La orden de

proceder para iniciar los trabajos de este Plan se da en el año 2021.

El distrito de Atalaya está conformado por 5 corregimientos y ocupa una superficie de 156.2 kilómetros cuadrados; este distrito representa el 1.48% del territorio total de la provincia de Veraguas. Según el Censo Nacional de 2010, su población es de 10,205 habitantes. El crecimiento de las zonas periféricas al centro urbano ha sido muy notable en las últimas décadas, al igual que la zona de San Antonio colindante con la carretera Panamericana. En estos últimos años se han estado desarrollando proyectos de mucha importancia para mejorar la calidad de vida y ambiental de una parte del distrito, tales como la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales que sirva a Santiago y a parte de uno de los corregimientos de Atalaya, San Antonio. Igualmente importante es la rehabilitación de la vía Atalaya Mariato - Quebro - Las Flores por parte del Ministerio de Obras Públicas.

Objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial

Elaborar el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del distrito de Atalaya, provincia de Veraguas, para los próximos 10 años, con el fin de lograr un instrumento técnico, normativo, político y administrativo para la gestión del territorio, mediante el cual se planifica y regula el uso, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural del distrito de Atalaya, provincia de Veraguas.

Problemas ambientales más relevantes identificados:**Zona Urbana**

- Pocas zonas verdes dentro de la zona urbana
- Pocos árboles en grandes extensiones de terreno.
- Alta contaminación de aguas residuales en algunos cuerpos de agua, especialmente el Cuvíbora, al cual vierte las aguas residuales el sistema de alcantarillado de Santiago.
- La nueva PTAR y sistema de alcantarillado solo sirven a parte del corregimiento de San Antonio, el resto del distrito de Atalaya carece de sistema sanitario.
- El nivel freático es muy alto, por lo cual los tanques sépticos no pueden infiltrar en el suelo y se genera contaminación casi de inmediato al usar este sistema.
- Baja biodiversidad.
- El hábitat más predominante no sustenta gran variedad de animales ni de flora (pastos y cultivos).
- No hay programas de reciclaje o compostaje macro implementados.
- El vertedero necesita ampliación y mejoras. Está colapsado y tiene su cierre sugerido.
- Se dan quemas de basura en distintos sitios, y en el vertedero.

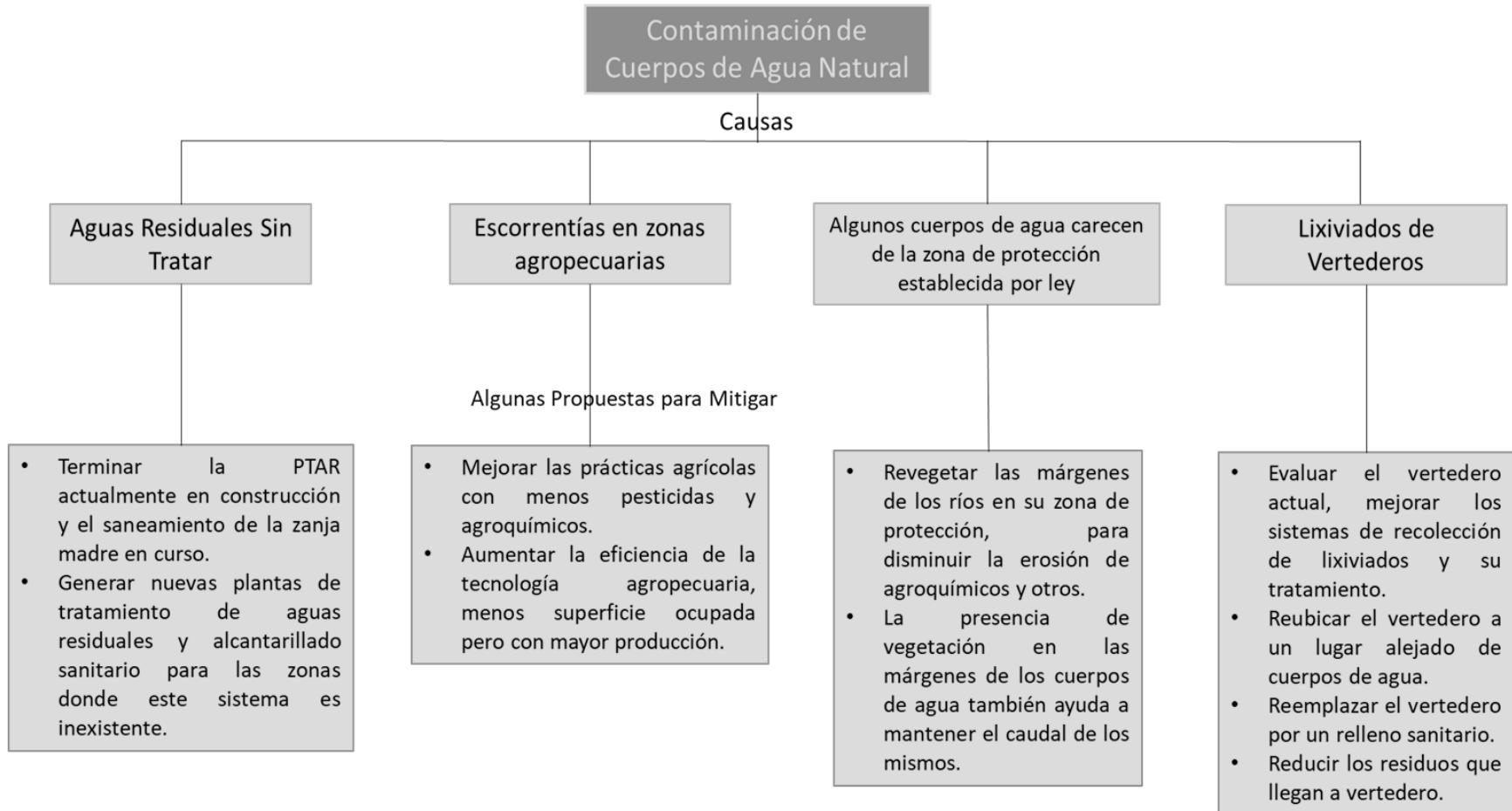
Zona Rural

- Existen actualmente canteras en distintos sitios sin un orden establecido. Algunas están a orillas de la vía principal.
- No existe límites definidos entre las zonas agrícolas, boscosas y otros usos.
- Pocos árboles en grandes extensiones de terreno.

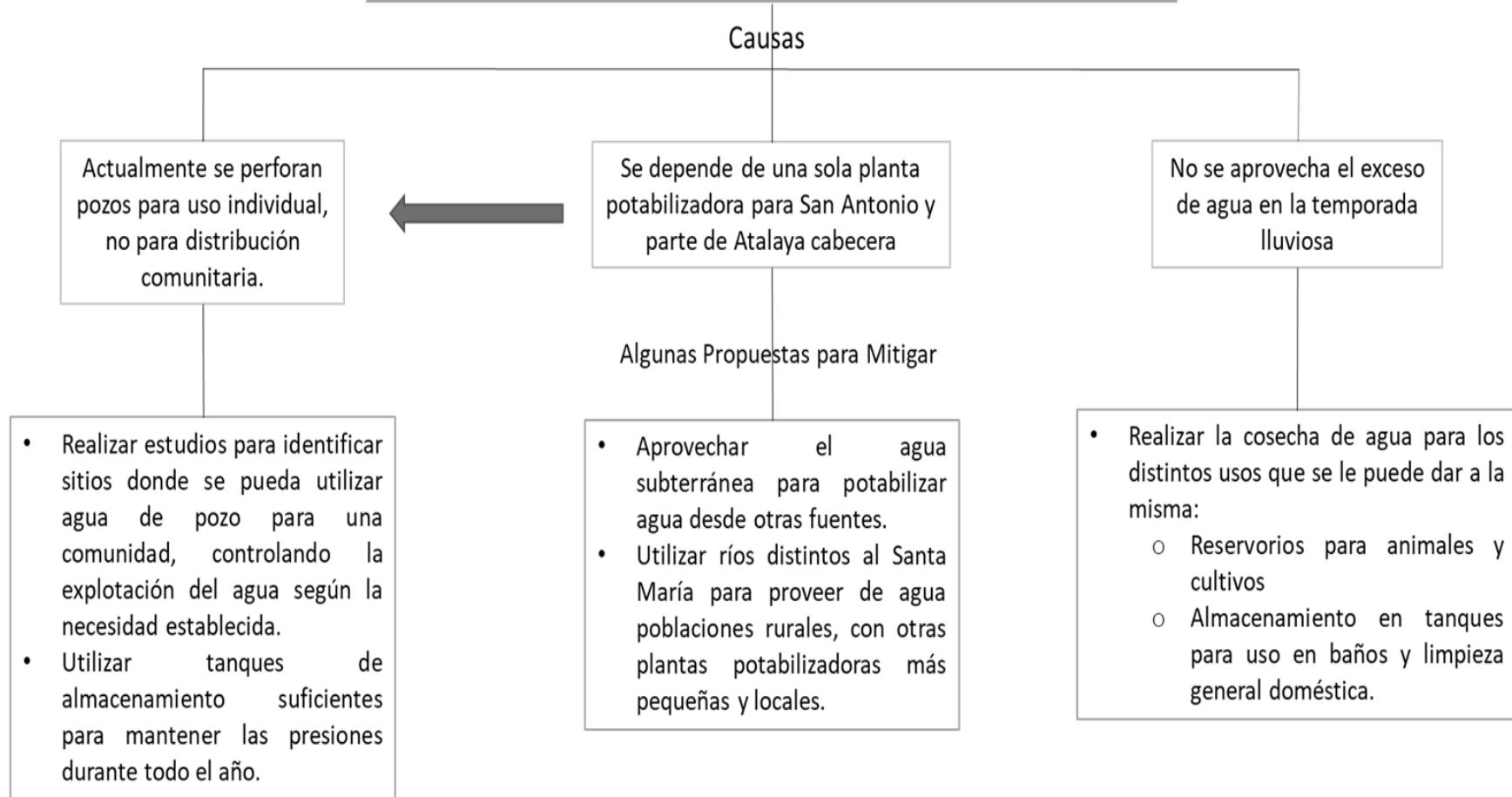
- Hay una gran extensión de pastos y potreros, no siempre con usos productivos.
- Baja biodiversidad.
- El hábitat más predominante no sustenta gran variedad de animales ni de flora (pastos y rastrojos).
- Algunos cuerpos de agua carecen de la zona de protección establecida por ley.
- No se realizan mediciones constantes de la calidad del agua, por lo cual no se conoce con exactitud la afectación de los agroquímicos.
- Problemas de abastecimiento de agua potable en todo el distrito, salvo las zonas de San Antonio más cercanas a la carretera Panamericana.
- Actualmente se perforan pozos para uso individual, no para distribución.
- Escasez de agua durante la temporada seca para fines agropecuarios
- No hay programas de reciclaje o compostaje macro implementados.
- El vertedero necesita ampliación y mejoras. Está colapsado y tiene su cierre sugerido.
- Se dan quemas de basura constantes en distintos sitios, y en el vertedero.
- Hay vertederos improvisados cerca de los poblados y quema de residuos en las zonas más apartadas.

Mapas conceptuales de dinámicas de problemas ambientales

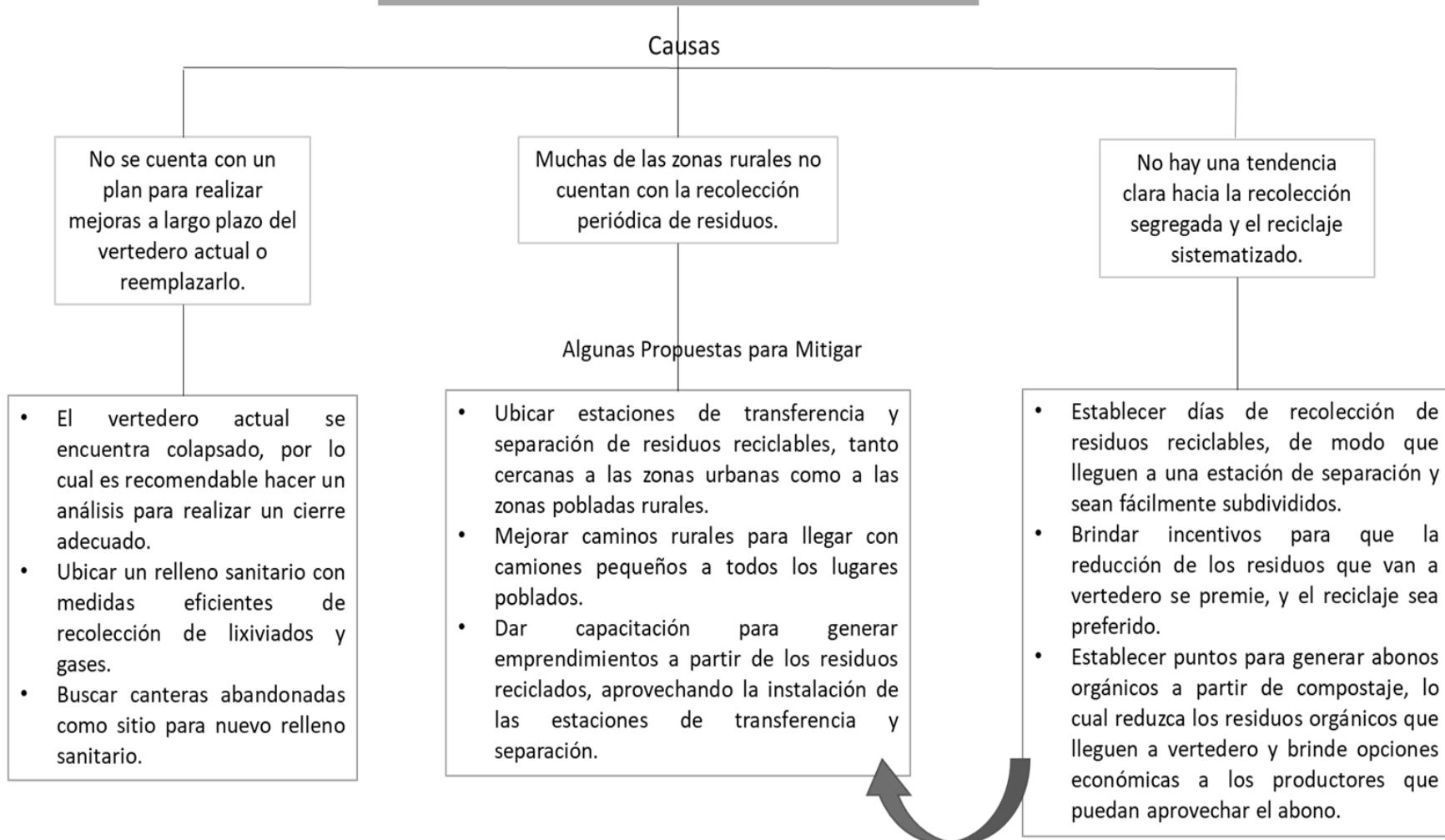
Los procesos ambientales no se encuentran aislados, sino que se interconectan. Por la misma razón, los problemas ambientales igualmente se encuentran relacionados entre sí.



Escasez de Agua para fines agrícolas y acueducto de agua potable en temporada seca y baja presión en el acueducto durante todo el año



Problemas en Recolección y Tratamiento de Residuos Sólidos



Propuesta de manejo de áreas vulnerables

Vertedero de Atalaya:

El vertedero de Atalaya se encuentra en un terreno municipal y tiene una superficie de 5 hectáreas; el Municipio se encuentra en gestiones para adquirir 3 hectáreas adicionales, ya que el mismo se encuentra en el límite de su capacidad. Se ubica en la comunidad de Nuestro Amo en el corregimiento de La Carrillo, 5 Km del centro de Atalaya y a 1.3 Km del Río Sábalos. Se recibe desechos hospitalarios, aunque no tienen un tratamiento especializado. El cuerpo de agua más cercano es la quebrada Nuestro Amo a 400 metros de distancia. El vertedero de Atalaya también recibe residuos de los distritos de Montijo, Río de Jesús y Mariato.

Su ubicación implica varios riesgos ambientales, que pueden ser mitigados siempre que se sigan algunas medidas de forma permanente. Su cercanía a cuerpos de agua naturales implica que puede haber contaminación de los mismos por lixiviados, lo cual debe ser evaluado para verificar los métodos más adecuados para evitar esta situación. El manejo del vertedero es vital para evitar una proliferación de vectores, aves de rapiña y humo por incendios de basura, todo lo cual afectaría a la población más cercana.

El vertedero requiere adecuaciones para lograr una clausura correcta, considerando que ya se encuentra casi a su máxima capacidad. Requiere ser desgasificado, mejorar la recolección y

el tratamiento de lixiviados y mejorar el confinamiento de los residuos peligrosos.

Los sitios sugeridos para emplazar un nuevo sitio de vertedero son antiguas canteras.

El complemento para un manejo más eficiente del vertedero está en las prácticas de reducción de los residuos que llegan al mismo. El establecimiento de estaciones de acopio y separación de residuos en sitios más cercanos a la generación de los residuos es una estrategia para lograr este objetivo. Con la instalación de estaciones de separación, es posible atraer inversionistas que puedan generar industrias a partir del reciclaje.

Cuenca del río Santa María:

Aproximadamente la mitad del distrito de Atalaya está dentro de la cuenca del río Santa María. El Proyecto de Ley 171, aprobado el 31 de agosto de 2021 por la Asamblea Nacional, declara la cuenca del Río Santa María como Patrimonio Natural Nacional y Área Protegida Hidrológica. En este proyecto de Ley se establece que las actividades que se realicen dentro de los límites de la Reserva Hidrológica del Río Santa María deberán ser compatibles con los objetivos del área protegida, establecidos en la presente Ley, con la normativa ambiental y con el Plan de Manejo"

Adicional a esto, también Prohíbe dentro de los límites de la Reserva hidrológica las siguientes actividades: La remoción, tala,

desmonte, relleno, desecación, extracción y cualquier otra actividad que afecte el flujo hidrológico de la cuenca del río. 2. El depósito de desechos sólidos, orgánicos e inorgánicos, y de aguas residuales en la cuenca del Río Santa María. 3. El vertimiento de sustancias que contaminen las aguas marinas y fluviales, como agroquímicos, hidrocarburos, aguas servidas (industriales, riego, agropecuarias y domésticas) y otras, sin el debido tratamiento de dichas sustancias. 4. La entrada de nuevos ocupantes a los terrenos que conforman el área protegida. 5. El establecimiento de actividades que atenten contra la integridad y el mantenimiento de las características hídricas y ecológicas del área protegida, así como toda infraestructura, obra o proyecto. 6. Cualquier actividad que atente contra la fauna, flora, vida silvestre y la vida acuática.

Aún no se cuenta con la promulgación en gaceta oficial.

A. Propuesta para adaptación al cambio climático

Cosecha de Agua y reservorios:

Se aconseja la práctica de la cosecha de agua durante el invierno, tanto para el uso agropecuario como para el apoyo al suministro de agua potable de las poblaciones. Esta práctica puede aplicarse a distintas escalas:

- Uso agropecuario: Dentro de las fincas agropecuarias se puede mantener la práctica de tener reservorios de agua de lluvia para los animales y el riego, pero mejorando su

estructura y complementando con tanques de almacenamiento, para afrontar sequías más largas.

- Uso para control de inundaciones: El cambio climático en estas zonas podría traducirse en lluvias más intensas, lo cual podría generar inundaciones más frecuentes o más severas en las zonas cercanas a la costa o a ríos y quebradas. El uso de pequeños reservorios para contener el exceso de lluvias y que su salida a los cuerpos de agua natural sea más lenta, son un sistema que podría aplicarse en los puntos más críticos de la parte urbana o urbanizable.
- Uso doméstico: El agua de lluvia puede ser almacenada durante la época lluviosa a nivel de una casa, un barrio o una comunidad, y almacenada en contenedores, previamente filtrada de tierra u hojas. Esta agua puede ser utilizada para el baño, higiene personal, limpieza en general, etc. Reduciendo la necesidad de agua potable en usos donde esta no es requerida.

Se mantendrá programas de educación constante acerca del uso eficiente y responsable de este recurso, con miras a adaptarse a los posibles cambios en los regímenes pluviales en los próximos años.

Suelos Agrícolas

En la producción agrícola, es recomendable generar un plan de medidas de adaptación al cambio climático y metodologías más sustentables para que la producción sea más eficiente y menos

contaminante en las tierras que actualmente se utilizan para cultivos.

Esto implica capacitación y apoyo económico a través de programas gubernamentales para mejorar las tierras por medio de abonos orgánicos y la adecuada rotación de siembras. Las metodologías más eficientes reducen las áreas utilizadas en la producción agrícola y en la ganadería, mejorando la producción en cantidad y calidad.

Las granjas modelo son una metodología eficiente de aplicar programas piloto que luego puedan ser replicados por los productores locales.

Proteger y revegetar zonas verdes a nivel distrital

Para dar flexibilidad al uso que puedan tener las zonas planas en el ámbito agropecuario, se han ubicado zonas más elevadas donde se podría mantener áreas boscosas, lo cual generaría amortiguamiento a las fuentes de agua y se podría utilizar para recreación. Actualmente el cerro Bijao es una de las zonas verdes usadas como mirador en el corregimiento de San Antonio, que podría contar con algún tipo de protección distrital para asegurar los usos que pueden darse en el mismo. Los cerros El Barrito (corregimiento La Carrillo) y Cerro Paja (corregimiento de La Montañuela) son sitios con vegetación donde puede establecerse actividades recreativas y ecoturísticas. Los cerros Tigre y Garnadera son puntos altos de los corregimientos de El Barrito y Atalaya cabecera donde no hay tanta vegetación como en los otros puntos, pero también podrían ser utilizado para

fines recreacionales, avistamiento de aves, entre otros. Estos puntos con menos vegetación pueden ser objeto de restauración, revegetación y reforestación, acorde con los objetivos de proteger esas zonas para utilizarse en recreación y ecoturismo.

Delimitar las zonas de protección de los cuerpos de agua natural para su debida protección y uso

Todos los cuerpos de agua naturales (ríos, quebradas, manantiales, lagos, lagunas) poseen una zona de protección ambiental establecida en la Ley 1 de 3 de febrero de 1994 (Ley Forestal). A pesar de ser una legislación no tan reciente, ha tenido muchos retos en su aplicación y requiere reforzarse. Una manera de hacerlo es delimitando estas zonas de protección (no tala de árboles) en las zonas urbanas y también en las zonas rurales, para evitar que las tierras asignadas a la producción agrícola carezcan de protección con árboles y vegetación a la orilla de los cuerpos de agua, situación que agrava el arrastre por escorrentía de agroquímicos o heces animales hacia los mismos.

PLAN DE INVERSIONES

Antecedentes

La política de inversiones establecida por el gobierno nacional tiene como principal objetivo mejorar la calidad de vida de la población, en especial, disminuir los niveles de pobreza y marginalidad, a través de opciones de inversión que ofrezcan servicios con eficiencia, calidad, eficacia y equidad. Las Normas y Procedimientos coadyuvan en ese sentido, dotando de nuevas herramientas al Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP) para la gestión de la inversión pública.

Asimismo, apoyando con instrumentos adicionales como son la Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública y el Protocolo para la Incorporación de Criterios de Análisis de Riesgo en la Planificación de la Inversión Pública en Panamá, entre otros, que apoyan la elaboración de las propuestas de proyectos y la gestión y seguimiento de estos durante la ejecución aplicando las mejores prácticas internacionales en la gerencia de proyectos.

En el caso relacionado con el procedimiento especial para la recepción, registro y certificación de los proyectos municipales en el SINIP financiados con fondos provenientes del impuesto de bienes inmuebles en el marco del proceso de

descentralización se realizará por medio, de la Secretaría Nacional de Descentralización, la cual en conjunto con la Dirección de Programación de Inversiones del Ministerio de Economía Finanzas (MEF), tendrán la responsabilidad de velar por el mejor cumplimiento en el desarrollo de los proyectos de inversión de los municipios.¹

El proceso de descentralización en Panamá ha logrado avances importantes en las transferencias de recursos y competencias, esto ha involucrado la participación ciudadana a través de los gobiernos locales, con el propósito de contribuir al desarrollo de cada una de sus comunidades y del país, gestionando proyectos según sus prioridades.

Una de las condiciones importantes para que se realice un proceso más efectivo y eficiente de la descentralización, es precisamente motivar a la ciudadanía a la utilización de los diferentes mecanismos de participación ciudadana para la toma de decisiones, no sólo sobre los proyectos sino, principalmente, sobre lo que conlleva la administración y el traslado de competencias, lo que representa más responsabilidades a los municipios.

La descentralización tiene el objetivo de acercar las decisiones de la Administración Pública a la ciudadanía, trasladando las funciones públicas al nivel de gobierno más cercano a ella, de acuerdo con los principios establecidos en esta Ley, en un marco que promueva la democracia y la eficiencia económica,

¹ Normas y Procedimientos del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP) 2021

favoreciendo el diálogo público-privado, para promover la capacidad de los territorios y alcanzar una mayor eficacia y eficiencia del gasto público, para mejorar la provisión de los servicios básicos y agilizar la gestión pública.

La descentralización es el proceso gradual mediante el cual el Órgano Ejecutivo traslada competencias y responsabilidades, transfiriendo, para tal efecto, en el marco del Plan Estratégico de Gobierno y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, los recursos para la implementación de políticas públicas provinciales, comarcales y municipales. Además, transfiere recursos financieros y técnicos para la implementación de políticas públicas municipales y comarcales, en el marco de una activa participación de los ciudadanos sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado.

RESUMEN PLAN DE INVERSIONES

El plan indicativo de inversiones contempla el conjunto de programas y proyectos que orienten las inversiones bajo una visión integral del desarrollo distrital, los mismos se agrupan por dimensión, sector y entidad ejecutora responsable.

Estos proyectos priorizados que serán financiados con fondos transferidos por el Gobierno Central al Municipio como es el de Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), así como también de los fondos del Programa de Inversiones de Obras Públicas y Servicios Municipales (PIOPS) entregados a la Alcaldía y a las 5 Juntas Comunales del Distrito.

Adicionalmente también se presenta un listado de proyectos prioritarios del Distrito que por su magnitud tendrán que ser

gestionados ante las instituciones públicas para que sean incluidos dentro del presupuesto de inversiones públicas o por gestión ante organismos financieros internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Entre el listado de proyectos del IBI, PIOPS y los proyectos de interés del distrito de Atalaya que deberán ser gestionados para su financiamiento están relacionados con: construcción de infraestructuras de turismo, aceras, comedores municipales, canchas deportivas, entre otros; en mejoramiento se incluyen caminos y carreteras, vertedero, cementerio, canchas deportivas, escuelas, estructuras comunitarias, entre otras; adquisición de obras sociales como bienes y servicios para obras de asistencia social, entre otros.

Entre los Programas relacionados a los recursos provenientes de la descentralización se encuentran:

Impuesto de Bien Inmueble (IBI)

- Se asignará a todos los municipios del país los recursos provenientes de la recaudación del impuesto de inmueble estimado, correspondiente al año inmediatamente anterior, incluyendo multas y recargas.
- Se transferirá en forma trimestral.
- Mediante la fórmula de solidaridad intermunicipal se le acredita a cada municipio una cifra mínima de B/. 500,000.00.
- Esta cifra será considerada mínima y se ajustará proporcionalmente cada dos años con base en el crecimiento de la recaudación de este impuesto.

- Del monto transferido se podrá destinar hasta un 10% para gastos de funcionamiento (equipo, personal, etc.) en municipios urbanos; para municipios semiurbanos y rurales se podrá destinar hasta un 25%.
- Del monto destinado para proyectos se traslada el 1% a la Asociación de Municipios de Panamá. El porcentaje destinado para el funcionamiento será depositado en una cuenta a nombre del municipio en el Banco Nacional, mientras que lo destinado para inversión de proyectos se depositará en la cuenta única de tesoro.

Para la utilización de los fondos del (IBI) se debe utilizar la Guía para el uso y manejo del Fondo del Impuesto de Inmuebles asignado a los Municipios (Inversión) del 17 de octubre de 2016, desarrollado por la Contraloría General de la República, a través de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad y el cual el cumplimiento de las pautas establecidas en este documento, garantizará la transparencia orientada al uso y manejo del Fondo del Impuesto de Bienes Inmuebles, en el renglón de inversión que manejan los Municipios, en uso de las atribuciones conferidas por la ley, mediante el Decreto No. 428-2016-DMySC (De lunes 17 de octubre de 2016).

Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales (PIOPS)

Se creó con la Ley 66 de 2015, que modificó la Ley 37 de Descentralización. La Autoridad Nacional de Descentralización, transfiere estos fondos a los municipios y Juntas Comunales, los cuales están destinados a proyectos sectoriales de acciones específicas de la Administración Pública municipal que tiendan

a mejorar, regular, crear o supervisar sectores específicos de desarrollo.

Su finalidad

Explotar las ventajas comparativas territoriales. Fortalecer el desarrollo social, educativo y de salud combatir la pobreza.

Promover la inclusión de jóvenes, personas con discapacidad, grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados. Proveer servicios públicos para el bienestar de la población. Fortalecer el desarrollo social, educativo y de salud combatir la pobreza.

Serán destinados la suma de ciento diez mil balboas (B/. 110,000.00) anuales a cada junta comunal y alcaldías, el 70% para proyectos de inversión y el restante para funcionamiento. Con la administración eficiente de los fondos provenientes de estos programas de la descentralización, el **Municipio de Atalaya** puede lograr satisfacer las principales necesidades que afectan el distrito, y así apoyar a la población.

En la actualidad, el Plan de Gobierno Nacional, centra sus esfuerzos en apoyar a los gobiernos locales, en la preparación de Planes de Desarrollo Municipal y de Ordenamiento Territorial, como instrumentos para la gestión integral del desarrollo económico local. En reglamentar y hacer cumplir los procesos de gobernanza, como planificación participativa, auditoria comunitaria y rendición de cuentas. Así como, promover que cada proceso de compra de los gobiernos locales esté alineado a la política nacional de transparencia.

Para fortalecer aún más el Plan de dar cada día más Descentralización a este País, se firmó el Decreto Ejecutivo 587 que eleva la Secretaría de Descentralización al rango de Autoridad Nacional de Descentralización, lo que debe garantizar más agilidad de los procesos y asegurar una mayor participación ciudadana, con un robusto programa de capacitación y fortalecimiento del Gobierno Local para entrar a la transferencia de competencias y recursos, para que éstos sean utilizados en proyectos realmente prioritarios para la población de cada municipio y de cada corregimiento.

Metodología Aplicada

Es muy importante señalar que, para el cálculo de los costos asociados a los proyectos, se tomó como referencia los ocho (8) documentos para las estimaciones de costos directos de megaproyectos de inversión pública de la República de Panamá que forman parte del Programa de Homologación de Costos Directos Unitarios. Documentos que contienen las principales actividades para estimar la construcción, mano de obra necesaria, de sistemas eléctricos y de comunicaciones típicos, todos ellos publicados por la Dirección Nacional de Ingeniería de la Contraloría General de la República.

BASE DE COSTOS DIRECTOS PARA MEGAPROYECTOS - VERSIÓN 4 SALARIOS DE JULIO 2020 A JUNIO 2021

No.	Nombre de la Actividad	Total de actividades en la base de datos
1	Acabados y remodelaciones	128
2	Accesorios de baños y accesorios de plomerías	32
3	Carreteras	54
4	Electricidad	236
5	Equipamientos médicos	18
6	Estructura de Techos	44
7	Obra gris	70
8	Puertas y ventanas	53

JUSTIFICACIÓN

Según su Plan Estratégico 2018-2022 el Municipio de Atalaya, haciendo uso de sus facultades y siguiendo los lineamientos de la Ley 66 del 29 de octubre de 2015, que reforma la Ley 37 de 2009, señala “que descentraliza la Administración Pública mediante el fortalecimiento de las capacidades, la transferencia de recursos necesarios a los gobiernos locales y la coordinación proveniente del Gobierno Central de la inversión Pública”.

Así mismo, según la Ley 37 de 29 de junio de 2009, mediante el Artículo 9, señala "El proceso de descentralización cumplirá con los siguientes propósitos:

- Promover un desarrollo local sostenible para mejorar la calidad de vida, reduciendo los niveles de pobreza y marginalidad...
- Aproximar el Gobierno Local a los ciudadanos, fomentando los procesos de participación y la información en la acción de gobierno municipal, como base indispensable de un proceso transparente.
- Promover el desarrollo y la productividad de la economía regional y municipal, basados en su potencialidad, posicionando al Municipio como agente promotor del desarrollo local.
- Fortalecer integralmente la capacidad de gestión de la administración local.
- Impulsar el desarrollo territorial desde el enfoque de sostenibilidad. Y dicta otras disposiciones."²

En este sentido, el Municipio de Atalaya con miras a mejorar la administración que desempeña, ha puesto en marcha un Plan Estratégico de desarrollo proactivo para garantizar el progreso económico y social de las comunidades. Además, busca incrementar la transparencia, eficiencia y eficacia de todos los procedimientos internos y externos para una mejor gestión.

En el marco del Plan Estratégico del Municipio de Atalaya, es importante destacar la importancia de este, incluyendo la utilización de los fondos provenientes de la descentralización,

específicamente en cada uno de los programas que forman parte de este y los cuales se constituyen en aportes importantes para el desarrollo de proyectos en el distrito.

La Municipalidad de Atalaya, cuenta con un presupuesto Municipal total de B/.629,790.00, donde del total del presupuesto B/.353,121.00 son para planilla (o sea un 55%) y el resto sea el (45%) para cubrir otros gastos de funcionamiento del Municipio, como lo es la compra de útiles y materiales de oficina, mantenimiento de equipos, mantenimiento de edificios (casa municipal, parques, matadero, cementerio, etc.), compra de combustible para el mantenimiento de áreas verdes, etc.

El Municipio de Atalaya hasta el año 2015 no contemplaba inversiones mediante su presupuesto. Las inversiones que se realizan en las comunidades corresponden al financiamiento del Gobierno Central por medio del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales (PIOPS) por los fondos que allí son asignados. a partir del 2016, con los Fondos de Impuestos de Bienes Inmuebles (IBI), se ha iniciado el programa de inversión municipal mediante un depósito anual de Quinientos Mil Balboas (B/.500,000.00).

Con estos recursos el Municipio de Atalaya puede brindar los siguientes servicios para el beneficio de la comunidad:

- Administración de justicia: A los Corregidores les corresponden brindar servicios de justicia administrativa a nivel de cada corregimiento del Distrito y tienen

² Plan Estratégico de Atalaya. Periodo 2018-2022.

- competencia para atender y decidir sobre las faltas administrativas.
- Ornato y Aseo: En la actualidad el Municipio solo presta el servicio de recolección de basura al Corregimiento Cabecera, las comunidades del Corregimiento de San Antonio reciben el servicio por parte de una empresa privada que posee una concesión. El Municipio brinda el servicio de ornato y aseo a los parques como área de esparcimiento y recreación familiar; y a las distintas áreas públicas y servidumbres municipales a lo largos de las vías.
 - Cementerio: El cementerio municipal cuenta con 3 hectáreas de terreno municipal y se está realizando el trámite para la compra de un terreno colindante, se cobra un pago anual de B/. 8.00 por las bóvedas de más de 3 años y las bóvedas nuevas realizan un pago de B/. 400.00. El Municipio tiene asignada a una persona para la limpieza, 2 veces al mes. Por lo general los familiares se encargan de limpiar y pintar las tumbas.
 - Ingeniería Municipal: Se realiza la inspección, avalúos y aprobación a las construcciones que se realicen dentro del Distrito de Atalaya, con el fin de garantizar que se cumplan con los requisitos exigidos por la Ley.

ANÁLISIS DE NECESIDADES DEL DISTRITO DE ATALAYA

El distrito de Atalaya presenta una serie de necesidades, las cuales son esbozadas de manera clara y sencilla, por medio de la utilización de una herramienta que permite recopilar

información, por parte de los principales actores involucrados en el conocimiento de estas tales como: ciudadanos, instituciones públicas, sector privado, gremios empresariales, entre otros.

Esta herramienta de análisis es conocido como FODA, también llamado análisis DAFO o DOFA, el cual consiste en un proceso donde se estudian debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades en este caso del distrito de Atalaya. Se trata de una herramienta muy importante antes de realizar cualquiera estrategia que se requiera implementar para el logro de satisfacer las necesidades de la comunidad. En este sentido, para que se lleve a cabo con éxito dicha estrategia, primeramente, se deberá conocer la situación presente de las necesidades de la población.

El objetivo de este análisis es que a partir de la información que se obtenga sobre la situación del distrito de Atalaya se puedan tomar las decisiones o cambios organizativos que mejor se adapten a las exigencias de la comunidad y su entorno económico.

En este sentido, conociendo los componentes del análisis FODA el cual se basa en dos pilares básicos:

Ánálisis interno: en donde se deberán poner en cuestión el liderazgo, la estrategia, las personas responsables, los recursos que tienen y los procesos que se encuentran en el distrito de Atalaya.

Dentro del análisis interno se deberán analizar las fortalezas y las debilidades que tiene el distrito de Atalaya. Las fortalezas nos dirán las destrezas que se encuentran en el distrito y que

constituyen la base de la satisfacción de las necesidades de la comunidad y que permiten mejorar la calidad de vida de la población. Y, por el contrario, las debilidades mostrarán las falencias que se encuentran en el distrito y que no permiten satisfacer las necesidades de la población.

Análisis externo: Se deberán estudiar las posibilidades de desarrollo de la comunidad.

Dentro del análisis externo, estudiaremos las oportunidades y las amenazas. Dentro de las posibilidades se debe tener en cuenta el posible futuro. Es decir, las nuevas alternativas de lograr satisfacer las necesidades de la población y que pueden ser a través de la implementación de estrategias por medio de los recursos con los cuales en ese momento se pueden obtener. Y, las amenazas nos permitirán alertar sobre los factores que en su momento dado pueden afectar el buen desarrollo de las estrategias de implementación para la mayor satisfacción de necesidades del distrito.

Tipos de estrategia a aplicar tras el análisis FODA desarrollado en el distrito de Atalaya.

Según los resultados que se obtengan después del análisis FODA se deberá aplicar un tipo de estrategia determinada. Podemos clasificar estas estrategias en ofensiva, defensiva, para la supervivencia o para la reorientación.

Estrategias ofensivas: Consiste generar rendimientos mayores gracias a tu potencial. Es decir, gracias a las oportunidades (factor externo) buscamos contrarrestar las debilidades (factor interno).

Estrategias defensivas: Consiste en reducir los riesgos que generan las vulnerabilidades. Es decir, reducir los riesgos que provocan las amenazas (factor externo) apoyándose en tus fortalezas (factor interno)

Estrategias de reorientación: La idea es corregir debilidades (factor interno) gracias a las oportunidades (factor externo).

Estrategias de supervivencia: Fortalecer tus debilidades para sobrevivir a tus amenazas.

PROUESTA DE MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA EN EL DISTRITO DE ATALAYA

Erradicar la pobreza es uno de los principales retos que enfrenta la humanidad. Es un fenómeno multifacético que obstaculiza la capacidad de adquirir bienes y servicios e impone múltiples vulnerabilidades que impide el bienestar.

Las intervenciones para reducir la pobreza requieren de una creciente disponibilidad de datos focalizados en medir los diferentes aspectos de este fenómeno.

Entre las décadas de los ochenta y noventa, el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas realizaron una serie de estudios especializados sobre pobreza en Panamá, aprovechando la información recabada en censos y registros administrativos (Radiografía de la Pobreza, Estudios de Insatisfacción de Necesidades Básicas, Estudios de Niveles de Vida y Mediciones de Pobreza).

A partir de 1997, con las Encuestas de Niveles de Vida se caracterizó la pobreza en el país, incluyendo las comarcas indígenas, con factores que la explican y para poder ajustar la

política pública acorde con la dinámica poblacional. Las Encuestas se repitieron en los años 2003 y finalmente en 2008 para estudiar las condiciones de vida y bienestar de la población, el uso y el acceso a los servicios sociales.

Una vez descontinuada la Encuesta de Niveles de Vida, el Ministerio de Economía y Finanzas desarrolló nuevos mapas de pobreza por ingreso, esta vez utilizando las Encuestas de Propósitos Múltiples, cuya reiteración anual permitía un monitoreo constante de múltiples factores de bienestar humano, e información del Censo de Población y Vivienda 2010 para obtener estimaciones desagregadas a escala de distrito y corregimiento.

En el distrito de Atalaya el lugar más poblado es la cabecera y el crecimiento poblacional es interesante, ya que en el censo del año 2000 y del 2010 oscila un alta en la población de 475 habitantes o sea el 4.65 % del total de la población lo que nos indica que a pesar de ser un Distrito pequeño el aumento poblacional no es tan bajo, producto del incremento de nuevos asentamientos humanos.

La estimación de la población del distrito de Atalaya, según datos de la Contraloría General de la República, muestra que en el año 2015 al año 2020 la población del distrito de Atalaya presentará aumento poco considerable, pasando de 11,136 a 11,374 habitantes, respectivamente. De los cuales se estima un mayor número de hombres que de mujeres, alcanzando al 2020 el 50.2% y 49.8% respectivamente.

Este Distrito estaba formado originalmente por tres corregimientos, Atalaya Cabecera, El Barrito y La Montañuela y

posteriormente se crean dos nuevos corregimientos que son: San Antonio y La Carrillo, mediante Ley No. 58 de 29 de julio de 1998, haciendo un total de cinco (5) corregimientos. Su extensión territorial es de 156.2 kilómetros cuadrados, distribuidos en los 5 corregimientos de la siguiente forma: Atalaya Cabecera con 47.6 km², El Barrito 23.9 km², La Carrillo 39.3 km², La Montañuela 27.6 km² y San Antonio 17.9 km². y está conformado por 72 lugares poblados. El corregimiento de Atalaya Cabecera es el corregimiento más grande del Distrito ocupando un 30.5% del territorio.

El distrito de Atalaya se puede clasificar como un municipio urbano según el número de habitantes, ya que cuenta con una población de 10,205 habitantes con una densidad de 65.3 habitantes por kilómetro cuadrado, según el Censo del 2010. Los corregimientos a excepción de San Antonio entran dentro del rango rural, pero el lugar poblado de Atalaya con una población de 4,924 habitantes y con una densidad de 103.4 habitantes por kilómetro cuadrado, según el censo de 2010, cuenta con los servicios de calles de asfalto, luz eléctrica, acueducto, telecomunicaciones, centros de salud, hospital, escuelas, entre otros, lo que lo cataloga como una población urbana.

En infraestructura comunitaria, dentro del Distrito de Atalaya cada corregimiento cuenta con sus parques, áreas verdes, canchas deportivas, Casa Comunales y oficinas de Junta Comunal.

- El Corregimiento de Atalaya Cabecera cuenta con el Parque Central del Distrito, el cual actualmente se

encuentra en remodelación, así como también se cuenta con aceras, Casa de la Cultura, Casa Cural. A nivel de instalaciones deportivas se cuenta con un cuadro de Softball el cual está ubicado en el Sector de Llano Bonito a unos 700 metros de la avenida central del Corregimiento y también se encuentra en construcción un moderno complejo deportivo en la entrada de la comunidad de Garnaderita, el cual contara con un moderno cuadro de Beisbol para pequeñas ligas, una cancha de Futbol con medidas reglamentarias y una cancha de Voleibol playa; además de eso se cuenta con canchas deportivas en las diferentes comunidades como son: Llano del Nance, La Mina, Arenilla, Ciruelita, Las Margaritas, El Macanito y Garnadera.

- Corregimiento de San Antonio cuenta con parques, oficina de Junta Comunal, canchas deportivas en San Antonio y en el Potrero, Casa Comunales en El Potrero y la Mata.
- Corregimiento de La Montañuela cuenta con parques en todas las comunidades, casas comunales en las comunidades. oficina de Junta Comunal y canchas deportivas en San Isidro, La Montañuela y El Coco.
- Corregimiento de La Carrillo cuenta con parques en las diferentes comunidades, oficina de Junta Comunal y canchas deportivas en las comunidades de Nuestro Amo y La Carrillo.
- Corregimiento El Barrito cuenta con aceras en la vía principal, Casas comunales en las diferentes

comunidades, oficina de Junta Comunal y Canchas deportivas en El Ciruelito, Tara, El Tigre y El Barrito.

A pesar de las infraestructuras comunitarias con que cuentan cada uno de estos cinco (5) corregimientos, todos tienen necesidades específicas, las cuales se constituyen en la base principal de sus problemas, por lo que, a continuación, se presentan una serie de alternativas, las cuales, de forma general, se constituyen en oportunidades que pueden ocasionar en su conjunto el mejoramiento en la calidad de vida de la población. Propuesta de oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de la población del distrito de Atalaya, según los ejes de desarrollo, objetivos, variables y proyectos:

El crecimiento de la población, el incremento de los problemas sociales, el actual estado de las infraestructuras que datan de muchos años, hacen necesario la intervención en los sectores de educación, salud y vivienda, y así atender las principales necesidades de la población, principalmente las relacionadas con la educación a nivel de primaria, premedia y media, la salud y las viviendas, todas estas infraestructuras son fundamentales para garantizar la calidad de vida de la población, principalmente aquellas más vulnerables. Esta situación demanda concatenar esfuerzos, tanto de la esfera gubernamental, la sociedad y el sector privado, para la búsqueda de alternativas que puedan superar y/o enfrentar factores sociales que inciden en las comunidades como una buena educación, una buena salud física y mental, viviendas dignas, el desarrollo del deporte, la recreación, y la disminución de la criminalidad, el ocio, la pobreza, entre otros.

- Beneficios**

En el distrito de Atalaya la inversión en proyectos de construcción de infraestructuras en los sectores de educación, salud y vivienda ofrecen una variedad de beneficios entre los cuales se pueden incluir:

A. Beneficios para las comunidades: Lograr construir infraestructuras adecuadas en los sectores de educación, salud y vivienda acorde con las principales necesidades de la población, principalmente aquellas que forman parte de la población vulnerable, ya que con estas construcciones se contribuye a mejorar su calidad de vida.

B. Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades de construcción y mejoramiento, según se requiera, para continuar dando

respuesta a las necesidades reales de la población, relacionados con los sectores de educación, salud y vivienda, y así proporcionar el goce del derecho social a una educación, salud y vivienda digna como seres humanos, principalmente aquellas más vulnerables y de los sectores de menores ingresos.

La investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), permiten el establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida de la población principalmente las más vulnerables y en algún tipo de riesgo sial en el Municipio de Atalaya.

A continuación, se presenta una propuesta, que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades básicas de la población de este Municipio, según los sectores de educación, salud y vivienda.

Tabla Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Social Variable (Equipamiento Comunitario y Vivienda)

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Equipamiento Educativo: Diseño y Construcción de 50 aulas para población de primera infancia; 15 aulas para preescolar, 27 para el nivel de educación primaria y 18 de premedia y media.	Todos los corregimientos	Construcción y atención focalizada a la primera infancia, prescolar y primaria.	Dotar de infraestructuras educativa para la población en edad.	Coordinar con MEDUCA

Equipamiento de Salud: Diseño y Construcción de 1 puesto o centro de salud y 1 policlínica de la CSS.	Atalaya	Mejorar la cobertura de Atención Primaria para población de los corregimientos rurales.	Dotar de infraestructura de salud para atender a la población urbana y rural.	Coordinar con MINSA
Diseño y Construcción de 1,304 viviendas nuevas para satisfacer la demanda acumulada por crecimiento relativo y reclasificación de la población.	Todos los corregimientos (Ver cuadro de requerimientos de vivienda)	Alta demanda de viviendas nuevas tanto del sector público como con el privado.	Garantizar la oferta de viviendas a través del sector privado y público.	Coordinar con MIVIOT, CAPAC, Cámara de Comercio y otros.
Diseño e implementación de un Programa de Mejoramiento de 1,053 viviendas existentes.	Todos los corregimientos (Ver cuadro de requerimientos de vivienda)	Consiste en la promoción y financiación para la recuperación de viviendas.	Garantizar el mejoramiento de las viviendas en deterioro.	Coordinar con MIVIOT.

Fuente: Equipo consultor

Promover el desarrollo de los sectores agropecuario y turístico por medio del trabajo en equipo entre el gobierno, los productores y las empresas turísticas

▪ **Objetivo**

Identificar las posibles estrategias que permitirán el desarrollo de los sectores agropecuario y turístico, por medio del trabajo en conjunto entre los diferentes sectores involucrados tales como: el gobierno, los productores, la empresa privada turística, entre otros, de modo tal, que cada participante tenga un rol

fundamental en el desarrollo de estos sectores. Con estas estrategias se garantizaría una mayor participación de estos sectores en las actividades económicas dentro del distrito de Atalaya.

▪ **Justificación**

La identificación de este tipo de estrategias permitirá el desarrollo de los sectores agropecuario y turístico del distrito, mejorando la calidad de la vida de la población en general, al obtener productos frescos de calidad y a buen precio, además

de que los productores puedan vender sus productos en un menor tiempo posible y motivándolos para la inversión en el sector agropecuario, en el caso del turismo, se promoverían aquellos lugares con potencial turístico, logrando así la atracción del turismo tanto interno como externo y permitiendo la generación de ingresos de la población. Garantizar el desarrollo de estos sectores agropecuario y turístico, por medio del trabajo en equipo entre el gobierno, los productores y las empresas turísticas, permitirá que la población obtenga una alimentación adecuada, ingresos por las actividades turísticas y la generación de empleos, provocando así la disminución de la migración de la población de este distrito a otros, principalmente por la búsqueda de una mejor calidad de vida o de empleo. Promover la producción agrícola y turística se lograría, por medio de incentivos fiscales, comerciales, tecnológicos, entre otros y así se lograría la seguridad alimentaria de la población y la obtención de más ingresos.

El distrito de Atalaya requiere de una mayor inversión en el desarrollo del sector agropecuario y turístico, además de la implementación de políticas e incentivos que permitan una mejora en muchos aspectos que complementen el actual desarrollo agropecuario y turístico, entre los cuales se pueden mencionar: No cuenta con un Plan de Ordenamiento Territorial (POT), políticas de incentivos a la producción y el desarrollo turístico, entre otras situaciones que dificultan el desarrollo efectivo del sector agropecuario y turístico en beneficio de la población y principalmente la más vulnerable.

El crecimiento de la población, el incremento de los problemas sociales, el poco desarrollo de los sectores agropecuarios y turísticos hacen necesario el establecimiento de estrategias que permitan el desarrollo de estos sectores en beneficio de la población y en la mejora de su calidad de vida, principalmente aquella más vulnerable.

Para esto es necesario que existe una demanda de concatenar esfuerzos, tanto de la esfera gubernamental, ciudadana, sector privado, para la búsqueda de alternativas que permitan superar y/o enfrentar factores sociales que inciden en las comunidades como el deporte, la recreación, la criminalidad, el ocio, la pobreza, entre otros.

- **Beneficios**

En el distrito de Atalaya la inversión en proyectos relacionados con los sectores agropecuario y turístico ofrecen una variedad de beneficios entre los cuales se pueden incluir:

A. Beneficios para las comunidades: Lograr promover el desarrollo de los sectores agropecuarios y turísticos acorde con las necesidades de los productores y de las empresas turísticas, contribuirían a mejorar la calidad de vida de la población por medio de una seguridad alimentaria y la generación de ingresos y la creación de empleos en el distrito.

B. Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución

de una programación de actividades de promoción, construcción y mejoramiento de programas e infraestructuras, según se requiera, para continuar dando respuesta a la necesidad real de la población y de los sectores agropecuarios y turísticos, y así proporcionar el goce del derecho social a una vida digna y de calidad y que la población pueda satisfacer sus necesidades básicas principalmente los más vulnerables y de los sectores de menores ingresos.

La investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) permite el establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida de la población que se encuentra en el distrito de Atalaya.

A continuación, se presenta una propuesta, que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades de la población de este distrito.

Cuadro Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Socio Económico

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Promover la participación del trabajo en conjunto entre el sector agropecuario y público para el desarrollo de este sector	Atalaya	Desarrollo de un diagnóstico que permita conocer la realidad del sector agropecuario del distrito	Lograr un trabajo en conjunto entre el sector pública y privado para el desarrollo del sector agrícola	Reuniones de trabajo entre los sectores públicos y privados
Promover el desarrollo del sector agrícola para la exportación.	Atalaya	Establecer políticas que promuevan el sector agrícola para la exportación	Incentivar la producción de productos para la exportación	Conocer los principales productos que se pueden exportar
Promover políticas de apoyo entre el sector agropecuario y bancario para la obtención de	Atalaya	Implementar políticas que permitan incentivar el desarrollo del sector agropecuario	Lograr créditos blandos para promover la	Conocer los posibles incentivos bancarios a otorgar a los productores

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
créditos y financiamientos para los productores.			producción del sector agrícola	
Promover políticas de incentivo para el mejoramiento del sector agropecuario.	Atalaya	Políticas que promuevan el desarrollo del sector agrícola	Establecer políticas que mejoren la producción del sector agrícola del distrito	Reuniones entre el sector público y productores agropecuarios
Programa de Promoción de las áreas turísticas del distrito.	Atalaya	Implementar incentivos para el desarrollo del sector turístico del distrito	Promover las principales áreas turísticas del distrito	Reuniones entre el sector público y empresas turísticas
Construcción de un Centro de Orientación Turística.	Atalaya	Construcción de una infraestructura que permita dar a conocer los lugares turísticos del distrito	Construir un Centro de Orientación Turística	Reuniones entre el sector público y empresas turísticas
Construcción de hoteles, hostales, granjas sostenibles, entre otras, para aumentar la oferta hotelera y turística en el distrito.	Atalaya	Establecer políticas que incentiven el desarrollo de infraestructuras turísticas	Identificar incentivos que promuevan el turismo en el distrito	Reuniones entre el sector público y empresas turísticas
Implementar la participación del sector público y privado en la actualización de la	Atalaya	Actualizar la oferta educativa según las	Lograr mejorar la oferta educativa del distrito	Reuniones entre el sector público y

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
oferta educativa para estar acorde con las necesidades del sector empresarial.		necesidades del mercado laboral		privado relacionados con la educación
Programa de desarrollo institucional que promueva la articulación entre las instituciones gubernamentales del distrito.	Atalaya	Desarrollo de un diagnóstico que permita conocer la participación del gobierno en el distrito	Establecer un programa que promueva la articulación entre las instituciones gubernamentales	Reuniones entre todas las instituciones gubernamentales del distrito

Fuente: Equipo consultor

Implementación de actividades relacionados con el desarrollo urbano y rural del distrito de Atalaya

▪ Objetivo

Implementar los posibles instrumentos y estrategias que permitirán el desarrollo urbano y rural del distrito de Atalaya, por medio del trabajo en conjunto entre los diferentes sectores involucrados tales como: el gobierno, la ciudadanía, la empresa privada, entre otros, de modo tal, que cada participante tenga un rol fundamental para su desarrollo. Con estos instrumentos y estrategias se alcanzará un mayor desarrollo de las actividades económicas, sociales y urbanísticas dentro del distrito de Atalaya.

▪ Justificación

La identificación de los posibles instrumentos y estrategias permitirá y fortalecerá el desarrollo de las diferentes actividades

económicas, sociales y urbanísticas del distrito, mejorando la calidad de la vida de la población en general y principalmente aquella que es más vulnerables y de menores ingresos.

El distrito de Atalaya requiere de una mayor participación de los diferentes sectores que forman parte de su sociedad, de modo que se establezcan los posibles instrumentos y estrategias que permitan una mejora en muchos aspectos entre los cuales se pueden mencionar: implementación de un Plan de Ordenamiento Territorial (POT), identificar las diferentes zonas de uso residencial y de uso comercial y la implementación del uso de suelo, entre otras situaciones que dificultan el desarrollo efectivo de los diferentes sectores del distrito.

El crecimiento de la población que en algunos casos se da de una manera desorganizada, lo que contribuye al incremento de los problemas sociales, por lo que, es importante la implementación de posibles instrumentos y estrategias en beneficio de la población principalmente la más vulnerable.

- **Beneficios**

En el distrito de Atalaya la inversión en proyectos relacionados con la implementación de posibles instrumentos y estrategias para el desarrollo urbano y rural ofrecen una variedad de beneficios entre los cuales se pueden incluir:

A. Beneficios para las comunidades: Lograr la implementación de instrumentos y estrategias que permitan el desarrollo urbano y rural del distrito y así contribuirían a mejorar la calidad de vida de la población.

B. Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más

relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades de mejoramiento, según se requiera, para continuar dando respuesta a la necesidad real de la población en los sectores urbanos y rurales, para así proporcionar el goce del derecho social a una vida digna y de calidad y que la población pueda satisfacer sus necesidades básicas principalmente los más vulnerables y de los sectores de menores ingresos.

La investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) permite el establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida de la población que se encuentra en el distrito de Atalaya.

A continuación, se presenta una propuesta, que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades de la población de este Distrito

Cuadro Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Urbano Fuente: Equipo consultor

Variable	Programas / Proyectos	Corregimiento
Urbano	Implementación del Plan de Ordenamiento Territorial como instrumento de planificación para resolver los problemas de dispersión y desorden urbano.	Atalaya
Urbano	Fortalecer el crecimiento de las centralidades de Atalaya Cabecera y San Antonio con definición e implementación de usos de suelo	Atalaya y San Antonio

	residencial con aumento densidades en forma moderada. Usos comerciales y mixtos relativamente intensos.	
Rural	Se definen e implementan usos de suelo para parques industriales y nodos logísticos y transporte de carga contiguos a la carretera Panamericana, para generar empleos, corregimiento de San Antonio.	San Antonio

5.4. Mejoramiento de Espacios Públicos y de Esparcimiento

- **Objetivo**

Garantizar que las infraestructuras de los espacios públicos y de esparcimientos, que están divididos en parques, casas culturales, canchas deportivas, sectorizadas en todo el corregimiento que lo componen, logren mantener la mezcla de áreas urbanas y naturales que aún coexisten en plena armonía en estos lugares, además de que aporten con espacios físicos en función de las características, necesidades y expectativas de la población, su entorno y la relación con la ciudad, para el desarrollo psicológico, social, económico, deportivo y recreativo, mediante la construcción y mejoramiento de espacios físicos abiertos y cerrados adecuados que favorezcan la sustentabilidad urbana, elevando el bienestar y reduciendo a la vez el impacto ambiental.

- **Justificación**

La realización de mejoras a las actuales infraestructuras, garantizaran la permanencia de estos espacios públicos abiertos y cerrados destinados principalmente para el desarrollo del deporte y la recreación en sus comunidades. Según el Municipio

de Atalaya, actualmente, se encuentra en construcción el complejo deportivo de Atalaya por un monto de B/.2,636,658.05, constituyéndose en una inversión que permitirá una oportunidad de esparcimiento para la población.

El distrito de Atalaya requiere de una mejora en muchos aspectos que complementen el actual desarrollo urbanístico entre ellos: No cuenta con un Plan de Ordenamiento Territorial (POT), no cuenta con una normativa urbana, cuenta con infraestructura aérea y vial, no cuenta con un parque vehicular, tiene sistema de agua, no cuenta con alcantarillado sanitario, las principales comunidades cuentan con alumbrado público, cuenta con un vertedero a cielo abierto sin ningún tratamiento de los desechos, cuenta con conectividad a internet y espacios para esparcimiento.

El crecimiento de la población, el incremento de los problemas sociales, el actual estado de las estructuras que datan de muchos años, hacen necesario la intervención de estos espacios públicos y de esparcimiento, para así atender las principales necesidades de la población relacionadas con el deporte y la recreación facilitando el desarrollo integral de estas y contribuyendo con

una ciudad abierta, sostenible, solidaria, inteligente y amigable. Lo que demanda concatenar esfuerzos, tanto de la esfera gubernamental como de la ciudadana, en la búsqueda de alternativas para superar y/o enfrentar factores sociales que inciden en las comunidades como deporte, recreación, criminalidad, ocio, pobreza, entre otros.

- **Beneficios**

En el distrito de Atalaya la inversión en proyectos de mejoras a las infraestructuras de los espacios públicos y de esparcimiento ofrece una variedad de beneficios entre los cuales se pueden incluir:

A. Beneficios para las comunidades: Lograr mejoras en las infraestructuras de los espacios públicos y de esparcimiento tanto abiertos como cerrados acorde con sus características, necesidades y expectativas, tomando en cuenta a su vez el entorno y la relación con la ciudad, contribuyendo simultáneamente con el desarrollo psicológico, social, deportivo y recreativo, además de favorecer la sustentabilidad urbana, elevando el bienestar y reduciendo a la vez el impacto ambiental.

B. Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades de mejoramiento, según se requiera, para continuar dando respuesta a la necesidad real de la población y de los espacios públicos y de esparcimiento tanto abiertos como cerrados, para así proporcionar el goce del derecho social al deporte y la recreación digna de toda la población, especialmente a los sectores de menores ingresos.

La investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que permiten el establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida en el Municipio de Atalaya y en el cual se presenta en la propuesta a continuación, y que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades de la población de este Municipio.

Tabla Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Social Variable (Equipamiento Comunitario y Vivienda)

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Equipamiento Cultural: Diseño y Construcción de 1	Todos los corregimientos (Ver cuadro)	Consiste en la instalación de una biblioteca y 2 casas de la cultura.	Mejorar la dotación de instalaciones culturales para	Coordinar con MICULTURA

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
biblioteca distrital y 2 casas de la cultura.	requerimientos culturales)		atender la demanda de la población.	
Equipamiento Deportivo: Diseño y Construcción de un cuadro de beisbol, una cancha de baloncesto y una piscina para atender la demanda de las zonas urbanas del distrito de Atalaya.	Corregimientos urbanos y rurales (Ver cuadro de requerimientos deportivos)	Infraestructuras que forman parte del equipamiento deportivo de las zonas urbanas del distrito.	Ampliar la oferta de equipamiento deportivo en aquellos corregimientos urbanos y rurales con carencia en algunas disciplinas deportivas.	Coordinar con PANDEPORTES

Fuente: Equipo consultor

Para el mejoramiento de la Casa de la Cultura es necesario considerar toda la parte estructural, así como también lo que constituye el mobiliario que se debe incluir, razón por la cual, se le considera un valor aproximado de B/.15,000.00 se puede considerar aceptable, ya que es una infraestructura que, ya existe.

En el caso, del mejoramiento de las canchas hay que considerar que existen cinco (5), ya que cada corregimiento cuenta con sus propias canchas en condiciones similares de infraestructuras, por lo que se puede establecer un costo aproximado de

mejoramiento de B/.10,000.00 cada uno, ya que no es sólo infraestructura, sino también equipamiento.

La construcción de un proyecto indica que inicia desde cero (0), razón por la cual, se incrementa el valor de este tipo de proyecto, el cual en este caso se propone un costo aproximado de construcción y equipamiento de B/.50,000.00

Es importante señalar, que todos estos costos son aproximados y de referencia por lo que pueden existir variaciones en un futuro y no constituirse con un precio final.

Construcción y Mejoramiento de Parques

- **Objetivo**

Garantizar que las infraestructuras de los parques nuevos y existentes en las diferentes comunidades del distrito de Atalaya logren mantener una plena armonía entre las áreas urbanas y naturales que aún coexisten, permitiendo contar con espacios físicos acordes con las necesidades de esparcimiento de la población y así se constituyan en oportunidades para el desarrollo de capacidades tanto para niños como adultos en cuanto a su desarrollo psicológico, social, económico, deportivo y recreativo, mediante la construcción y mejoramiento de espacios físicos abiertos adecuados que favorezcan la sustentabilidad urbana, elevando el bienestar y reduciendo a la vez el impacto ambiental.

En la actualidad, los parques no cuentan con zonas de juegos infantiles de diseño universal, bancas, fuentes de agua, luminarias y cesto de basura, tomando en cuenta que el parque debe facilitar la independencia, destreza, adquisición de habilidades y socialización de los niños, garantizando siempre su seguridad.

- **Justificación**

La realización de mejoras a las actuales infraestructuras de los parques, garantizaran la permanencia de estos, los cuales están destinados principalmente para el desarrollo del deporte y la recreación en sus comunidades. Actualmente, los parques se encuentran deteriorados, abandonados o no cuentan con los elementos urbanísticos requeridos para el esparcimiento y disfrute de la población. El alto nivel de deterioro se evidencia en la falta de equipamiento físico, por medio de la instalación

de juegos de niños de distintos tamaños y máquinas bio saludables, por ende, no propician el disfrute de los espacios públicos abiertos, limitando el desarrollo sustentable e inclusivo de sus habitantes, siendo ellos en su gran mayoría niños en edad escolar y principalmente las personas con algún grado de discapacidad.

- **Beneficios**

En el distrito de Atalaya la inversión en proyectos de mejoras a las infraestructuras de los parques ofrece una variedad de beneficios entre los cuales se pueden incluir:

A. Beneficios para las comunidades: Lograr mejoras en las infraestructuras de los espacios públicos abiertos en este caso los parques, acorde con sus características, necesidades y expectativas, tomando en cuenta a su vez el entorno y la relación con la ciudad, contribuyendo simultáneamente con el desarrollo psicológico, social, deportivo y recreativo, además de favorecer la sustentabilidad urbana, elevando el bienestar y reduciendo a la vez el impacto ambiental.

B. Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades de mejoramiento, según se requiera, para continuar dando respuesta a la necesidad real de la población y de los espacios públicos abiertos, para así proporcionar el goce del derecho social

al deporte y la recreación digna de toda la población, especialmente a los sectores de menores ingresos.

Tabla Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Social Variable (Equipamiento Comunitario y Vivienda)

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Diseño y Construcción de 4 pequeñas plazas y parques infantiles y 1 parque acuático. (Ver cuadro de requerimientos recreativos)	Todos los corregimientos	Instalaciones o espacios de diversión al servicio de la población.	Ampliar la capacidad de instalaciones recreativas para la población infantil y otros grupos de edades adultas.	Gestión del Municipio.

Fuente: Equipo consultor

Considerando que se tiene establecido el mejoramiento de los cinco (5) parques que se encuentran en el distrito de Atalaya, y que implican la rehabilitación de sus infraestructuras, así como también la incorporación de nuevas áreas de desarrollo como por ejemplo las zonas de juegos infantiles de diseño universal, bancas, fuentes de agua, luminarias y cesto de basura, tomando en cuenta que el parque debe facilitar la independencia, destreza, adquisición de habilidades y socialización de los niños, garantizando siempre su seguridad. Se estima que cada parque tendrá un costo aproximado de mejoramiento de B/.10,000.00

Mejoramiento de Vialidad

- **Objetivo**

Propiciar la calidad de vida ciudadana, mediante la planificación, construcción y/o mejoramiento de las infraestructuras viales del distrito creando itinerarios accesibles por medio de vías, rutas,

caminos, entre otros que sean seguras y libres con un ordenamiento de los elementos urbanísticos que la componen, promoviendo así, la movilidad y seguridad tanto de vehículos como de personas, y así también promover la cultura de caminar y estilos de vida saludables, en el desarrollo de las actividades de la población.

- **Justificación**

Un estudio realizado por el Centro Nacional de Competitividad (CNC) de Panamá en 2015 señalaba que la provincia de

Veraguas contaba, hasta ese año, con importantes brechas de infraestructura de transporte y logística.³

Vialidad en términos de infraestructura vial, la red de carreteras de la provincia de Veraguas cuenta con 3.462 km, correspondientes al 21,8% de la red vial de Panamá. El 13% (450 km) la constituyen vías de asfalto, hormigón o concreto, y el resto, 3.012 km, son caminos de tierra, revestidos o con algún tipo de tratamiento superficial, de los cuales el 94% se encuentran en estado regular y malo. El mismo reporte del CNC destacaba que "la adecuación de los caminos o de la red vial terciaria, arterias que permiten conectar el sector productivo y rural con las principales ciudades y éstas con el mundo, permitiría que creciera el parque vehicular de la provincia, lo que a su vez beneficiaría la movilización de mercancía (perecedera y no perecedera) para acceder a la principal red vial donde se trasladan las cargas". La rehabilitación vial Atalaya-Mariato-Quebro permitirá consolidar la red secundaria de la parte central de la provincia, ya que es el único acceso a la zona centro-oeste de la provincia.

La provincia de Veraguas ha recibido poca atención a la fecha en materia de inversiones viales. La Memoria 2016- 2017 del MOP señaló que, de un total de 105 proyectos ejecutados en el período, cuatro correspondían a la provincia de Veraguas.

En el caso específico del distrito de Atalaya en lo que respecta a las calles se han desarrollado proyectos para el mejoramiento de las vías en el poblado de Atalaya que en la actualidad son de

asfalto. En lo que respecta a las carreteras de comunicación hacia todos los corregimientos las mismas, son de tosca y muchas se encuentran en mal estado especialmente para la época de invierno también se observa el mal estado de algunos puentes. Esta población es el paso hacia los lugares turísticos del sur en Mariato.

Este distrito cuenta con una red vial de 87.3 kilómetros, de los cuales 3.2 kilómetros son carreteras con carpeta asfáltica, 5.3 kilómetros son de tratamiento superficial, 44.5 kilómetros son revestidos y 34.3 kilómetros son de tierra. Al revisar su condición se puede decir que están en buenas condiciones 7.4 km., 28.1 Km. en condición regular y 51.9 km. en mal estado.

El acceso a las áreas productivas se da mediante caminos de tierra, que son cortados en época seca y generalmente en invierno son inaccesibles por lo que requieren ser construidos. Con respecto al transporte y movilidad, se requiere el mejoramiento de las vías hacia los caminos de producción de las comunidades de los corregimientos, una nueva terminal de transporte, la posibilidad de convertir la actual infraestructura aérea en un aeropuerto internacional con tecnología de punta. Le corresponde al Municipio de Atalaya como unidad gestora de su desarrollo de acuerdo con lo que estipula la Ley llamada de **Urbanismo** a saber Ley No. 6 del 1 de febrero de 2006 Capítulo III Artículo 8:

"Los municipios, en materia de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, tendrán competencia para:

³ Conectividad vial y su contribución al sistema logístico de Panamá. BID agosto 2019.

1. Elaborar y aprobar los planes de ordenamiento territorial y del desarrollo urbano a nivel local dentro de su respectiva jurisdicción, con la asesoría del Ministerio de Vivienda y en coordinación con las demás entidades competentes.
2. Cooperar para que los planes nacionales y regionales se cumplan dentro de su respectivo ámbito territorial.
3. Gestionar, ejecutar y controlar, con los profesionales idóneos, los planes locales de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, dentro de su respectiva jurisdicción.
4. Dictar los acuerdos municipales sobre materia de ordenamiento territorial y urbanístico de carácter local, con sujeción a las leyes, a los reglamentos y a los planes nacionales y regionales.
5. Reglamentar la participación ciudadana, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley y en concordancia con las demás leyes vigentes sobre la materia.
6. Ejercer las demás facultades propias del ámbito local urbano y del ordenamiento territorial, que no estén expresamente atribuidas por ley a otra entidad."

De igual forma el Decreto Ejecutivo No. 23 del 16 de mayo de 2007: "Por el cual se reglamenta la Ley No.6 de 1 de febrero de 2006 Que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones" en su Capítulo VI titulado Espacio Físico establece en su artículo 12 que:

Para garantizar el uso, integridad y conservación del Espacio Público las autoridades Urbanísticas utilizaran entre otros los siguientes mecanismos:

1. Poner en valor de los componentes del patrimonio (histórico, cultural, artístico, natural, etc.) ligado al espacio público.
2. Clasificar y recuperar las áreas representativas y las áreas verdes de esparcimiento público.
3. Planificar el espacio público, en cuanto al incremento y la optimización de Su uso.
4. Identificar nuevos espacios públicos potenciales de actual dominio privado y Gaceta No 25794 Gaceta Oficial Digital, viernes 18 de mayo de 2007 3la consecuente definición de proyectos y estrategias de intervención para su inclusión en la red jerarquizada de espacios públicos.
5. Eliminar las barreras urbanísticas y arquitectónicas a partir del mejoramiento de las condiciones de accesibilidad universal.
6. Planificar, proteger y reglamentar el arbolado urbano.
7. Promover programas de concienciación para el uso adecuado y racional del espacio público a través de la implementación de programas comunitarios.
8. Promover y fomentar los mecanismos de control, participación y gestión del espacio.

Es en base a esta legislación vigente que se plantea la necesidad de suplir las falencias en el desarrollo territorial y propiciar la calidad de vida ciudadana.

- La ciudad es el espacio en el que los individuos adquieren la de ser personas titulares de derechos políticos, sociales y culturales.
- Tal virtud permite el acceso de las personas a múltiples servicios y equipamientos, posibilitar el contacto con los

otros y favorecer la libertad de elección; y todo ello en igualdad de condiciones.

- De este modo, queremos hacer de nuestra ciudad, un espacio en la que tanto los automóviles como el peatón puedan moverse con comodidad y con seguridad, en la que pueda disfrutar del espacio público, recorriendo itinerarios del cual pueda sentirse orgulloso.
- Tal es el caso del distrito de Atalaya, el cual posee un alto potencial de desarrollo del comercio local, el cual se ha visto reducido debido a la baja cobertura de infraestructura vial y peatonal, el cual impulsa los intercambios económicos.
- El proyecto consiste en la dotación y construcción de infraestructura vial y peatonal que conecte los principales puntos identificados dentro de la comunidad como nodos de recorridos (comunidades, escuelas, centro de salud, parada de autobuses, centros comerciales, etc.). Lo anterior, con el fin de garantizar y promover el desplazamiento de la población de forma segura y ordenada.
- Es decir, se ha decidido gestionar la construcción y mejoramiento vial, veredas y aceras en zonas específicas de gran afluencia de personas, además de permitir el acceso de las personas con movilidad reducida, proporcionando un entorno más seguro y amigable para toda la población.

A pesar de que por la Ley los Municipios y en este caso el de Atalaya tienen la responsabilidad del Urbanismo, es muy importante la participación de otras instituciones tales como: MIVIOT, MOP, ATTT, entre otras para garantizar la movilidad segura en el distrito.

▪ **Beneficios**

En el distrito de Atalaya con el aumento de la inversión en proyectos de infraestructura vial se pueden generar los siguientes beneficios:

Beneficios para las comunidades: reducción de tiempo de viaje en las vías productivas, trayendo beneficios tanto a las personas como a las empresas, logrando una mayor producción y competitividad. Reducción de los costos de operación vehicular, lo que traería como consecuencia el abaratamiento de los precios de productos debido a la accesibilidad de los mercados de producción a los principales centros de consumo. Las personas con movilidad reducida también se verían beneficiadas con la inclusión de infraestructura para lograr una mejor movilidad. Disminución de la contaminación ambiental, por la reducción en el consumo de combustibles fósiles, afectando positivamente el impacto ambiental.

Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades de mejoramiento, según se requiera, para continuar dando

respuesta a la necesidad real de la población en materia de infraestructura vial y de movilidad, para así proporcionar el goce del derecho de contar con infraestructuras de movilidad adecuada.

La investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que permiten el

Tabla Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Vialidad

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Ampliación a 4 carriles de la Vía Principal Hacia Atalaya	Atalaya	Ampliación de 4.5 Km constituido por 4 carriles de 3.3 m, un carril para ciclo ruta de 3 m y dos aceras de 2m, 4 paradas de buses y 4 pasos elevados.	Dar los primeros pasos en la planificación de Atalaya en cuadriculas completas.	Ampliación de Vías y densificación poblacional
Mejora de la movilidad urbana, de los proyectos de construcción de las Vías: • Atalaya - La Carrillo • Atalaya – La Montañuela • Atalaya – CPA (Los Cerros) San Antonio (Vía Zapotal) • Atalaya - Santiago Vía La Florecita Estos proyectos nos ayudarían a mejorar el servicio del transporte colectivo entre corregimientos.	Todos los corregimientos	Reconstrucción de 26.2 Km de Vía con: base, capa base y carpeta de Asfalto. La Carrillo 10.3 Km. La Montañuela 11.8 Km. San Antonio (Los Cerros) 4.1 Km	Agilizar el transporte de la producción agrícola y ganadera de los corregimientos.	Reconstrucción del pavimento
Aplicar las Plataformas Tecnológicas en el Transporte Público Selectivo y	Todos los corregimientos	Implementar un sistema de transporte público	Agilizar el transporte público al disminuir los	Obtener la plataforma

Colectivo. Utilizar la Plataforma Geous (Ideada en David Chiriquí). Para dar un mejor servicio a los usuarios y tener una evaluación directa del nivel de servicio ofrecido por cada ruta del transporte. Pagos de los viajes del transporte público con el celular o tarjeta.		integrado y racionalizado para el Municipio de Atalaya, con la infraestructura de apoyo requerida y una buena gestión.	tiempos de subir y bajar de los buses y el trámite de pagar.	Geous, preparar a la población para el uso de la información.
Mejorar el sistema de movilidad urbana y rural de personas, bienes y servicios en la Ave Central, Vía Atalaya y Vía La Florecita.	Atalaya	Esta red contempla la implantación de la acera y ciclo ruta en estas avenidas.	Agilizar el movimiento de personas, bienes y servicios.	

Fuente: Equipo consultor

Considerando que el distrito de Atalaya cuenta con una red vial de 87.3 kilómetros, de los cuales 3.2 kilómetros son carreteras con carpeta asfáltica, 5.3 kilómetros son de tratamiento superficial, 44.5 kilómetros son revestidos y 34.3 kilómetros son de tierra, se propone la construcción de estos 34.3 kilómetros de tierra a concreto con todas las condiciones necesarias permitiendo así unas infraestructuras adecuadas que puedan satisfacer las necesidades de la población. Se propone un monto aproximado de B/.1,500,000.00 por km² de seis metros de ancho con concreto, costo que incluye hacer cortes, rellenos, compactar, bombeos, colocar material selecto, capa base, entre otros.⁴

Mejoramiento en el Manejo de los Desechos Sólidos

- **Objetivo**

Garantizar el manejo adecuado de los desechos sólidos, ya que son los que ocupan un mayor porcentaje en el total de desechos o residuos que el ser humano genera debido a que gran parte de lo que se consume o se utiliza en la vida cotidiana deja desechos de este tipo. Además, de que los desechos sólidos son también los que ocupan mayor espacio al no asimilarse al resto de la naturaleza y al permanecer muchos de ellos por años e incluso siglos en el terreno, afectando así a la salud pública y a la contaminación del medio ambiente.

- **Justificación**

⁴ Fuente. <https://www.laestrella.com.pa/nacional/161230/obras-viales-estafa-construcion>

Según datos oficiales del censo de población 2010, el manejo de los desechos sólidos en el distrito de Atalaya se tiene que 293 son recolectadas por el Municipio, 1,002 son recolectados por vehículos privados, 1,231 utilizan la quema de la basura, 83 utilizan los terrenos baldíos, 199 los entierran y 8 utilizan otras formas. Situación que demuestra que no se tiene un buen manejo de los desechos sólidos, ya que la mayoría utiliza formas no apropiadas que contaminan el ambiente.

Tabla Disposición de los Desechos Sólidos en el Distrito de Atalaya, Según Categorías Censo: 2010.

Corregimiento	Categorías						
	Total de Vivendas	Carro Recollector	Carr o Priv ado	Que ma	Terr eno	Enti erro	Otr a for ma
Atalaya (Cab.)	2816	293	100	123	83	199	8
	1328	171	2	1	24	104	6
El Barrito	261	1	579	444	20	25	1
La Montaña	250	0	5	209	15	24	0
Montañuela	216	1	0	211	11	21	0
La Carrillo	761	120	2	131	13	25	1
San Antonio			416	186			

⁵ Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario Acta de Misión Provincia de Veraguas 2015.

Fuente: Contraloría General de la República. INEC

En el distrito de Atalaya los desechos sólidos se depositan en un vertedero vía La Carrillo, es a cielo abierto, se cuenta con un camión de recolección de la basura, y en los corregimientos mucha de la basura es quemada.

Características del Vertedero Municipal de Atalaya:

- Área: Aproximadamente 0.54 hectáreas.
- El vertedero está ubicado a 5 Km del centro de Atalaya, a 1.3 Km del Río Sábalos.
- El vertedero cuenta con cerca perimetral y portón de ciclón.
- 1 celador en turno diurno.
- Se recibe desechos hospitalarios en el vertedero.
- Presencia de vectores como moscas, aves carroñeras como los gallinazos.
- El vertedero no cuenta con impermeabilización del suelo (geomembranas ni geotextiles) lo que implica la permeabilidad de lixiviados al suelo y cuerpos de aguas (subterráneas y posibles acuíferos).
- Se práctica la quema de los desechos a cielo abierto y mucho humo.
- El vertedero cuenta con buenos caminos internos.
- En el vertedero de Atalaya se observaron grandes volúmenes de desecho.⁵

Beneficios

En el distrito de Atalaya con el aumento de la inversión en proyectos relacionados con el manejo de los desechos sólidos se pueden generar los siguientes beneficios:

Beneficios para las comunidades: aumento de la recolección de la basura, lo que traería consigo una disminución en la quema a cielo abierto y del humo, el cual afecta seriamente a la salud, específicamente a los pulmones, ya que se afecta la contaminación del aire y la proliferación de malos olores. Reducción de la contaminación del medio ambiente, ya que se tendría una mejor disposición y control de los desechos sólidos tanto de la comunidad como de los hospitalarios. Control de los animales vectores tanto moscas, gallinazos, entre otros, los cuales también afectan la salud pública de las comunidades aledañas al vertedero como de las más alejadas.

A. Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades de mejoramiento, según se requiera, para continuar dando respuesta a la necesidad real de la población en materia del manejo de los desechos sólidos, para así proporcionar el goce del derecho de contar con salud pública y un medio ambiente libre de contaminación.

La investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que permiten el

establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida en el Municipio de Atalaya y en el cual se presenta en la propuesta a continuación, y que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades de la población de este Municipio.

Implementación de actividades relacionadas con los sistemas de alertas temprano

- **Objetivo**

Garantizar el manejo adecuado de los sistemas de alerta temprano principalmente aquellos relacionados con las crecidas de los ríos, evitando así los posibles accidentes que en un momento dado pueden darse en estos ríos, los cuales pertenecen al distrito de Atalaya y que tienen que ver con los ahogamientos de las personas.

- **Justificación**

Lograr la disminución de los posibles accidentes por las crecidas en los ríos que se encuentran en el distrito de Atalaya, lo cual se da principalmente, por que no existe una buena comunicación de los sistemas de alerta temprano, además de los descuidos que puedan darse en un momento dado.

- **Beneficios**

En el distrito de Atalaya con el aumento de la inversión en proyectos relacionados con el manejo eficiente de los sistemas de alerta temprana se pueden generar los siguientes:

A. Beneficios para las comunidades: Sistemas de alerta temprana utilizados durante las crecidas de los diferentes ríos del distrito, permitirán las disminuciones en la cantidad de

personas que podrían ahogarse en las distintas comunidades que forman parte del distrito.

B. Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades relacionadas con los sistemas de alerta temprana utilizados durante las crecidas de los ríos.

Además, de la investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que permiten el establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida en el Municipio de Atalaya, misma que se presenta a continuación, y que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades de la población de este Municipio.

Tabla Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Riesgo

Variable	Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Inundaciones y ahogamientos	Sistemas de alerta temprana por crecidas en ríos y quebradas.	Atalaya	Sistemas para prevenir cuando está creciendo el caudal del río.	Reducir el riesgo de inundaciones y ahogamientos, alertando a la población.	Coordinar con SINAPROC.
Gestión de residuos	Estudio especializado sobre efluvios del vertedero hacia cuerpos de agua y manejo de desechos peligrosos.	Atalaya	Invertir en estudios especializados de mayor profundidad para conocer si hay contaminación de cursos de agua por los vertederos.	Identificar posibles riesgos por contaminación.	Hacer estudio de mercado y pliegos de estudio sobre el vertedero.
Ahogamientos	Campañas de concientización sobre el peligro de	Atalaya	Advertir a las personas de los riesgos de bañarse o	Reducir el riesgo de ahogamientos.	Coordinar con SINAPROC.

Variable	Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
	los ríos y quebradas crecidas.		acercarse a los ríos cuando hay crecidas.		
Ahogamientos, inundaciones, deslizamientos (aplica para la gestión integral del riesgo en general)	Refuerzo institucional al SINAPROC para comunicar sus avisos de riesgo de desastres.	Debe abarcar el distrito	Invertir en fortalecimiento institucional.	Llevar un mejor registro del historial de daños y pérdidas por eventos destructivos y desastres.	Reforzar el presupuesto de SINAPROC.

Fuente: Equipo consultor

Implementación de actividades relacionadas con las áreas verdes, la gestión de residuos y los recursos hídricos

- **Objetivo**

Garantizar el manejo adecuado de las áreas verdes, la gestión de los residuos y los recursos hídricos, permitiéndose la protección de estas áreas, el control adecuado de los residuos y una mayor protección de los recursos hídricos estos fundamentales para el abastecimiento de agua de la población, promoviendo así, una mejor calidad de vida de la población del distrito de Atalaya.

- **Justificación**

Mantener las áreas verdes contribuyendo a una visibilidad adecuada en las distintas zonas del distrito donde se encuentran, el manejo adecuado de los residuos y la protección

de los recursos hídricos en distrito de Atalaya permitirán el desarrollo de sus comunidades.

- **Beneficios**

En el distrito de Atalaya con el aumento de la inversión en proyectos relacionados con el manejo eficiente de las áreas verdes, la gestión de residuos y los recursos hídricos se pueden generar los siguientes beneficios:

A. Beneficios para las comunidades: El manejo adecuado de las áreas verdes, los residuos y los recursos hídricos garantizaran una mejor calidad de vida de la población, desde las perspectivas que corresponden las actividades relacionadas con cada uno de ellos, tales como una mejor visibilidad tanto de las áreas verdes como el manejo de los residuos, así como también por la conservación de las fuentes de aguas en las diferentes comunidades del distrito de Atalaya.

B. Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades relacionadas con la conservación de las áreas verdes, el manejo de los residuos y los recursos hídricos principalmente relacionado con las diferentes fuentes de agua en el distrito.

Además, de la investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que permiten el establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida en el Municipio de

Atalaya y en el cual se presenta en la propuesta a continuación, y que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades de la población de este Municipio. Considerando que el vertedero ubicado en vía La Carrillo, es a cielo abierto y que recibe los desechos sólidos provenientes de los cinco (5) corregimientos del distrito de Atalaya, es muy importante el mejoramiento de su entorno, que incluye desde su impermeabilización hasta el proceso de manejo adecuado de sus desechos sólidos se hace necesaria una inversión aproximada de B/.100,000.00 permitiendo así la posibilidad de un mejor tratamiento de sus desechos, dando un mejor servicio a la población del distrito de Atalaya

Cuadro Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Ambiental

Fuente: Equipo consultor

Variable	Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Áreas Verdes Urbanas	Parques Lineales - corredores peatonales y ciclísticos a lo largo de las quebradas y ríos.	Atalaya Cabecera y San Antonio	Generación de Parques Lineales a lo largo de ríos y quebradas.	Incentivar el uso de medios de transporte más eco amigables de una manera segura para estos usuarios.	Establecer parques lineales utilizando los bosques de quebradas y servidumbres.
Áreas Verdes Urbanas	Generación de áreas verdes públicas, con parques y canchas deportivas accesibles a todo público.	Atalaya Cabecera, San Antonio y sitios poblados.	Lotes en zonas urbanas para parques con zonas verdes (flores, árboles, plantas con follaje)	Contar con canchas con zonas verdes, sillas en buen estado y con buena iluminación.	Evaluar los terrenos del Estado que estén disponibles para este tipo de proyectos.

Variable	Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Gestión de residuos	Construcción de Relleno Sanitario. Generación de programas de reciclaje y compostaje	Atalaya cabecera	Gestión para un adecuado sistema de recolección de residuos.	Lograr el funcionamiento del vertedero por más tiempo.	Fuerte campaña educativa para el manejo de los residuos.
Gestión de residuos	Mejoras del Vertedero Municipal y clausura	El Barrito	El vertedero necesita los análisis adecuados para su desgasificación.	Clausurar el vertedero actual; realizar su adecuado cierre y encontrar otro sitio.	Cierre adecuado del vertedero actual y debe ser trasladado a otro sitio.
Recursos Hídricos	Proteger cuenca alta del río Sáballo y su correcto uso	El Barrito	Proteger el río Sáballo, único río no contaminado que puede utilizar la población.	Proteger la calidad del agua del río Sáballo.	Generar legislación para proteger las actividades del río Sáballo.

Mejoramiento del Saneamiento y Alcantarillados

- **Objetivo**

Garantizar el manejo adecuado de los desechos generados por la población y que necesitan infraestructuras de saneamiento y alcantarillados adecuadas que permitan la reducción de la contaminación en las distintas comunidades y los cuales afectan la salud pública y a la contaminación del medio ambiente.

- **Justificación**

El aumento de la población en el distrito de Atalaya en los últimos años ha ocasionado una mayor demanda de los

servicios de básicos, relacionados con el saneamiento y el alcantarillado provocando que los que se encuentran en la actualidad, se hayan quedado obsoletos y no cumplan con la satisfacción de la demanda.

En el distrito de Atalaya de las 2,816 viviendas, 1,250 tienen tanque séptico, 1,362 tienen letrinas, 107 están conectados al alcantarillado y 87 viviendas no cuentan con ningún servicio, lo que afecta significativamente la salud pública y el medio ambiente.

Actualmente se está requiriendo la construcción del alcantarillado en los corregimientos Cabecera y de San Antonio, ya que se ha dado un gran crecimiento de las barriadas.

- **Beneficios**

En el distrito de Atalaya con el aumento de la inversión en proyectos relacionados con el manejo del saneamiento y alcantarillados se pueden generar los siguientes beneficios:

Beneficios para las comunidades: manejo adecuado de los desechos, por medio del uso eficiente del sistema de saneamiento y alcantarillados, lo que provocaría una mejora en la salud pública y la disminución de la contaminación del medio ambiente. La incorporación de una mayor cantidad de la población, específicamente de las viviendas en la red de saneamiento y alcantarillado, lo contribuiría a un mayor control de los desechos.

Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades de mejoramiento, según se requiera, para continuar dando respuesta a la necesidad real de la población en materia del saneamiento y alcantarillados, para así proporcionar el goce del derecho de contar con salud pública y un medio ambiente libre de contaminación.

La investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que permiten el establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida en el Municipio de Atalaya y en el cual se presenta en la propuesta a continuación, y que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades de la población de este Municipio.

Tabla Propuestas de Proyectos

Programas / Proyectos	Dimensión	Sector	Entidad Ejecutora	Año de Ejecución	Monto estimado B./
Construcción de infraestructuras de saneamiento	Social	Infraestructura comunitaria	Alcaldía de Atalaya	2022	217,500.00

Fuente: Equipo consultor

Tomando en cuenta que en el distrito de Atalaya hay 87 viviendas que no cuentan con ningún servicio de saneamiento, es fundamental proporcionarles las condiciones que les permitan contar con infraestructuras, en este caso como letrinas para una mejor disposición de sus desechos, estas tendrían un

costo individual aproximado de B/.2,500.00 resultando un monto total de B/.217,500.00

Mejoramiento en la distribución de agua potable

- Objetivo**

Garantizar que la mayoría de la población reciba agua potable de buena calidad, principalmente la suministrada por el IDAAN, por medio de una red de infraestructuras de distribución eficiente, evitando así enfermedades relacionadas con la mala calidad del agua que afectan la salud pública principalmente a la población más vulnerable como los niños y los adultos mayores.

- Justificación**

El aumento de la población en el distrito de Atalaya en los últimos años ha ocasionado una mayor demanda de los servicios básicos, relacionados con la distribución de agua potable provocando que los que se encuentran en la actualidad, se hayan quedado obsoletos y no cumplan con la satisfacción de la demanda.

El Distrito de Atalaya cuenta con un total de 2,816 viviendas ocupadas donde 1,658 son atendidas por el IDAAN, 1,080 viviendas son abastecidas por acueductos atendidos por la comunidad, 27 tienen acueductos particulares, 1 pozos sanitarios, 22 tienen pozos superficiales y 5 adquieren el agua de ríos y quebradas.

- Beneficios**

En el distrito de Atalaya con el aumento de la inversión en proyectos relacionados con el manejo eficiente de la

distribución de agua potable se pueden generar los siguientes beneficios:

Beneficios para las comunidades: agua potable de buena calidad por medio del manejo eficiente y adecuado de la red de distribución de agua potable, lo que provocaría una mejora en la salud pública. La incorporación de una mayor cantidad de la población, que reciba agua potable por parte del IDAAN, permitiendo así la disminución de las enfermedades relacionadas con la mala calidad del agua principalmente a la población más vulnerable.

Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades de mejoramiento, según se requiera, para continuar dando respuesta a la necesidad real de la población en materia de distribución de agua potable, para así proporcionar el goce del derecho de contar con salud pública.

Además, de la investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que permiten el establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida en el Municipio de Atalaya y en el cual se presenta en la propuesta a continuación, y que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades de la población de este Municipio.

Tabla Propuestas de Proyectos

Programas / Proyectos	Dimensión	Sector	Entidad Ejecutora	Año de Ejecución	Monto estimado B/.
Construcción de infraestructuras para la distribución de agua	Social	Infraestructura comunitaria	IDAAN	2022	
Exploración de pozos y cosecha de agua, y construcción de tanques de reserva de agua.	Social	Infraestructura comunitaria	IDAAN	2022	
Construcción de alcantarillado sanitario en los corregimientos de mayor desarrollo	Social	Infraestructura comunitaria	IDAAN	2022	
Ampliar el suministro eléctrico					

Fuente: Equipo consultor

En el distrito de Atalaya el IDAAN solamente atiende 1,658 viviendas del total de las 2,816 viviendas ocupadas, representando el 58.9% es decir, que el resto de la población recibe agua potable de diferentes medios que en muchos casos no es de buena calidad, razón por la cual, es importante construir infraestructuras que permiten satisfacer las necesidades de la población que no recibe el agua potable del IDAAN. Al respecto, sería ampliar la potabilizadora existente, además de la ampliación de la red de agua potable, que en este

caso sería un proyecto desarrollado con fondos provenientes del presupuesto del IDAAN.

Desarrollo de una Estructura Legal Administrativa

- **Objetivo**

Garantizar una estructura legal administrativa que funcione bajo el mandato y competencia de la Alcaldía y que beneficie a la mayoría de la población, a través de políticas efectivas con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) que por medio de construcciones y mejoramientos de infraestructuras incluidas en

este Plan permitirán el desarrollo de las distintas comunidades del distrito de Atalaya.

- **Justificación**

Se hace necesario la actualización de una estructura legal administrativas con políticas gubernamentales de acuerdo a las necesidades de la población, como por ejemplo el aumento de la población en el distrito de Atalaya en los últimos años que ha ocasionado una mayor demanda de todos los servicios básicos, relacionados con todos los sectores tales como educación, salud, vivienda, vialidad, saneamiento y alcantarillado, entre otros, con el propósito de satisfacer las necesidades de la población.

- **Beneficios**

En el distrito de Atalaya con el desarrollo de herramientas legales administrativas, los cuales permitirán el desarrollo de proyectos de inversión relacionados con el manejo eficiente del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se pueden generar los siguientes beneficios:

Beneficios para las comunidades: Con una estructura legal administrativa eficiente y adecuada permitirá el desarrollo de

Tabla Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Institucional Fuente:

Equipo consultor

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Estructura Legal Administrativa /Municipio.	Todos los corregimientos	Estructura organizativa que funcione bajo el mandato y competencia de la Alcaldía y en coordinación con la Dirección de Ingeniería Municipal para	Crear una estructura que permitirá generar herramientas de trabajo al Municipio	Solicitar recursos de operación y funcionamiento, y formación y

		<p>la implementación, seguimiento y gestión del Plan de Ordenamiento Territorial y en general la planificación del crecimiento urbano de la ciudad.</p> <p>para poder proyectar a corto, mediano y largo plazo el crecimiento e implementar el POT y garantizar su cumplimiento.</p> <p>capacitación del personal existente y adquirir recurso humano para complementar las funciones.</p>
--	--	--

Creación de un Centro de Visitantes y Museo del Nazareno en Atalaya

- Objetivo**

Garantizar una infraestructura de atención a visitantes y una exhibición sobre el patrimonio religioso cultural asociado a la devoción del Nazareno de Atalaya con un espacio que cuente con las características necesarias para promover el turismo religioso patrimonial que permita beneficiar a las distintas comunidades del distrito de Atalaya.

- Justificación**

Creación de un Centro de Visitantes y un Museo del Nazareno en Atalaya con infraestructuras adecuadas que permitan promover el patrimonio religioso cultural asociado a la devoción del Nazareno de Atalaya del distrito de Atalaya, logrando así dar a conocer la importancia que tiene este distrito en los aspectos relacionados con el patrimonio religioso cultural de la provincia de Veraguas y del país y convertirse así en una oportunidad de ingresos a la población de las comunidades del distrito.

- Beneficios**

Con el desarrollo de proyectos de inversión relacionados con el patrimonio religioso cultural, se promoverá el distrito de Atalaya logrando generar los siguientes beneficios:

Beneficios para las comunidades: Con una infraestructura cultural eficiente y adecuada permitirá la promoción de la cultura que beneficiará a todas las comunidades del distrito de Atalaya y especialmente a la población más vulnerable.

Beneficios para las Autoridades: Logra cumplir con su objetivo principal de promover el desarrollo de la colectividad y buscar la solución de los problemas más relevantes de la misma, así como también la ejecución de una programación de actividades de mejoramiento, según se requiera, para continuar dando respuesta a la necesidad real de la población.

Además, de la investigación obtenida durante los talleres desarrollados en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que permiten el establecimiento de una propuesta que sirve de base para el mejoramiento de la calidad de vida en el Municipio de Atalaya y en el cual se presenta en la propuesta a continuación, y que se convierte en una posible alternativa de solución a las principales necesidades de la población de este Municipio

Tabla Propuestas de Proyectos del Eje de Desarrollo Patrimonial Fuente: Equipo consultor

Programas / Proyectos	Corregimiento	Descripción	Objetivo	Acción
Creación de un Centro de Visitantes y Museo del Nazareno en Atalaya.	Atalaya Cabecera	Construcción de infraestructura de atención a visitantes y una exhibición sobre patrimonio religioso cultural asociado a la devoción al Jesús Nazareno de Atalaya en un espacio que cuente con las características necesarias para promover el turismo religioso patrimonial y la promoción del patrimonio inmaterial.	Promover la identidad cultural local, su patrimonio intangible, su riqueza artesanal e idiosincrasia religiosa y facilitar las visitas de turistas regionales, locales e internacionales.	Selección de la ubicación, saneamiento administrativo del sitio seleccionado, contratación de diseño arquitectónico y museográfico, suministro de mobiliario e instalaciones, selección de piezas y materiales para la exhibición.

NIVEL DE SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS

El índice de satisfacción de necesidades básicas mide las carencias o condiciones básicas del conjunto de servicios de los que no disponen los hogares del distrito de Atalaya y se agrupan en cuatro áreas que son: Calidad de Vivienda (servicios básicos sanitarios adecuados), Educación Básica, Capacidad Económica y Salud. Este índice varía entre cero y cien, entre más próxima a cero destaca más carencia y su severidad en los hogares.⁶

Tomando como base esta clasificación, en los Corregimientos del distrito de Atalaya el índice de satisfacción de necesidades

básicas varía de 71.72 a 88.41 donde el corregimiento de La Montañuela registra el menor índice y Atalaya Cabecera el mayor, mientras que el índice del Distrito es de 87.51 que comparado con el año 2000 refleja una variación favorable de 5.8%. Al realizar la comparación de la posición media de los hogares en los años 2000 y 2010 este Distrito pasó de la posición 51 a la 55, registrando una mejoría al igual que en todos los Corregimientos.

Tabla Índice de Necesidades Básicas y Posición media de los Hogares del Distrito de Atalaya, Según Corregimientos

⁶ Atlas Social de Panamá. Ministerio de Economía y Finanzas. Necesidades básicas insatisfechas.

Años 2000 y 2010 Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Corregimiento	Índice Básicos por Componentes					Posición	
	Total	Educación	Vivienda	Economía	Salud	2010	2000
TOTAL	87.51	25.61	47.74	10.02	4.14	55	51
Atalaya (Cab.)	88.41	27.52	48.77	7.43	4.69	833	501
El Barrito	82.35	25.48	45.99	5.88	5.00	357	322
La Montañuela	71.72	20.98	40.54	5.19	5.00	181	158
La Carrillo	80.50	24.72	46.10	4.94	4.74	319	289
San Antonio	88.2	27.59	48.90	7.35	4.37	528	505

El aumento considerable en la satisfacción de las necesidades básicas de un año con respecto al otro implica que existe un trabajo en conjunto entre las autoridades y la comunidad, sin embargo, es importante continuar con ese trabajo, ya que garantizaría en el futuro una mejor calidad de vida de la población del distrito de Atalaya.

LOS PROYECTOS MUNICIPALES DE DESARROLLO

Marco General

En la esfera del sector público los proyectos de desarrollo no son solo indispensables, sino que poseen una específica orientación, que es la de procurar el bienestar de la comunidad, satisfacer sus necesidades fundamentales y promover su desarrollo integral. Existe una diversidad de proyectos cuyo ámbito de cobertura es nacional, regional, provincial o municipal y de manera específica, de aquellos proyectos que tienen cobertura en la esfera municipal.

Estos últimos tienen como entes ejecutores específicos a los Gobiernos Municipales; poseen un ámbito de intervención que está dentro del territorio que administran esas entidades y se encuentran directamente articulados con el desarrollo de toda la población que habita ese territorio, o al menos de una parte de ella.

Ello hace referencia a que la población se encuentra distribuida de manera heterogénea dentro del territorio municipal, en áreas urbanas y rurales, que generalmente se subdividen en unidades territoriales menores como los barrios, por ejemplo. También alude a la existencia de determinados grupos sociales específicos, puesto que la población no es un todo homogéneo desde la perspectiva de su edad, género, condición física, cultura, origen étnico, etc. Finalmente, se refiere a que tampoco puede considerarse que todas las necesidades e intereses de la población son exactamente iguales, es por ello que pueden existir proyectos municipales de desarrollo dirigidos de modo

particular a una parte de su territorio. Por ejemplo, para atender las necesidades de la población que reside en un barrio a un grupo social determinado; por ejemplo, para resolver algunas de las necesidades específicas que tiene la población discapacitada o a un determinado eje temático particular; por ejemplo, para satisfacer los requerimientos de salud, educación, recreación, transporte, etc. que tengan determinados sectores de la sociedad.

Un ejemplo en particular es el que puede identificar considerando los resultados generados por el Censo del 2010 en el distrito de Atalaya y que está relacionado con las características de:

- Viviendas particulares ocupadas en el distrito de Atalaya, el cual consta de cinco (5) corregimientos en donde se identificaron 2,816 viviendas ocupadas en total en el distrito de Atalaya, de las cuales el corregimiento de Atalaya cabecera representaba 1,328, el corregimiento de El Barrito 261, por su parte el corregimiento de La Montañuela contaba con 250, el corregimiento de La Carrillo con 216 y el corregimiento de San Antonio con 761 viviendas.

En cuanto a las viviendas particulares ocupadas existen una serie de necesidades que tiene el distrito de Atalaya en su conjunto, sin embargo, hay algunos de sus corregimientos que se encuentran en una situación mucho más delicada, tal es el caso del corregimiento de La Carrillo, el cual ocupa los primeros

lugares con mayores necesidades con respecto al resto de los corregimientos, en aquellos temas relacionados con piso de tierra (1), falta de agua potable (1), sin servicio sanitario (1), sin luz eléctrica (1), cocinan con leña, entre otras.

Otro corregimiento que presenta muchas necesidades en cuanto a las viviendas particulares ocupadas es Atalaya cabecera, en donde las vivienda con piso de tierra le ubican en la posición dos (2), referente a viviendas sin agua potable ocupa la posición cuatro (4), sin servicio sanitario posición (1) en situación igual que el corregimiento de La Carrillo, sin luz eléctrica posición dos (2), viviendas en donde cocinan con leña posición dos (2), por lo que es otro corregimiento que con todas estas limitaciones que afectan negativamente a la población, no le permite tener una buena calidad de vida.

Todas estas necesidades que no han sido cubiertas afectan la calidad de vida de la población de este corregimiento, por lo que, es necesario desarrollar proyectos relacionados con todas estas necesidades.

Al examinar esos fines y funciones, se percibe la razón por la cual la mayoría de los proyectos de desarrollo municipal demandan inversiones e incluyen la realización de las obras físicas o materiales que se precisan para la provisión de los bienes y servicios de infraestructura básica (agua potable, alcantarillado, vías, etc.) o de equipamiento público (áreas recreacionales, mercados, cementerios, etc.). Empero, también existen

proyectos relacionados con el desarrollo social, económico o ambiental de las comunidades, en los que no necesariamente se deben ejecutar obras materiales. Es el caso de proyectos municipales para enfrentar la pobreza, para impulsar el desarrollo económico local, o para promover la equidad de género, por ejemplo.

Si bien el desarrollo local es responsabilidad de cuantos habitan un territorio y que los proyectos orientados al desarrollo dentro de ese contexto suelen ser elaborados mediante consensos y con la intervención activa de múltiples actores públicos y privados, son los gobiernos municipales las entidades que deben asumir el liderazgo de los proyectos que son parte de sus competencias ya que son, desde la perspectiva del sector público, las entidades responsables de la gestión del territorio municipal y del desarrollo de la población que reside en el mismo. Por ello, los proyectos municipales abarcan, de una u otra forma, dos grandes componentes: el territorio que en el sentido más amplio es el contexto físico - natural - ambiental, que se halla dentro de los límites del municipio y, por otra parte, la población, que, al actuar colectivamente, genera múltiples procesos y relaciones de carácter social, económico, político y cultural, los cuales surgen, evolucionan, se reproducen y se transforman a lo largo del tiempo.

Tanto para promover el desarrollo como para gestionar el territorio, los municipios cuentan con una estructura política y administrativa; con un marco legal y jurídico en el cual se

sustentan y con un conjunto de recursos que deben administrar para cumplir esos fines. Por ello, existen otros proyectos municipales que se orientan por ejemplo al cambio y desarrollo de su propia estructura, al perfeccionamiento de su marco legal o al mejor manejo de los recursos disponibles. Tales proyectos se identifican, de modo genérico, como "Proyectos de desarrollo institucional".

La articulación de los Proyectos Municipales

Siendo múltiples los fines y funciones que la Ley asigna a los Municipios y amplias y variadas sus responsabilidades y competencias, es preciso que esas instituciones cuenten con Políticas que les permitan impulsar el desarrollo y administrar el territorio de manera efectiva, racional y consistente, para lo cual deben adoptar determinadas Estrategias. Por ejemplo, para desarrollar una Política de Gestión Ambiental, un Municipio puede optar por aplicar varias estrategias: De explotación racional y sustentable de los recursos naturales; de reducción o supresión de los agentes que generan contaminación, etc.

Dependiendo del número y grado de complejidad de las estrategias seleccionadas, ellas se estructuran directamente en el Plan de Desarrollo Estratégico o si precisan desarrollarse más ampliamente, en Planes Específicos, que suelen denominarse sectoriales, temáticos, o maestros como son, por ejemplo, los planes de ordenamiento territorial, de gestión ambiental, de infraestructura básica, etc.

Aunque gran parte de los proyectos municipales tienen como ámbito de intervención todo su territorio, existen muchos que

solo abarcan una parte de su territorio. En ese sentido, pueden existir proyectos exclusivamente urbanos o que se ocupan de determinadas partes de las ciudades (barrios, áreas centrales, zonas periféricas, etc.). Por otra parte, pueden existir proyectos orientados al área rural en su conjunto, o bien a una o más de sus subdivisiones. En tales casos, las Juntas Comunales son generalmente las entidades que tienen la representatividad y la legitimidad para intervenir de modo activo, junto con los gobiernos municipales, en los proyectos de desarrollo que atañen al territorio y a la población.

En determinadas circunstancias, pueden también existir proyectos cuyo ámbito de intervención rebase sus límites. Así ocurre en el caso de iniciativas conjuntas de dos o más municipios que se suman en una mancomunidad para encarar un problema común, o también en los casos de proyectos de jerarquía provincial o nacional que, si bien suelen tener otros agentes propulsores, como son los Consejos Provinciales u otras entidades del Estado, con frecuencia involucran también a los gobiernos municipales.

Por otra parte, también es preciso considerar que los planes de desarrollo estratégico y los planes sectoriales, así como también los programas y proyectos, deben concretarse en instrumentos operativos más concretos que posibiliten la materialización de las iniciativas y propuestas que contienen a lo largo del tiempo. Entre tales instrumentos se encuentran, los Planes Operativos Anuales, que se establecen en función de los diversos grados de prioridad que poseen las propuestas y que definen con precisión las intervenciones que se espera concretar en el transcurso de

un año. De manera complementaria, está el Presupuesto Municipal, en el que se asignan los recursos financieros requeridos para que esas intervenciones puedan concretarse, además de los recursos de la descentralización.

El origen de los Proyectos Municipales

Los proyectos de desarrollo en general buscan resolver los problemas que impiden o restringen la satisfacción de determinadas necesidades o demandas poblacionales y los que deben efectuar los Gobiernos Municipales en cogestión con la sociedad civil son fundamentalmente los que dan respuesta a las necesidades que tiene la población que reside y se desenvuelve dentro del territorio del distrito.

Por ello, es importante establecer cuáles son los mecanismos y canales a través de los cuales esas necesidades se identifican, se expresan y se

procesan dentro del aparato municipal. Algunas de las más frecuentes son las siguientes:

Proyectos identificados mediante procesos de planificación local participativa y que constan en los Planes de Desarrollo Estratégico

La forma primordial para identificar las necesidades de las comunidades y los proyectos que deben atenderlas es a través del proceso de elaboración de un Plan de Desarrollo Estratégico, al punto de considerarse que, en principio, todo proyecto que se proponga realizar un Municipio debe haber sido identificado de esa manera y constar de otro instrumento de planificación

similar que haya sido aprobado y puesto en vigencia por el Concejo Municipal. Ello se debe a que, en los Planes de carácter estratégico, se aplican metodologías adecuadas y participativas gracias a las cuales se identifican las principales necesidades de la población; se analizan los problemas y las causas que los originan; se plantean y discuten posibles alternativas y se propone un conjunto de proyectos que se precisa efectuar. En muchos casos, esos ejercicios también incluyen procesos de evaluación inicial, que permiten establecer comparaciones y determinar el grado de prioridad que tiene cada uno de los proyectos que han sido identificados.

De esa manera, en los Planes de Desarrollo Estratégico no solo se incluye un banco de ideas de proyectos priorizados e identificados por la población, sino que, de los que consideran prioritarios, se provee un conjunto de informaciones básicas que son necesarias para su ulterior desarrollo.

Pero adicionalmente, en ellos se provee un componente que es crucial: Los proyectos así identificados han sido validados socialmente durante el proceso de elaboración del Plan y por lo tanto ya poseen consensos y acuerdos preliminares respecto de su materialización.

Proyectos generados por cambios imprevistos en el contexto

En ocasiones, ciertos proyectos municipales de desarrollo no tienen referencia alguna ni en los Planes Estratégicos ni en otros Planes o Programas del Municipio, sino que son resultado de requerimientos imprevistos que surgen porque las circunstancias generales de la realidad se han modificado. Un

ejemplo de tales situaciones puede ser el desencadenamiento de un desastre natural, que posiblemente implicará la necesidad de elaborar uno o varios proyectos para enfrentar esa contingencia, aunque tales requerimientos no hayan podido ser previstos de antemano.

Otro ejemplo de lo cambiante que puede ser el contexto proviene del proceso de transferencia de competencias desde el Gobierno Central hacia los municipios. Evidentemente, si un municipio asume una o varias competencias que anteriormente no ejercitaba, debe generar nuevos proyectos relacionados con ellas. Cuando tales circunstancias se presentan y existen las condiciones necesarias, tales cambios deben ser recogidos y procesados a través de los mecanismos de actualización periódica, el cual debe ser gestionado con la suficiente flexibilidad para que se adapte y actualice dependiendo de las modificaciones que inevitablemente se introducen e incorporan en la realidad.

Proyectos identificados por las autoridades o técnicos municipales

Con menos frecuencia y siempre que exista suficiente justificación, un proyecto puede ser generado por decisión de las autoridades locales, aunque no conste en el Plan de Desarrollo ni tampoco lo origine la existencia de una situación imprevista. Puede ser el caso de ciertos proyectos emblemáticos, que se conciben por tener significación para elevar la autoestima y fortalecer el sentido de identidad de la ciudadanía.

En la eventualidad de que se proponga una iniciativa de esta naturaleza, será preciso que la misma se someta a un proceso que permita su incorporación como parte de sus periódicas actualizaciones. De ese modo, se garantiza que todas las acciones e iniciativas que genere el gobierno local se enmarquen dentro de los adecuados instrumentos de planificación existentes y no violenten su lógica y estructura, en especial porque tales intervenciones posiblemente supondrán cambios significativos en diversos instrumentos de gestión, como por ejemplo los planes operativos anuales o los presupuestos municipales.

Una situación similar se presenta en relación a los compromisos adquiridos por las autoridades locales durante los procesos electorales, los cuales conforman una agenda que tiene que ser debidamente procesada y que también puede dar lugar a proyectos que no estuvieron identificados con antelación, si bien es recomendable, en estos casos, procurar la compatibilidad entre los contenidos de esa agenda y los planes estratégicos existentes.

En relación a ello, es deseable que, en los momentos de decisión política que generan los cambios de administración, exista la posibilidad de que la población pueda conocer, evaluar y verificar la compatibilidad que tienen las propuestas electorales de los candidatos frente a los planes estratégicos vigentes. De ese modo, se evitan muchas de las desviaciones que genera la demagogia y se elimina el riesgo de anular, por una decisión política, los instrumentos generados a través de procesos integrales y participativos de planificación.

Puede ocurrir también que las autoridades y técnicos municipales, gracias a la situación que ocupan y en cumplimiento de sus responsabilidades, sean quienes identifiquen ciertas necesidades y propongan determinados proyectos que no han sido planteados anteriormente por la comunidad ni incorporados como parte de los planes y programas que gestiona la institución, eventualmente porque se trata de proyectos de mayor jerarquía y de más largo plazo, como puede ocurrir cuando se trata de iniciativas supramunicipales o propuestas formuladas por otras entidades del sector público o de la cooperación.

Al igual que en los casos anteriores, si una situación de esta índole se presenta, es recomendable que su procesamiento inicial incluya la incorporación de esas propuestas, por las razones que han sido anteriormente anotadas y mediante los mecanismos de actualización pertinentes.

Proyectos demandados por la comunidad

Con mayor frecuencia es posible que nuevos proyectos se originen en demandas -plenamente justificadas- que formulen una comunidad o un grupo social específico, que no consten en los Planes y Programas del Municipio. En la compleja interacción de la población dentro del territorio, puede acontecer en determinadas circunstancias que surjan cambios y que se originen necesidades que no fueron anteriormente percibidas, las cuales precisan de soluciones inmediatas. En tales casos,

quienes se sienten afectados recurrirán al municipio en procura de que esas nuevas demandas sean atendidas.

Por ejemplo, si bien los procesos de planificación local participativa generan espacios adecuados para que las demandas de todos los sectores puedan expresarse, puede ocurrir que determinados grupos sociales específicos hayan permanecido ajenos a los procesos por diversas razones, como por ejemplo la pobreza o la exclusión. Cuando tales grupos alcanzan un nivel de organización suficiente para plantear sus necesidades y discutir sus problemas, corresponde a las autoridades locales dar respuesta a tales requerimientos, lo cual necesariamente deberá conducir a la elaboración de nuevos proyectos, para lo cual deberá seguirse una vez más el proceso que permite incorporarlas, comprobando su viabilidad, el aporte que generan a la estrategia general de desarrollo a las políticas del Gobierno Municipal.

Una situación especial se presenta en aquellos municipios que aplican sistemas de gestión participativa que pueden incluir sistemas de presupuesto participativo u otros mecanismos similares. En esos casos, las demandas de la población se

expresan de manera periódica a través de procedimientos específicos en los que es posible identificar al menos las prioridades temáticas y eventualmente los posibles proyectos concretos que las comunidades requieren, aunque todo ello debe y puede estar debidamente compatibilizado con los Planes Estratégicos Generales que tenga el Municipio.

Pero de manera inde independiente a cuál pueda ser su origen, lo que es común a todos los proyectos municipales es que nacen de necesidades sociales que se han identificado y que requieren ser atendidas, para lo cual es preciso establecer un mínimo de acuerdos en los que deben intervenir, desde un primer momento, las autoridades y técnicos municipales y la población en general y, de manera especial, los grupos o sectores sociales que tienen una relación directa con el proyecto.

Todos estos proyectos tienen el propósito de apoyar a la población del distrito de Atalaya en el mejoramiento de la calidad de vida.

PLAN DE IMPLEMENTACIÓN DEL POT

Generalidades.

El Plan de implementación del POT, es un procedimiento de carácter técnico participativo y jurídico, que se realiza con el fin principal de actualizar, modificar o ajustar los contenidos del POT que dificultan o entorpecen la construcción del modelo de desarrollo municipal. Es la etapa que comprende la ejecución y puesta en marcha de lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) para las vigencias de corto, mediano y largo plazo, así como el desarrollo de los instrumentos de gestión y financiación.

Además, es aquí donde se definen los procesos y procedimientos para la gestión del POT, la cual comprende las acciones necesarias para su ejecución, en especial: (i) decisiones administrativas necesarias para lograr la participación de las diversas entidades, empresas públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil y particulares interesados; (ii) adecuación financiera para la financiación y ejecución de la intervención propuesta; (iii) acciones de promoción y divulgación; (iv) institucionalización o generación de las condiciones de coordinación, funcionalidad, eficiencia y eficacia entre las entidades y personas participantes en la ejecución del plan; (v) fortalecimiento institucional y capacitación del recurso

humano; (vi) legalización y conformación de las unidades de actuación urbanísticas contempladas en el POT.

Es por ello, que el ordenamiento territorial es un proceso de organización y acondicionamiento del uso y la ocupación del territorio, en función de sus características biofísicas, socioeconómicas, político institucional, en el cual se dispone cómo mejorar la ubicación en el espacio geográfico de los asentamientos humanos (población y vivienda), la infraestructura física (las vías, servicios públicos, las construcciones), entre otros. Convirtiéndose los planes de ordenamiento territorial en los instrumentos técnicos normativos, políticos y administrativos para la gestión del territorio, siendo importantes para las autoridades municipales, al momento que tienen que aplicar las medidas de regulación y control al desarrollo urbano en sus territorios.

De acuerdo con la Resolución N°732 de 13 de noviembre de 2015, que dice lo siguiente. "Por la cual se establece los requisitos y procedimientos para la elaboración y tramitación de los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial para el desarrollo urbano y rural, a nivel local y parcial, adicionando criterios para la gestión integral de riesgos de desastres y adaptación al cambio climático, que permitan un desarrollo sostenible"; en el Capítulo IV trata sobre la aprobación e implementación de planes y esquemas de ordenamiento territorial y en Artículo Décimo Octavo menciona que a partir de la aprobación del POT, la implementación queda bajo la responsabilidad directa de la autoridad urbanística

competente. Es por ello, que como un aporte de esta Consultoría este apartado se describirá con mayor detalle, de manera que los responsables de la implementación y seguimiento del POT en el municipio, tengan elementos e información de apoyo que les permita la toma de decisión de manera efectiva.

Etapas en el Proceso del POT.

En el proceso del POT existen cuatro etapas a saber: (i) Etapa I que corresponde a la preparación para el proceso del ordenamiento territorial; (ii) la Etapa II corresponde al diagnóstico y dinámicas territoriales; (iii) Etapa III en donde se hace la formulación del POT; y (iv) Etapa IV que desarrolla la gestión e implementación del POT. En cada una de estas etapas se deberán desarrollar acciones y/o actividades de capacitación con los diferentes actores vinculados y relacionados con el POT, antes, durante y después de su adopción, ver Figura N°1.

Figura Etapas del proceso del Plan de Ordenamiento Territorial.



El Plan de implementación inicia, desde el momento en que se oficializa el Plan de Ordenamiento Territorial, mediante un Acuerdo Municipal y el cual es publicado en la Gaceta Oficial,

por parte de las autoridades municipales, los cuales serán responsables de su revisión, modificación, actualización y/o reformas, con el propósito de dar respuesta a las necesidades y políticas que evolucionen en su territorio.

Luego de haber aprobado el POT y planificado los pasos a seguir, llega el momento de la puesta en marcha o ejecución o sea la gestión e implementación. Esta etapa es la más compleja, en tanto implica pasar del papel a la práctica. Es entonces cuando surgen las principales dificultades, pero también cuando comienzan a verse los primeros logros. La implementación del POT es un proceso de largo plazo, sin embargo, se le pueden hacer revisiones, modificaciones excepcionales, actualizaciones y/o reformas, en las cuales debe existir un gran componente de participación ciudadana.

La implementación del POT en el municipio, garantiza el sano crecimiento de un territorio, ya que ésta es una herramienta guía, para que las ciudades no crezcan de forma desordenada y violando normas ambientales que impactan negativamente el suelo; este debe estar evaluado, revisado, completo, con normativas claras que respondan a la visión y modelo de ciudad deseada. Es el mapa o el articulador del crecimiento tanto de la ciudad como de la provincia, en por lo menos 10 o 15 años.

Además, es la puesta en práctica del Plan de Ordenamiento Territorial y se inicia, para aquellas acciones, programas y proyectos competencia del Municipio previstas en el POT,

con la formulación de los planes operativos anuales y su posterior incorporación en el presupuesto municipal. Para aquellas acciones, programas y proyectos que no son de competencia municipal se establecerán los mecanismos de coordinación específicos para promover y utilizar diferentes herramientas que permitan la operativización del POT, incluyendo mecanismos de articulación entre el gobierno central, el gobierno local y el sector privado a fin de dar respuesta a los mismos, así como también es conveniente se incluyen en el POT posibles mecanismos y espacios de negociación a ser empleados para estos fines. A fin de cumplir con esto, el Ministerio de Economía y Finanzas convocará a los actores públicos y privados de cada sector a integrarse al proceso de planificación estratégica sectorial correspondiente.

Pasos en el proceso de Gestión e Implementación del POT

Durante el proceso de gestión e implementación del POT, se desarrollan varios pasos los cuales deben funcionar como un circuito, que asegure la consolidación y actualización efectiva del modelo de ordenamiento deseado por el municipio. A continuación, se describen estos pasos:

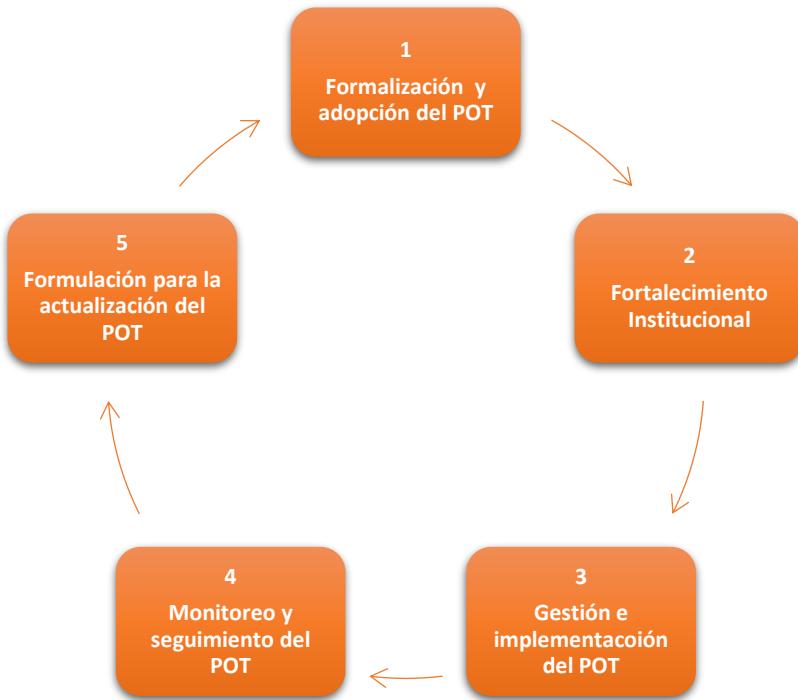


Figura Pasos en el proceso de Gestión e Implementación del POT. Fuente: Elaboración propia.

- **Formalización y adopción del POT:** En este paso se lleva a cabo la elaboración del Acuerdo Municipal por medio del cual se aprueba y adopta el POT, por las autoridades Municipales. Y el mismo debe ser publicado en la Gaceta Oficial, que le da la formalización final a este instrumento.
- **Fortalecimiento Institucional:** En este paso será importante destacar varios aspectos:

- **Acompañamiento, capacitación y entrenamiento previo:** Todos los miembros de la Junta de Planificación Municipal y los responsables de la gestión e implementación del POT, serán acompañados por la empresa consultora de formular el POT, en todo lo relacionado con los diferentes documentos finales entregados que, de manera que les permitan empoderarse de los mismos, para lo cual se harán talleres dirigidos a explicar la normativa del POT y si fuera necesario se harán entrenamientos con relación a temas o programas específicos (SIG) de manera de permitir una transferencia de conocimientos y tecnología a estos profesionales;
- **Programa de Capacitación y Adiestramiento continuo:** Se destaca en este aspecto, la importancia de contar con un programa de capacitación y adiestramiento continuo, de manera de mejorar la oferta formativa vinculada a la planificación y ordenamiento territorial, a fin de disponer de personal con la formación requerida en el municipio y de esta manera se pueda ejecutar el plan de implementación con mayor conocimiento y capacidad técnica. En este sentido se pueden realizar alianzas estratégicas con las universidades interesadas en estos temas de planificación, urbanismo y ordenamiento territorial, gestión de riesgos y cambio climático, SIG, entre otros.
- **Equipamiento, espacio físico, servicios básicos,** está referido a proporcionar el equipamiento (equipos, programas y mobiliarios requeridos), así como el espacio físico y los servicios básicos (energía eléctrica, aire acondicionado, iluminación, internet, etc.) adecuado para la implementación del POT;
- **Recurso Humano,** las autoridades municipales deben de contemplar en sus presupuestos la contratación del recurso humano necesario para realizar la gestión e implementación del POT.
- **La gestión e implementación:** En este momento los responsables de la administración del POT en el municipio, en conjunto con la Junta de Planificación Municipal, serán los que gestionen e implementen cualquier acción que se presente con el POT, para lo cual deberán contar con el conocimiento de todos los instrumentos y de los documentos contenidos en el POT. A continuación, se describen algunos elementos que pueden poner en marcha a la hora de una revisión del POT.
- **Plan de inversión y financiación del POT:** Como una de las actividades prioritarias que las autoridades municipales y la Junta de Planificación Municipal, darán seguimiento, serán las relacionadas con los proyectos de inversión en

donde se identifica la temporalidad en los cuales deben de ejecutarse y los cuales fueron propuestos en el POT, priorizando en algunos casos su ejecución de acuerdo a la necesidad e impacto de los mismos, ya sea a corto (iniciar en menos de 3 años desde la aceptación del Plan), mediano (entre 4 y 8 años), o largo plazo. En algunos casos son propiamente de ejecución del municipio y otras son para la implementación de otras entidades vinculadas al POT. También será necesario la creación de iniciativas relacionadas con nuevos mecanismos de financiación del POT.

- Instrumentos de Gestión:** Son aquellos instrumentos que complementan y permiten la operatividad del POT y de los instrumentos de planeamiento, con el propósito de viabilizar el desarrollo de proyectos y programas, proveer suelo para la atención de la demanda de vivienda y generar los equipamientos e infraestructuras necesarias para soportar el crecimiento urbano. Así mismo, los instrumentos de gestión sirven generalmente para articular el POT y sus instrumentos de planeamiento reglamentarios, con los instrumentos y mecanismos de financiación.

- Monitoreo y seguimiento y evaluación del POT:** Es una función continua cuyo principal objetivo es proporcionar a las administraciones y a los principales actores o interesados, en este caso en la planificación territorial, indicaciones tempranas de progreso, o de la falta del mismo, en el logro de resultados, de forma tal, que se puedan realizar correcciones y ajustes en la ejecución del POT. Implementar el monitoreo, seguimiento y evaluación del POT, a través de la conformación del expediente municipal facilita monitorear los avances en su ejecución y contar con información para medir el impacto de las decisiones en el ordenamiento del territorio y establecer las acciones que se deben tomar para garantizar la construcción del modelo de ocupación trazado. Para lo cual se requiere de la elaboración de un Plan de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación del POT.
- Formulación para la actualización del POT:** Este último paso corresponderá al inicio nuevamente del ciclo de formulación del POT, en la cual intervienen entre otros aspectos: el proceso de licitación, formulación del POT actualizado, aprobación y adopción, gestión, ejecución y monitoreo, seguimiento y evaluación del POT.

Aspectos fundamentales en la etapa de implementación del POT.
En la etapa de implementación, las administraciones municipales deben efectuar las acciones planteadas en el POT. Esta implementación se realiza a través de los siguientes aspectos fundamentales:

Vigencia del POT.

El POT entra en vigencia una vez sea aprobado por el Concejo Municipal, y comprende un horizonte de planificación de diez (10) años considerando el artículo N°6 del Decreto Ejecutivo N°23 del 16 de mayo de 2007, y a partir de su aprobación, podrá ser revisado periódicamente, por las autoridades competentes, para verificar si requiere alguna actualización y lo ampliación técnica a la norma. En cualquiera de los casos, su vigencia permanecerá hasta que se genere otra normativa igual que lo supla y/o modifique, según lo determine la Autoridad Urbanística Local mediante Acuerdo Municipal, debidamente motivado y sustentado mediante un informe técnico elaborado por la Dirección de Planificación Territorial y avalado por la Junta de Planificación Municipal. Para los planes parciales la temporalidad se establecerá de acuerdo con el propósito y alcance de estos y de las necesidades del municipio según lo establece Artículo N°6 del Decreto Ejecutivo N°23 del 16 de mayo de 2007.

Reglas para la Revisión al POT.

La revisión es un procedimiento técnico y jurídico, el cual constituye el espacio estratégico para mejorar y corregir aspectos identificados en el actual POT, a la vez que permite

la introducción de instrumentos de gestión y de planificación que promuevan la materialización del modelo, optimizando los beneficios a largo plazo. Esta revisión se realiza con el objetivo de: (i) actualizar y modificar los contenidos y normas del POT vigente, de manera que se asegure la consolidación efectiva del modelo de ordenamiento deseado por el Municipio; (ii) mejorar la administración y gestión pública; (iii) planificar de manera integral el desarrollo de territorio, en el mediano y largo plazo; (iv) garantizar la protección y conservación de recursos naturales; (v) mejorar las condiciones y oportunidades habitacionales y socioeconómicas de las personas.

Para realizar un ajuste al POT existente, es importante tener clara la visión del futuro del municipio, construida en consenso con la comunidad; así como también, se debe articular esta visión con las perspectivas de ordenamiento nacional y regionales en el país. Las autoridades municipales al inicio del período constitucional podrán revisar y ajustar el POT, para lo cual podrán solicitar la conformación de una Comisión de Revisión del POT en la cual se presentará la propuesta de modificación del plan o de una parte de él, consensuada por todos sus miembros y ratificada en sesión plenaria. Esta revisión puede darse motivada por actualizaciones, modificaciones, ajustes o reformas al POT.

Tipos de revisión:

Los procesos de revisión del POT se realizan por iniciativa del Alcalde, ante las siguientes situaciones:

- | | | |
|--|---|------------------------------------|
| 1. Contenido estructural
Largo plazo | → | TRES PERIODOS
CONSTITUCIONALES |
| 2. Contenido urbano y rural
Mediano y corto plazo | → | DOS PERIODOS *
CONSTITUCIONALES |
| 3. Contenido urbano y rural
Programa de ejecución corto plazo | → | UN PERIODO **
CONSTITUCIONAL |

- **Por vencimiento del término de vigencia:** Los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes se pueden revisar al inicio del periodo constitucional, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos;
- **Por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito:** Se podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos, siempre y cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias: a) La declaratoria de desastre o calamidad pública por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico; b) Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

- **Modificación excepcional de normas urbanísticas de carácter estructural o general del POT:** Que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del POT. Podrá emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde municipal, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.

Documentos requeridos para la revisión del POT.

El proyecto de revisión del POT o de alguno de sus contenidos deberá acompañarse, por lo menos, de los siguientes documentos:

- Memoria justificativa indicando con precisión, la necesidad, la conveniencia y el propósito de las modificaciones que se pretenden efectuar. Adicionalmente, se anexará la descripción técnica y la evaluación de sus impactos sobre el Plan de Ordenamiento Territorial vigente;
- Proyecto de Acuerdo Municipal con los anexos, planos y demás documentación requerida para la aprobación de la revisión;
- Documento de seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos respecto de los objetivos planteados en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

Aprobación.

La aprobación relacionada con la revisión del POT debe ser aprobada por el Consejo Municipal para su adopción y publicación en Gaceta Oficial.

Contenidos que ameritan revisión.

El POT presenta la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión de la siguiente manera:

- * Siendo entendido que puede ser mayor si ello se requiere para que coincida con el inicio de un nuevo periodo de la administración.
- ** Habida cuenta de las excepciones que resulten lógicas debido a la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos.

Nota: Cada periodo constitucional está conformado por cinco (5) años contados a partir del inicio de la administración municipal.

Con estas revisiones al POT, el Municipio logrará: (i) una adecuada y concertada orientación, organización y control, en la ocupación y uso del territorio; (ii) el aprovechamiento, buen uso y mantenimiento de los recursos naturales; (iii) un incremento en la competitividad y la productividad del municipio; (iv) la optimización de la inversión pública y la distribución equilibrada de las obligaciones propias del desarrollo territorial; (v) la definición de los mecanismos para que la administración pública apoye y dirija el desarrollo

territorial; (vi) Un territorio equitativo en términos sociales y económicos, respetuoso del medio ambiente.

En los procesos de revisión del POT, el Municipio debe fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante el desarrollo de los mecanismos que faciliten la participación de los ciudadanos y sus organizaciones, de manera de asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal. El Alcalde, a través de la oficina de planificación, será responsable de coordinar la formulación oportuna del Plan de Ordenamiento Territorial revisado y de someterlo para su aprobación y adopción al Consejo Municipal.

Promoción y organización de la participación ciudadana en la revisión del POT.

Durante el proceso de revisión del POT la promoción y organización de la participación ciudadana debe ser continuo y participativo en los espacios de socialización del POT, para lo cual las autoridades municipales podrán organizar la participación de la comunidad dentro del perímetro urbano, utilizando la división por barrios o agrupamientos de barrios y en lo rural a partir de las veredas o agrupaciones de veredas. Despues de realizado el proceso de adopción o revisión del plan, estas mismas organizaciones de la sociedad civil mantendrán su participación en el ordenamiento del territorio en los siguientes eventos:

- Para proponer, en los casos excepcionales que consideren las normas urbanísticas generales, la asignación específica de usos y aprovechamientos del suelo, en los casos donde el efecto se limite exclusivamente a sus respectivos territorios y no contraríen las normas estructurales. (En zonas exclusivamente residenciales podrán referirse a normas de paisajismo, regulaciones al tránsito vehicular y demás previsiones tendientes al mantenimiento de la tranquilidad de la zona, siempre y cuando no se afecte el uso del espacio público, de acuerdo con las normas generales).
- Para formular y proponer planes parciales, de acuerdo con las previsiones y autorizaciones del componente urbano del plan.
- Para ejercer acciones con mecanismo democrático de representación de los ciudadanos o de las organizaciones comunitarias, que permite vigilar la gestión pública que garanticen el cumplimiento o impidan la violación de las normas establecidas.

Por lo tanto, se recomienda fortalecer la divulgación de las acciones contempladas en el POT y posteriormente, en los procesos a realizarse en las etapas de gestión e implementación, de manera de permitir a las comunidades apropiarse del POT y garantizar su continuidad en las diferentes vigencias.

Instrumentos para la gestión del POT.

En los procesos de planificación y construcción de la ciudad intervienen diversos actores, en muchas ocasiones con intereses contrapuestos, pero de cuyo debate y pugna entre estos intereses surge el desarrollo urbano. De un modo básico, estos actores se clasifican del siguiente modo:

- Propietarios de suelo: que detentan el bien básico sobre el que se desarrolla la ciudad.
- Promotores inmobiliarios: como la figura que adquiere el suelo, urbaniza, construye y, en su caso, vende los productos inmobiliarios finales. En ocasiones, esta figura puede subdividirse en diversas figuras (constructor y promotor) o, también, identificarse con el propietario del suelo.
- Usuarios finales: los compradores de los productos inmobiliarios resultantes (viviendas, locales comerciales, oficinas, industriales...).
- Administración pública: el responsable de dirigir el crecimiento urbano, a través de la planificación, y organizar y tutelar la integridad y eficacia del proceso de transformación urbanística.
- Los ciudadanos: cuya voluntad y deseos deben canalizarse a través de los adecuados cauces de participación.

La administración pública es la garante del proceso de desarrollo de la ciudad; así, la principal herramienta que la administración tiene para regular ese desarrollo es la

planificación urbana. En este proceso de planificación se pueden distinguir dos etapas:

- El “ordenamiento” urbano o territorial. El ordenamiento sería asimilable al “dibujo” futuro de la ciudad: “cómo se quiere que sea la ciudad”. La “ejecución” de este ordenamiento.
- La “ejecución” es el proceso de transformación de la situación actual a la situación futura. Este proceso de transformación también distingue dos esferas: una física, que son las propias obras de construcción y otro jurídico, que se identifica con la transformación de las parcelas actuales para adaptarlas al ordenamiento proyectado.

En el caso de Panamá, esta disociación entre el “ordenamiento” (planificación territorial) y la “ejecución” (transformación jurídica de la propiedad del suelo), también se encuentra presente en el marco legal. El “ordenamiento” (es decir, el “dibujo” o el modelo de ciudad propuesto) ya se encuentra suficientemente definido en la documentación gráfica y escrita del presente POT; por lo que el análisis de este capítulo se centrará en proponer cómo realizar la gestión de la “ejecución” del ordenamiento, a través de diversos instrumentos de la esfera administrativa, fiscal y jurídica.

La gestión del suelo es el conjunto de intervenciones de las entidades públicas sobre el mercado de la tierra, destinadas a alcanzar los objetivos éticos y políticos que asume una colectividad en los procesos de transformación, ocupación y conservación de un territorio. (Maldonado Copello, et al.,

2006). Es decir, las actuaciones a través de las cuales los entes públicos logran planificar, gestionar y financiar el desarrollo del territorio en las ciudades en concordancia con las metas de los planes de desarrollo. Por lo tanto, con la aplicación de esta gestión del suelo el Municipio puede: (i) obtener terrenos para el desarrollo de infraestructuras y dotaciones definidas en el POT; (ii) lograr financiamiento para desarrollo urbano a través de impuestos y contribuciones derivados de la tierra urbana, de su urbanización o de su construcción y (iii) la intervención directa o indirecta en el mercado de los suelos urbanos. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2010).

Diversos han sido los mecanismos utilizados a lo largo de la historia para la regulación de la expansión urbana, es así como desde inicios del siglo XX se han puesto en práctica instrumentos legales de gestión del suelo que han posibilitado la actuación del sector público dentro del ordenamiento territorial, cuya evolución ha dado origen al sistema de planificación y gestión urbana actual. Como ejemplo, podemos traer al caso: la parcelación, la zonificación, los impuestos a la propiedad, entre otros. Al no existir una planificación ordenada y coherente por parte del sector público y al limitarse la regulación a las relaciones entre propietarios, productores y comercializadores del suelo urbano, se entró en un estado de desregulación en el cual la ciudad tuvo que ceder en la mayoría de los casos a los intereses de los privados. El desarrollo urbano se dejó en manos de las leyes del mercado, siendo protagonista el

desarrollo predio a predio, dejando a la ciudad sin la posibilidad de un urbanismo organizado que garantizara espacios con los equipamientos (parques, hospitales, colegios, comercio) y servicios suficientes para tener un nivel de calidad de vida adecuado en la ciudad.

De esta manera, se impulsa a través de la gestión del suelo, generar soluciones integrales de desarrollo urbano que garanticen la provisión de infraestructura, vías, servicios, equipamientos, transporte, sostenibilidad, competitividad y calidad de vida para los habitantes de la ciudad de Atalaya, para lo cual existen una serie de instrumentos para la gestión del suelo, que permiten lograr la efectiva planificación, gestión y financiación de los diferentes proyectos que se presentan en el Plan de Inversión del POT. Estos instrumentos tienen características especiales que los clasifican dentro de diferentes categorías según la función que cumplen. Estas categorías son: (i) instrumentos de planeación; (ii) instrumentos de financiación; (iii) instrumentos de gestión e intervención de la propiedad.

Instrumentos de Planificación en la gestión del suelo.

Estos instrumentos están encaminados a la planeación del aprovechamiento del suelo y se encuentran en concordancia con la función pública del ordenamiento territorial, donde las entidades municipales realizan acciones urbanísticas que tienen como objetivo la planificación del territorio. Algunas acciones urbanísticas son: (i) la clasificación de usos del suelo; (ii) localización y caracterización de los servicios

públicos y de la infraestructura y servicios públicos (transporte, equipamientos, centros educativos, hospitales); (iii) establecer la zonificación y normas urbanísticas (intensidades de uso e índices de ocupación); (iv) determinar zonas para parques y áreas verdes públicas; (v) determinar zonas no urbanizables; (vi) calificación y localización de terrenos para la construcción de vivienda de interés social; (vii) localización de las áreas de conservación y acciones relacionadas con la planeación y ejecución del ordenamiento territorial en los municipios. Estas acciones urbanísticas se encuentran reglamentadas a través de los Planes de Ordenamiento Territorial.

Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es el instrumento de planificación de alcance municipal para el logro de un desarrollo equilibrado del territorio, en concordancia con los planes nacionales y regionales. Es el que hace un ordenamiento integral del distrito y a tal efecto, define los elementos básicos de la estructura general y orgánica del territorio, donde se clasifica y califica el suelo con el fin de regular sus usos, los patrones de edificación y todas las actuaciones vinculadas que se determinan en el presente texto. Es el instrumento técnico, normativo, político y administrativo para la gestión del territorio.

El instrumento, es regulado a través de la Resolución N°732-2015 del 13 de noviembre de 2015, que establece a través de

una guía los requisitos y procedimientos para la elaboración y tramitación de los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y Rural, a Nivel Local y Parcial, adicionando criterios para la Gestión Integral de Riesgos de Desastres y adaptación al Cambio Climático, que permitan un desarrollo sostenible. Este instrumento básico de planeación cumple con las funciones principales establecidas en la Ley 6 del 01 de febrero de 2006, que reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y se refiere a la ejecución de los planes dentro del capítulo VIII y, en su Artículo 22, establece que: La ejecución de los planes nacionales y regionales será responsabilidad de las autoridades competentes, bajo la coordinación y orientación del Ministerio de Vivienda (actualmente Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial), y la ejecución de los planes locales les corresponderá a los municipios, con la supervisión de la Junta de Planificación Municipal.

Este instrumento define las estrategias para planificar y regular el uso, ocupación, así como la transformación del espacio físico urbano y rural y el manejo del suelo; la adopción de los instrumentos de gestión para la ejecución de actuaciones integrales urbanas y la definición de los programas y proyectos para lograr los propósitos del ordenamiento territorial que orienten y optimicen las modalidades de ocupación. Además de la reglamentación de las acciones urbanísticas existentes, es importante resaltar

que dentro del POT se establecen los derechos y deberes que tienen los propietarios del suelo y; las reglas para la gestión del suelo sobre la base de la distribución equitativa de cargas y beneficios y las normas de usos e intensidad de uso del suelo.

Este instrumento de planificación detallado, cuando se aplique para la defensa o el mejoramiento de algún sector particular de la ciudad, en especial las áreas de conservación histórica, monumental, arquitectónica o ambiental, las zonas de interés turístico o paisajístico, los asentamientos informales, las áreas de urbanización progresiva o cualquiera otra área, requieren de un tratamiento separado dentro del Plan de Ordenamiento Territorial. El POT se basa en el principio de reparto o distribución equitativa de las cargas y beneficios y tiene como objetivo superar el desarrollo predio a predio. Es utilizado para la regulación del desarrollo urbano, pues a través de este se establecen las condiciones de diseño urbanístico como lo son requerimientos de vías, parques y espacio público; se definen las normas urbanísticas para el desarrollo del área del POT; se determinan las cesiones que deben realizar los desarrolladores para vías, parques, etc.; y se definen las condiciones para la construcción de la infraestructura de escala local. Se utiliza en áreas específicas del suelo urbano definidas dentro del POT, en áreas donde el suelo está clasificado como de expansión urbana, áreas donde el desarrollo debe darse a través de Unidades de Actuación Urbanística y en otros casos especiales se aplica a

macro proyectos y terrenos objeto de renovación y redesarrollo.

El Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT).

El EOT es otro instrumento para la gestión del suelo, que ha sido utilizado en Panamá, como actuaciones motivadas por la ausencia de planes, ya sean, de tipo parcial o local, pero que con esta herramienta han cumplido con los requisitos establecidos bajo las Resoluciones Ministeriales N°4-2009 y N°732-2 015 de 13 de noviembre de 2015, en las que esta última establece los requisitos y procedimientos para la elaboración y tramitación de los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo urbano y rural, a nivel local y parcial, adicionando criterios para la gestión integral de riesgos de desastres y adaptación al cambio climático, que permitan un desarrollo sostenible, por lo cual permanecerán vigentes en el presente Plan de Ordenamiento Territorial del distrito de Atalaya. El EOT es un instrumento de la planificación urbana que busca poner en mutua relación todas las acciones de intervención sobre el territorio para la creación de condiciones ideales para el desarrollo urbano o de actuación sobre un conjunto urbano existente de cualquier magnitud, considerada sus edificaciones, los terrenos que ocupan, los que las rodean y los que ellas envuelven, bajo unas condiciones históricas dadas.

Por otro lado, la Ley 6 de 2006, a través de su Artículo 19, indica que: En las ciudades o centros de población con una expectativa de crecimiento no mayor de veinticinco mil

habitantes, los municipios podrán sustituir los planes de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano por un esquema de ordenamiento territorial. En virtud de lo anterior, se podrá continuar utilizando esta herramienta de planificación en el proceso de ordenamiento territorial del distrito de Atalaya, por lo que la unidad responsable de la administración del POT y la Junta de Planificación Municipal, recibirán las propuestas de desarrollo bajo la citada herramienta, e interinstitucionalmente se coordinará su revisión a través del Viceministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), de manera que conjuntamente, los proyectos puedan ser analizados y evaluados.

Principales Instrumentos Económicos – Financieros en la Gestión del Suelo Urbano.

Muchas veces en Panamá se escucha que no se tienen instrumentos de Gestión del Suelo, pero en realidad sí hay algunas herramientas que permiten financiar y gestionar la inversión pública en beneficio del distrito. A continuación, se presentan las herramientas más relevantes, identificando la normativa que las sustentan, así como las limitaciones que existen actualmente para que los Municipios puedan aplicarlas.

Intereses Preferenciales.

Se define mediante la Ley 3 de 1985, "por la cual se establece un régimen de intereses preferenciales en ciertos préstamos hipotecarios"; luego modificada por Ley 63 de 2013 y Ley 66

de 17 de octubre de 2017. Este instrumento tiene 34 años de estarse aplicando, habiendo sufrido ya varias modificaciones, las cuales básicamente han consistido en el aumento del límite máximo del costo de la vivienda que aplica para este incentivo y el porcentaje de subsidio. Según la última modificación el Estado asume el total de los intereses de las viviendas nuevas hasta B/.40,000.00 por un término de 15 años, las viviendas entre B/.40,000.01 a B/.120,000.00 el estado subsidia hasta un 4% del interés hipotecario durante 15 años. Este instrumento tiene la particularidad de que sólo aplica para compra o construcción de vivienda nueva y principal, no así para lote servido, vivienda usada o segunda residencia.

Originalmente fue creada para incentivar la industria de la construcción y en efecto facilita la adquisición e incentiva la construcción de vivienda nueva para la clase media. Sin embargo, la misma genera un desincentivo para producir vivienda de alquiler, no promueve la reutilización de viviendas de segunda mano en áreas centrales de la ciudad y es indiferente a la ubicación del bien, con lo cual promueve indirectamente la ubicación en los suelos más baratos, es decir los más alejados al centro urbano y por ende la expansión de la ciudad. Para que este instrumento pueda promover un desarrollo urbano sostenible sería necesario relacionar el uso del instrumento a la ubicación estratégica de la vivienda según lo proponga el POT e incluir la posibilidad de aplicarlo a la vivienda de segunda mano o

dicho de otra forma al reciclaje de viviendas. Por tratarse de una Ley, la misma sólo puede ser modificada por otra Ley a través de la Asamblea Nacional de Diputados, con lo cual su modificación queda fuera de la esfera municipal. En todo caso el POT al definir claramente las áreas urbanas y de expansión, se debería aprovechar los incentivos de esta Ley únicamente dentro de la huella urbana definida.

Impuesto sobre Bien Inmueble.

Modificado mediante la Ley 28 de 8 de mayo de 2012 y más recientemente por la Ley 66 de 2017, que modifica artículos del Código Fiscal en materia de Impuesto de Inmueble y dicta otras disposiciones. Las principales modificaciones introducidas son las siguientes:

- Se exceptúan de pagar impuesto los inmuebles cuya base imponible, incluidas las mejoras, no exceden de B/.120,000.00 y que constituyan un Patrimonio Familiar Tributario o la Vivienda Principal.
- Se exceptúan de pagar impuesto los inmuebles que constituyan la Vivienda Principal y permanente donde viva una persona con discapacidad, cuyo título de propiedad este a nombre de una persona con discapacidad, que impida su inserción laboral, el ejercicio de artes manuales, profesionales o de cualquier oficio, o que teniendo movilidad reducida no puedan trabajar de manera regular, cuyo valor catastral no exceda la suma de B/. 250,000.00.
- Se establece que el Estado revisará cada cinco años, la base imponible exonerada con el objetivo de elevar el valor catastral de B/. 120,000.00.

- Si el bien inmueble excede el valor catastral de B/. 120,000.00, se tributará solo sobre el valor catastral excedente de acuerdo con la siguiente tabla (Art. 766 del C.F.):
- 0% Sobre la base imponible de B./0 hasta B/. 120,000.00.
- Aquellos inmuebles que se adquieran como primera compra de vivienda y se constituyan como Patrimonio Familia Tributario o Vivienda Principal, cuyo valor catastral este entre B/.120,000.00 a B/.300,000.00, quedan exonerados del impuesto de inmueble por un periodo de tres años, contados a partir de la fecha de expedición del permiso de ocupación
- 0.50% Sobre la base imponible excedente de B/. 120,000.00 hasta B/. 700,000.00 0.70% Sobre la base imponible excedente de B/. 700,000.00.
- Aquellos inmuebles que se adquieran como primera compra de vivienda y se constituyan como Patrimonio Familia Tributario o Vivienda Principal, cuyo valor catastral este entre B/.120,000.00 a B/.300,000.00, quedan exonerados del impuesto de inmueble por un periodo de tres años, contados a partir de la fecha de expedición del permiso de ocupación o la fecha de inscripción en el Registro Público, lo que ocurra primero.
- Los bienes inmuebles que no se encuentren bajo la condición de Patrimonio Familiar Tributario o Vivienda Principal tributarán de acuerdo a la siguiente tabla (Art. 766-A del C.F.):
- 0% Sobre la base imponible de B./0 hasta B/.30,000.00

- 0.60% sobre la base imponible excedente de B/.30,000.00 hasta B/.250,000.00 0.80% sobre la base imponible excedente de B/. 250,000.00 hasta B/.500,000.00
- 1% Sobre la base imponible excedente de B/.500,000.00.
- Se establece que a partir de la promulgación de la Ley 66, el Gobierno Nacional no realizará avalúos generales, parciales o específicos hasta el 30 de junio de 2024.

Todas las exoneraciones otorgadas siguen vigentes hasta su plazo de terminación y luego rige la citada Ley 66.

Las modificaciones han entrado en vigencia desde enero de 2019. Esta modificación exonerá a más del 50% de la población en el pago del IBI, lo cual redunda en promover la especulación en los suelos para estratos altos o medios, pues no hay mecanismos de control para la subida de precios. Estas exageradas exoneraciones generan inequidad en la distribución de cargas y beneficios con respecto a la ciudad y no implican que el precio del suelo bajará, muy por el contrario, será más cara para los más pobres.

La modificación no incluyó, lamentablemente, ninguna carga adicional para los terrenos vacantes, con lo cual la especulación sobre este suelo continuo sin que haya "penalización" por ello. Otra modificación importante fue la realizada al cobro del IBI en la propiedad horizontal, pues con la última reforma se establece que los propietarios de

apartamentos deberán pagar por el valor del terreno, pues sólo queda exoneradas las mejoras, pero deberán pagar proporcionalmente por el valor catastral de terreno. Contrario a la gran mayoría de los países, en Panamá la política con respecto al impuesto de bienes inmuebles es decidido por el gobierno central, así como el cobro y gestión de ingresos derivado del mismo. No es sino a partir del 2018 que los fondos cobrados están siendo transferidos a los Municipios como parte del inicio de la descentralización, sin que ellos puedan hacer o decir mucho con respecto a dicho recaudo. Con lo cual la última modificación resulta ser un freno para el proceso de descentralización, pues merma los recursos que serán transferidos a los Municipios cada año fiscal y, por ende, también, quedarán menos recursos destinados a la gestión del POT.

Impuesto a la Transferencia de Bienes.

Este impuesto es cobrado a todos los propietarios que venden un bien inmueble dentro de la República de Panamá. El mismo fue creado mediante la Ley 106 de 1974, que establece el impuesto de transferencia de bienes inmuebles, se reforma el acápite A) del artículo 701 del Código Fiscal y se deroga la Ley 69 de 6 de septiembre de 1974; luego esta ley es reformada por Ley 6 de 2005, la Ley 33 de 2010 y Ley 132 de 2013.

Es un instrumento que claramente captura algo de la plusvalía generada por el suelo urbano, sin embargo, únicamente se captura la plusvalía al momento de la venta.

El impuesto a la transferencia de bienes inmuebles se cobra el 2% sobre el valor de venta, calculándose como sigue:

- Sobre el valor de venta pactado en la escritura de compraventa;
- Sobre el valor catastral según la fecha en que se adquirió, más el valor de todas las mejoras efectuadas, más un 5% de apreciación anual por cada año calendario completo que haya transcurrido desde su adquisición (o incorporación de las mejoras) hasta su venta.

La Ley señala las siguientes excepciones, en las cuales no aplica el pago del Impuesto de transferencia de bienes inmuebles:

- Las transferencias por efecto de expropiaciones.
- Las transferencias por compra y venta en que intervenga el Estado.
- La venta de viviendas nuevas y locales comerciales nuevos.
- La transferencia que se realicen a favor de fideicomisos.
- Las transferencias por donación hechas a favor de:
 - El Estado, instituciones autónomas, los Municipios y Asociaciones de Municipios.
 - Las transferencias entre parientes de primer grado de consanguinidad, y los cónyuges.

Mediante el uso de este instrumento se pone parcialmente freno a la especulación sobre el precio del suelo; sin embargo, el grado de recuperación es muy bajo y estos ingresos que pertenecen al territorio no son invertidos en el mismo, pues lo cobrado va al Tesoro Nacional y no al Municipio. Cambiar esta condición requiere de una Ley, resultando un poco complicada su adecuación, pero no imposible.

Impuesto sobre las Ganancias de Capital en Caso de Enajenación de Bienes Inmuebles.

Este impuesto no es, ni está diseñado para ser un instrumento de gestión del suelo urbano, sin embargo, indirectamente resulta una manera para también capturar plusvalía. Es un tipo de impuesto sobre la renta, pero aplicado exclusivamente cuando hay ganancia en el traspaso de un bien inmueble. Jurídicamente se derivan del Artículo 699, 700 y 701 del Código Fiscal, modificado según Ley 28 de 8 de mayo de 2012. En términos sencillos el contribuyente deberá pagar el 3% sobre el valor total de la enajenación (venta, donación, traspaso) y puede considerar dicho pago como la renta definitiva. Este tributo se declara de dos formas:

- Si el vendedor del bien inmueble, tiene esta actividad como su giro ordinario del negocio, entonces se calculará el Impuesto sobre las ganancias de capital según la tabla siguiente. En caso de venta de propiedades nuevas, el cálculo del impuesto se hará en base a una tabla de tasas que van desde el 0.5% hasta

el 4.5% dependiendo del valor de la propiedad, tal como sigue:

Hasta \$. 35,000.00	0.5%
De más \$ 35,000 hasta \$80,000.00	1.5%
De más de \$ 80,000.00	2.5%
Locales comerciales	4.5%

- Si la enajenación del bien inmueble no está dentro del giro ordinario del vendedor, entonces se calculará el Impuesto sobre la Renta en base a una tasa del 10% de la ganancia obtenida. En este caso, el contribuyente tendrá la obligación de pagar una tasa de 3% del valor total de la enajenación o del valor catastral, cualquiera que fuera mayor, en concepto de adelanto al impuesto sobre las ganancias de capital.

Cuando este 3% de adelanto del impuesto sea mayor al momento resultante de aplicar la tarifa del 10% sobre la ganancia obtenida en la enajenación, el contribuyente tendrá la opción de presentar una solicitud de devolución de impuesto sobre las ganancias de capital, luego de que la propiedad haya sido traspasada a su nuevo dueño. Este tipo de impuesto contribuye de alguna forma a poner parcialmente freno a la especulación sobre el precio del suelo; sin embargo, lo cobrado en ningún caso es revertido al territorio donde se realizó la transacción, lo recaudado va al fondo común del Estado. Es, nuevamente, un impuesto ciego geográficamente hablando, es decir se cobra lo mismo indistintamente

de dónde esté ubicado el bien inmueble. Existe muy baja probabilidad de que el mismo pueda ser modificado en el futuro por parte del Municipalidad, ya que su modificación es mediante Ley de la República.

Programa Nacional de Vivienda de Interés Social.

Programa creado por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial mediante la Ley 61 de 31 de julio de 1996 que crea un programa de desarrollo urbano y se incentiva la construcción de viviendas de interés social, mediante participación pública y privada regulada por el decreto ejecutivo N°28 de 16 de julio de 1998. Sus objetivos son promover proyectos urbanos tipo interés social II habitacional, que comprende estudio de factibilidad, diseño, construcción, mejoras, mantenimiento, restauración, promoción, venta, infraestructura y servicios públicos, así como de otras obras complementarias que el Consejo de Gabinete califique de interés público. También, contempla el fomento de proyectos de desarrollo urbano y viviendas de interés social II mediante la acción conjunta del sector público y privado.

Este programa contempla el uso de Consorcios, Sociedades Accidentales y Fideicomisos con personas naturales o jurídicas de manera directa y proporcional al valor de su aporte en tierras, planos o mejoras existentes en base disposiciones del Código Fiscal. Los beneficios económicos obtenidos por el Estado con estos proyectos de desarrollo urbano se dividirán 50% para la entidad propietaria de la

tierra y 50% para el Fondo Asistencial Habitacional. Hasta la fecha no tenemos conocimiento de algún proyecto de desarrollo urbano o de vivienda de interés social que se haya desarrollado en las modalidades de consorcio, sociedad accidental y fideicomiso. Pero sin duda esta Ley habilita tres instrumentos que pueden resultar sumamente interesantes, que, aunque está a cargo del MIVIOT, la misma Ley contempla la relación colaborativa con otras instituciones estatales, que en este caso podría ser el Municipio. Queda pendiente la elaboración de su reglamentación, que habilite en efecto las posibilidades de uso de estos instrumentos.

Fondo Solidario de Vivienda (FSV).

El Gobierno Nacional lleva ya varias décadas aplicando programas de incentivo a la construcción de viviendas de interés social, las cuales han ido cambiando ligeramente de nombre y contenido, pero todos básicamente se refieren a algún tipo de subsidio, sin controlar para nada la calidad o ubicación del bien entregado. De hecho, la Ley 61 citada en el apartado anterior es precursora del FSV. El Fondo Solidario de Vivienda se crea mediante el Decreto Ejecutivo N°10 de 15 de enero de 2019, que regula el Fondo Solidario de Vivienda (FSV) y se dictan otras disposiciones en materia de zonificación y soluciones habitacionales de interés social, regulado por la Resolución N° 218-2019 de 14 de marzo de 2019 del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

El programa contempla varios aspectos, brinda B/. 10,000.00 de abono para primera vivienda, en viviendas nuevas con un

costo final de hasta B/. 60,000.00 en las provincias de Panamá y Panamá Oeste y los distritos de Colón, Santiago, Chitré, Las Tablas, Los Santos, David, Penonomé y Bocas del Toro. Para el resto del país el tope del costo final de la vivienda nueva es de B/. 50,000.00. Este fondo contempla dos códigos de desarrollo urbano el RBS Residencial de Bono Solidario y el RB-E Residencial Básico Especial. El código RBS contempla la construcción de viviendas unifamiliares, bifamiliares, adosadas, en hileras y con la última modificación se incorporó la opción de apartamentos para incorporar al Régimen de Propiedad Horizontal, también con un tope de hasta B/. 60,000.00. El código RB-E contempla la construcción de viviendas unifamiliares, adosadas y en hileras, el precio de venta final es hasta B/. 50,000.00 en las provincias de Panamá y Panamá Oeste.

En los distritos de Colón, Santiago, Chitré, Las Tablas, Los Santos, David, Penonomé y Bocas del Toro no podrá exceder de B/.45,000.00. Para el resto del país el tope del costo final de la vivienda nueva es de B/. 40,000.00. El ingreso familiar máximo para acceder a una de estas viviendas es de B/. 1,500.00, siempre que el solicitante no sea propietario de otra vivienda. Ambos códigos crean condiciones urbanas mínimas, por debajo de los estándares definidos por el Reglamento Nacional de Urbanizaciones, en materia de ancho de vías, aceras y tamaño mínimo de lotes, entre otros aspectos.

Si bien este es un instrumento diseñado para estimular la construcción de vivienda de interés social, el mismo, al igual que todos los instrumentos vistos, es ciego geográficamente hablando, de hecho, todos los proyectos que se han desarrollado hasta el momento se ubican en la periferia de la ciudad, en áreas semi urbanas o rurales, donde el suelo es más económico. Las consecuencias al aplicar este tipo de instrumentos son graves, no sólo para la ciudad, sino también para las familias que adquieren este tipo de bienes. Pues desde el programa realmente no hay ninguna exigencia sobre la calidad de la urbanización, sobre crear centros de barrio con servicios comunitarios, sobre el transporte público que estas personas vayan a requerir o sobre la provisión de electricidad o agua potable de manera confiable.

Este tipo de instrumentos promueve sin duda la expansión inescrupulosa de la ciudad, pues los desarrolladores y propietarios de suelo buscan el suelo más económico para sacar la mayor rentabilidad posible, sin importar la distancia al centro o los temas de movilidad urbana. Mediante el POT sería prudente que se definan los sitios donde este tipo de instrumento podrá aplicarse y no donde los promotores se les antojen. Parece factible introducir desde el ámbito municipal los ajustes que se requieren para que se siga promoviendo la construcción de vivienda de interés social, pero con criterios de sostenibilidad y habitabilidad.

2.2.1 Contribución por Mejoras por Valorización.

Instrumento con más de 45 años de existencia, originalmente estaba bajo la tutela del Ministerio de Vivienda (hoy Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial), sin embargo, luego pasa a ser administrado por el Ministerio de Obras Públicas. Se crea mediante la Ley 94 de 4 de octubre 1973 por la cual se establece y reglamenta la contribución por mejoras por valorización; adicionada por Ley 51 de 27 de noviembre de 1979, la Ley 18 de 26 de junio de 1980 y Ley 11 de 27 de abril del 2006.

Gravamen real que afecta bienes inmuebles para financiar obras públicas. Se trata de una tasa variable que se determina según la cantidad de beneficiarios y el costo de la obra. La Contribución por Valorización recae sobre las propiedades inmuebles que se beneficien con y por la ejecución de obras de interés público construidas por la Nación, los municipios, las entidades descentralizadas o las empresas privadas, entre las que se encuentran: construcción, conservación, apertura, ensanche, pavimentación y rectificación de avenidas, calles, acera y carreteras, construcción, reconstrucción o mejoramiento de plazas públicas, limpieza y canalización de quebradas y ríos, construcción de obras de desagüe pluvial, construcción de diques para evitar inundaciones, desecación de lagos y pantanos y tierras, construcción de obras de riego y construcción de obras de renovación o rehabilitación urbana.

Sí bien el instrumento existe desde hace muchos años y en el pasado ha sido utilizado principalmente para construcción de

vialidad, desde hace una década el mismo no se usa y prácticamente ha pasado al olvido. Podría sin duda ser una contribución directa a la financiación de obras municipales; sin embargo, no es una competencia del Municipio y requeriría un buen grado de coordinación con el MOP para su implementación. Se recomienda reactivar su implementación y generar algún mecanismo político-administrativo que permita al municipio gestionar el uso de instrumento o los fondos recolectados.

Tasa de Construcción Municipal.

La Tasa Municipal de construcción no es hoy día considerado un instrumento de gestión urbana, inicialmente es sencillamente un instrumento recaudatorio. Sin embargo, en otros países este cargo si es tratado como un mecanismo de gestionar el desarrollo urbano y generar algún tipo de captura de plusvalía, sobre todo cuando se habla de construcción de edificios, en los que aplica el concepto de "réplica de suelo". Esta tasa se apoya jurídicamente en el Acuerdo Municipal N° 71 de 14 de octubre de 2008, por medio del cual se derogan todos los acuerdos relacionados con los impuestos, tasas, derechos y contribuciones y se adopta el nuevo régimen impositivo para el Municipio de Atalaya. A continuación, en la Tabla se presenta la escala tarifaria para toda obra residencial.

Tabla. Escala tarifaria para toda obra residencial.

Edificaciones y Reedificaciones Residenciales	Tarifa aplicable por tramo
Hasta 10,000.00	1%
De 10,000.00 a 20,000.00	1.5%
Mayor de 20,000.00	2%
Edificaciones y Reedificaciones Comerciales	
Hasta 10,000.00	1%
De 10,001.00 a 50,000.00	2%
Mayor de 75,000.00	2.5%
Infraestructuras (puentes, vados carreteros, caminos de penetración, alcantarillados, acueductos, proyectos de electrificación, etc.)	1%
Demolición de obras y estructuras existentes pagarán	
	0.50 (50 centavos) por m ² de pared. 1.00 (un Balboa) por m ² de piso o losa.
Parágrafo: Toda construcción realizada o administrada directa y estrictamente por el estado estará exenta del impuesto municipal.	

Fuente: Con datos del Acuerdo Municipal N°71 del 14 de octubre del 2008- distrito de Atalaya.

La tasa, tal como se aprecia, únicamente toma en cuenta el valor de la obra, la cual se calcula en base a una tabla de

avalúo que también está definida en el último Acuerdo Municipal sobre este tributo. Por lo tanto, se puede considerar que esta tasa es equivalente a una licencia de construcción. Para que funcione como un instrumento de gestión del suelo urbano sería necesario ligar esta tasa a los derechos de construcción, de manera que el promotor o propietario que solicite un mayor uso de esos derechos, pague por esos derechos. Mejor aún si estos pagos pueden ser traducidos en mejoras a la vialidad, al sistema de alcantarillado o cualquier otro servicio público que se vea impactado por el aumento de la carga sobre los sistemas. La adecuación a este instrumento parece bastante factible, ya que el mismo es de competencia netamente municipal. Requiere sin duda de un diseño detallado y buena capacidad de negociación con la industria de la construcción.

Expropiación.

La expropiación sin duda es un mecanismo utilizado para adquirir espacio físico que permita al estado realizar obras de inversión en la ciudad; instrumento muy utilizado en algunos países, en otros menos. Siempre conlleva largos y dolorosos procesos de negociación; por ello suele ser poco utilizado en nuestro país. Este instrumento existe en la Constitución Nacional en el Artículo 48, regulado por el Código Judicial- Artículos 1913 hasta el 1930. El mencionado artículo constitucional dice:

Artículo 48. La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función

social que debe llenar. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización.

Este artículo regula lo que se conoce como la expropiación ordinaria, la cual conlleva un pago de indemnización por parte del Estado antes de la apropiación o traspaso del bien inmueble. Además, también regulan esta materia la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946 (por la cual, se desarrolla el artículo 48 de la Constitución Nacional), la Ley 18 de 26 de marzo de 2013 que modifica la Ley 6 de 3 de febrero de 2007 (por la cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del servicio público de Electricidad), la Resolución N°143 de 7 de mayo de 2013 sobre la recuperación de bienes de razón histórico o de urbanismo, la Ley 55 de 23 de mayo de 2011 (mediante la cual, se adopta el Código Agrario); y para garantizarla paz y armonía social el Decreto Ejecutivo N°425 de 12 de julio de 2012. Es mediante la Ley 57 de 30 de septiembre de 1946 la que define a qué se refieren los conceptos de utilidad pública e interés social como sigue:

Artículo 1: Se declaran obras de utilidad pública la apertura y construcción de calles y de vías de toda clase en el territorio de la República; los terrenos necesarios para tales obras, así como los destinados para caminos vecinales de cualquier clase que ellos sean, y los ensanches y mejoras de cualesquiera clases en las vías de comunicaciones que se dejan

mentionadas; los acueductos, acequias, oleoductos y todas las demás obras análogas para el servicio público; las vías férreas, telegráficas y telefónicas; los parques, estaciones, aeropuertos, etc. Y cualesquiera de índole similar que sean necesarias para el servicio público.

Artículo 2: Se declaran obras de interés social: las escuelas, bibliotecas, casas para obreros, hospitales, casa cuna, sanatorios, preventorios y toda clase de obra análoga que redunde en beneficio social. El Artículo 51 de la Constitución regula el otro tipo de expropiación, la "extraordinaria". La diferencia son los motivos y el momento del pago.

El Artículo 51 de la Constitución establece lo siguiente:

Artículo 51. En caso de guerra, de grave perturbación del orden público o de interés social urgente, que exijan medidas rápidas, el Ejecutivo puede decretar la expropiación u ocupación de la propiedad privada.

Cuando fuese factible la devolución del objeto ocupado, la ocupación será sólo por el tiempo que duren las circunstancias que la hubieren causado.

El Estado es siempre responsable por toda expropiación que así lleve a cabo el Ejecutivo y por los daños y perjuicios causados por la ocupación, y pagará su valor cuando haya cesado el motivo determinante de la expropiación u ocupación.

Además de la Constitución para regular este tipo de expropiación, está la Ley 20 de 27 de marzo de 2009, mediante la cual se establece un procedimiento especial de expropiación extraordinaria para definir y formalizar los asentamientos comunitarios por antigüedad y dicta otras disposiciones y el Decreto Ejecutivo N°19 de 30 de abril de 2009, por el cual se reglamenta dicha Ley. Esta disposición jurídica incluye asentamientos de 15 años o más, establecidos hasta antes del 31 de diciembre de 2008, siempre que no estén asentados sobre zonas de riesgo. La aplicación de esta norma está bajo la competencia del MIVIOT o del MIDA, según aplique en ámbito urbano o rural.

También el instrumento es mencionado en el Artículo N°85 de la Constitución, cuando dice que el Estado decretará la expropiación del patrimonio histórico de la Nación que se encuentren en manos de particulares. La aplicación de este instrumento no es competencia municipal, en la actualidad está bajo la potestad del MIVIOT, el MOP y el MIDA y tal como explicamos al principio, básicamente ha sido utilizado en caso de construcción de obras viales importantes y en menores ocasiones para obras de infraestructura eléctrica. Dada las características actuales del orden jurídico, el Municipio sólo podría hacer uso de este instrumento mediante un Acuerdo Intergubernamental.

Prescripción adquisitiva de dominio o extraordinaria.

La usucapión (prescripción adquisitiva de dominio o extraordinaria) constituye el dominio pacífico e

ininterrumpido que ejerce una persona por quince (15) años o más (Artículo 1696 del Código Civil), sobre una propiedad cuyo titular inscrito de acuerdo con el Registro Público no es el propietario. Esta acción real ejercida con ánimo de dueño sobre un bien inmueble por ese período, aunque esté registrado a nombre de otro, otorga un derecho al usucapiente para tomar las medidas judiciales requeridas, con el objeto de reflejar su calidad de propietario en el Registro Público, en detrimento del que aparece como tal.

Ahora bien, como las tierras pertenecientes al Estado son imprescriptibles (Artículo 1670 del Código Civil), solo la tierra titulada por particulares es objeto de prescripción adquisitiva de dominio. El Artículo 1778 del Código Civil, además, permite la inscripción provisional de la demanda presentada para adquirir el dominio de un bien inmueble a través de la usucapión. Este instrumento, a diferencia de la expropiación extraordinaria, aplica para individuos que han ocupado alguna finca de manera ininterrumpida por 15 años o más.

Es importante conocer este tipo de instrumentos que permiten gestionar tierras municipales invadidas. Como la mayoría de los instrumentos aquí descritos, no es de competencia municipal, pero podría hacerse uso del mismo mediante acuerdos intergubernamentales.

Licencia Comercial.

La Licencia Comercial tampoco es un instrumento de gestión del suelo urbano per se; sin embargo, afecta

significativamente el uso de suelo en la vida real, pues la manera en que esta Licencia es otorgada sin considerar los usos y códigos urbanos establecidos por normativa genera un sin número de conflictos entre actividades no compatibles, convirtiéndose así en un instrumento de descontrol urbano. Esta Licencia Comercial es regulada por la Ley 5 de 11 de enero de 2007 que agiliza el proceso de apertura de empresas y establece otras disposiciones, reglamentado por el Decreto Ejecutivo N°26 de 12 de julio de 2007. Consiste en un proceso requerido para el inicio de toda actividad comercial o industrial en el país, mediante el cual se expide el Aviso de Operación, que deberá estar visible en toda actividad comercial. Existe un proyecto de Ley que sujeta la emisión del Aviso de Operación al uso de suelo, pero no ha sido aprobada. Con respecto a este “instrumento” la recomendación es que se trabaje en vincular mediante Ley o acuerdo intergubernamental el otorgamiento de estas Licencias al Código de Desarrollo Urbano vigente, de detectarse incompatibilidades la misma sea denegada.

Concesión.

La Concesión es un instrumento que le permitiría al Municipio realizar obras como mercados públicos, terminales de transporte, centros culturales, entre otros. Establecido mediante la Ley 106 de 1973 sobre Régimen Municipal,

Artículo N°17, numeral 11, se define la Concesión como una potestad del Consejo Municipal. El Consejo Municipal puede autorizar y aprobar contratos sobre concesiones para la ejecución y construcción de obras públicas municipales. Hasta la fecha es una figura muy poco utilizada, que requeriría de reglamentación para empezar a aplicarla como una alternativa real que le permita al Municipio generar más obra pública. A continuación, ver Tabla N°2 Resumen de estos instrumentos de gestión Económicos y de Financiación para la gestión del suelo urbano.

INSTRUMENTO	MARCO JURÍDICO	DISPOSICIONES PRINCIPALES Y RELEVANCIA PARA EL DESARROLLO URBANO	ASPECTOS CONTRADICTORIOS CON EL POT CAMBIOS RECOMENDADOS AL INSTRUMENTO
INTERESES PREFERENCIALES	<p>Ley 3 de 1985 por la cual se establece un régimen de intereses preferenciales en ciertos préstamos hipotecarios; modificada por la Ley 66 de 17 de octubre de 2017.</p>	<p>El Estado asume total o parcialmente los intereses hipotecarios derivados de las viviendas nuevas que van de B/.00 hasta B/.120,000.00 por un período máximo de 15 años.</p> <p>Facilita la adjudicación e incentiva la construcción de viviendas da la clase media.</p> <p>Desincentiva el alquiler de viviendas.</p>	<p>Es indiferente a la ubicación del bien, con lo cual promueve indirectamente la ubicación, en los suelos más baratos, es decir los más alejados al centro urbano. No apoya la rehabilitación o reciclaje de edificios en áreas centrales.</p> <p>Se recomienda relacionar el uso del instrumento a la ubicación estratégica de la vivienda según el POT. Extender a la vivienda rehabilitada o de segunda mano.</p> <p>Para lo cual se recomienda elaborar una Propuesta de Ley ante la Asamblea.</p> <p>El Municipio en todo caso no debería aprobar proyectos fuera de la huella urbana</p>
IMPUESTO SOBRE BIEN INMUEBLE	<p>Modificado mediante la Ley 28 de 8 de mayo de 2012 y más recientemente por la Ley 66 de 2017, que modifica artículos del Código Fiscal en</p>	<p>Impuesto de carácter nacional, gestionado por el Gobierno Central, sus fondos son traspasados a los municipios a raíz de la Descentralización. Exonera totalmente a las viviendas de B/.120,000.00 o menos.</p>	<p>Exonera a demasiados propietarios de cumplir con sus cargas generando desequilibrio en el territorio. Reduce los montos disponibles para proyectos de inversión.</p>

INSTRUMENTO	MARCO JURÍDICO	DISPOSICIONES PRINCIPALES Y RELEVANCIA PARA EL DESARROLLO URBANO	ASPECTOS CONTRADICTORIOS CON EL POT CAMBIOS RECOMENDADOS AL INSTRUMENTO
	materia de impuesto de Inmueble y dicta otras disposiciones.	Genera fondos que apalancan directamente la inversión municipal. Promueve la especulación sobre el precio del suelo en los estratos más bajos, encarece el suelo para primer y segundo quintil	<p>Se recomienda que todas las propiedades deberían pagar IBI, equilibrar carga y beneficios. La carga impositiva debería definirse según la estrategia de desarrollo urbano y no por tarifa fija para todos.</p> <p>Para lo cual se recomienda elaborar una Propuesta de Ley ante la Asamblea.</p>

INSTRUMENTO	MARCO JURÍDICO	DISPOSICIONES PRINCIPALES Y RELEVANCIA PARA EL DESARROLLO URBANO	ASPECTOS CONTRADICTORIOS CON EL POT CAMBIOS RECOMENDADOS AL INSTRUMENTO
IMPUESTO A LA TRANSFERENCIA DE BIENES	<p>Ley 6 de 1974, que establece el Impuesto de transferencia de bienes Inmuebles, se reforma el acápite a) del artículo 701 del Código Fiscal y se deroga la Ley 69 de 6 de septiembre de 1974; luego esta Ley es reformada por la Ley 6 de 2005, la Ley 33 de 2010 y la Ley 132 de 2013.</p>	<p>Se cobra el 2% sobre el valor de venta, calculándose como sigue: Sobre el valor de venta pactado en la escritura de compraventa; o sobre el valor catastral según la fecha en que se adquirió, más el valor de todas las mejoradas efectuadas, más el 5% de apreciación anual por cada año calendario completo que haya transcurrido desde su adquisición (o incorporación de las mejoras) hasta su venta.</p> <p>Pone parcialmente freno a la especulación sobre el precio del suelo, sin embargo, es muy bajo. Es uno de los pocos mecanismos existentes para capturar plusvalías urbanas de manera efectiva.</p>	<p>Es un cargo único, sin importar el rango del precio del bien, ni su ubicación. Los fondos obtenidos no revierten a la ciudad, van al fondo común del Estado.</p> <p>Se recomienda establecer porcentajes variables por rangos del valor del suelo. Ligar la tarifa a la ubicación geográfica del bien. Transferir la recaudación a los Municipios.</p> <p>Para lo cual se recomienda elaborar una Propuesta de Ley ante la Asamblea.</p>
IMPUESTO SOBRE LAS GANANCIAS DE CAPITAL EN CASO DE ENAJENACIÓN DE BIENES INMUEBLES	<p>Artículo 701, literal b del Código Fiscal, (última modificación vigente Ley 28 de 8 de mayo de 2012)</p>	<p>No es un instrumento de gestión del suelo como tal, pero al cobrarse el 3% sobre un rubro específico como es la compra-venta de bienes Inmuebles, se convierte en un instrumento de captación de plusvalías.</p>	<p>Es un cargo único, sin importar el rango del precio del bien, ni su ubicación.</p> <p>Se propone establecer porcentajes variables por rango. Transferir lo recaudado a los Municipios.</p>

INSTRUMENTO	MARCO JURÍDICO	DISPOSICIONES PRINCIPALES Y RELEVANCIA PARA EL DESARROLLO URBANO	ASPECTOS CONTRADICTORIOS CON EL POT CAMBIOS RECOMENDADOS AL INSTRUMENTO
		Pone parcialmente frenos a la especulación sobre el precio del suelo, sin embargo, es muy bajo y se cobra por la totalidad del precio del bien, sin diferenciar suelo de mejoras.	Para lo cual se recomienda elaborar una Propuesta de Ley ante la Asamblea.

INSTRUMENTO	MARCO JURÍDICO	DISPOSICIONES PRINCIPALES Y RELEVANCIA PARA EL DESARROLLO URBANO	ASPECTOS CONTRADICTORIOS CON EL POT CAMBIOS RECOMENDADOS AL INSTRUMENTO
PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	<p>Ley 61 de 31 de julio de 1996 que crea un programa de desarrollo urbano y se incentiva la construcción de viviendas de interés social, mediante participación pública y privada regulada por el decreto ejecutivo N° 28 de 16 de julio de 1998.</p>	<p>Crea la posibilidad de realizar proyectos conjuntos entre personas naturales o jurídicas y el Estado, a través del MIVIOT, mediante las figuras de Consorcio, Sociedades Accidentales o Fideicomisos, para realizar proyectos de desarrollo urbano y de vivienda de interés social.</p> <p>Habilita la posibilidad de realizar asociaciones público privadas para generar proyectos estratégicos en beneficio del distrito o para el desarrollo de servicios públicos.</p>	<p>No es competencia municipal y tiene límites de montos máximos para unidades de vivienda muy bajos (B/.25,000.00). Falta reglamentación sobre el tema.</p>

INSTRUMENTO	MARCO JURÍDICO	DISPOSICIONES PRINCIPALES Y RELEVANCIA PARA EL DESARROLLO URBANO	ASPECTOS CONTRADICTORIOS CON EL POT CAMBIOS RECOMENDADOS AL INSTRUMENTO
FONDO SOLIDARIO DE VIVIENDA (FSV)	<p>Decreto Ejecutivo 10 de 15 de enero de 2019 que regula el Fondo Solidario de Vivienda (FSV) y se dictan otras disposiciones en materia de zonificación y soluciones habitacionales de interés social y reglamentado por la Resolución N°218-2019 de 14 de marzo de 2019 vigencia del programa hasta diciembre de 2019.</p>	<p>Brinda B/.10,000.00 de abono para vivienda nueva, con un costo final de hasta B/.60,000.00 en Panamá y Panamá Oeste y B/. 50,000.00 en el resto del país. Para personas o grupo familiar cuyo ingreso mensual no exceda los B/.1,500.00. Crea dos códigos RBS y RB-E, y de excepciones al Reglamento Nacional de Urbanizaciones.</p> <p>Promueve la construcción de viviendas de interés social, pero sin importar su ubicación, promoviendo la incorporación del suelo urbano muy alejado de los nodos centrales de la ciudad.</p>	
CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS POR VALORIZACIÓN	<p>Ley 94 de 4 de octubre 1973 por la cual se establecer y reglamenta la contribución por mejoras por valorización; adicionada por Ley 51 de 27 de noviembre de 1979, la Ley 18 de 26 de junio de 1980 y Ley 11 de 27 de abril de 2006.</p>	<p>Gravamen real que afecta bienes inmuebles para financiar obras públicas. Tasa variable que se determina según la cantidad de beneficiarios y el costo de la obra.</p>	<p>No es una competencia del Municipio, sino del Ministerio de Obras Públicas.</p> <p>Permitir al Municipio aplicarla o negociar mecanismos</p>

INSTRUMENTO	MARCO JURÍDICO	DISPOSICIONES PRINCIPALES Y RELEVANCIA PARA EL DESARROLLO URBANO	ASPECTOS CONTRADICTORIOS CON EL POT CAMBIOS RECOMENDADOS AL INSTRUMENTO
			administrativos que permitan al Municipio administrar los fondos. Se propone elaborar una Ley o Acuerdo Intergubernamental.
TASA DE CONSTRUCCIÓN MUNICIPAL	Acuerdo Municipal N°71 de 14 de octubre de 2008, por medio del cual se derogan todos los acuerdos relacionados con los impuestos, tasas, derechos y contribuciones y se adopta el nuevo Régimen Impositivo para el Municipio de Atalaya	Equivalente a una licencia de construcción, es una tarifa variable según el volumen declarado de construcción y de acuerdo a la categoría de lo que se va a declarar.	Instrumento únicamente utilizado con fines recaudatorios y no para gestionar suelo urbano. Se recomienda replantear su uso hacia un instrumento de gestión incluido en todo proceso urbanístico. Se propone elaborar un Acuerdo Municipal

INSTRUMENTO	MARCO JURÍDICO	DISPOSICIONES PRINCIPALES Y DE RELEVANCIA PARA EL DESARROLLO URBANO	ASPECTOS CONTRADICTORIOS CON EL POT Y CAMBIOS RECOMENDADOS AL INSTRUMENTO
EXPROPIACIÓN	<p>Artículos 48 y 51 de la Constitución Nacional, Código Judicial-artículos 1913 hasta el 1930. Ley 57 de 30 de septiembre de 1946 (por la cual, se desarrolla el artículo 48 de la Constitución Nacional), la Ley 18 de 26 de marzo de 2013 que modifica la Ley 6 de 3 de febrero de 2007, la Resolución 143 de 7 de mayo de 2013 sobre la recuperación de bienes históricos o de urbanismo, la Ley 55 de 23 de mayo de 2011 (mediante la cual, se adopta el Código Agrario).</p>	<p>Adquisición forzosa de un bien privado por parte del Estado por motivos de interés social o utilidad público o en caso de guerra, mediante el pago del valor del bien. Los hay de dos tipos: Ordinaria y Extraordinaria.</p>	<p>No es una competencia municipal, aunque algunos jurídicos aducen que el artículo 233 de la Constitución habilita al Municipio para ejercer esta competencia.</p> <p>Se propone que pase a ser competencia municipal de manera formal y reglamentaria.</p> <p>Se propone elaborar una propuesta de Ley ante la Asamblea</p>
PRESCIPCIÓN ADQUISICIÓN DE DOMINIO O EXTRAORDINARIA	<p>Artículo 1670, 1696 y 1778 del Código Civil.</p>	<p>Forma de adquisición del dominio de un bien inmueble al probar la posesión pública, pacífica e interrumpida por un período de 15 años o mayor.</p> <p>Es de relevancia para el desarrollo urbano debido a</p>	<p>No es de competencia municipal</p> <p>Se recomienda Reglamentarlo a través de un Acuerdo Municipal para beneficio del Municipio</p>

		la Gestión de tierras invadidas	
LICENCIA COMERCIAL	Ley 5 de 11 de enero de 2007 que agiliza el proceso de apertura de empresas y establece otras disposiciones reglamentado por el Decreto Ejecutivo N°26 de 23 de julio de 2007.	<p>No es un instrumento de gestión del suelo urbano, sin embargo, su uso inadecuado genera grandes conflictos de uso del suelo.</p> <p>Relevante ya que autoriza el ejercicio de actividades comerciales e industriales dentro del distrito.</p>	<p>Se realiza sin tomar en cuenta la normativa urbana.</p> <p>Se propone elaborar una Ley o Acuerdo intergubernamental</p>
CONCESIÓN	Ley 106 de 1973 sobre Régimen Municipal, Artículo 17, numeral 11.	<p>El Consejo Municipal puede autorizar y aprobar contratos sobre concesiones para la ejecución y construcción de obras públicas municipales.</p> <p>De relevancia en el tema de instrumento administrativo que permite financiar obras de interés municipal.</p>	<p>Ninguna, sólo que se utiliza muy poco.</p> <p>Se propone generar una reglamentación que facilite su uso, a través de un Acuerdo Municipal</p>

Nuevos instrumentos propuestos.

Son muchos los instrumentos de gestión del suelo urbano que han sido creados en diversos países del mundo a lo largo del siglo XX, con sus variantes y matices. Hemos escogido

aquellos que consideramos viables desde el punto de vista técnico, jurídico y político. Los instrumentos propuestos están plasmados y referenciados a los dos modelos más

antiguos y mejor aplicados hasta la fecha en América Latina, caso de Colombia y Brasil. Colombia basa sus instrumentos en la Ley 388 de 1997, Ley de Desarrollo Territorial, y en el caso de Brasil, en la Ley 10.257 de 2001, Estatuto de la Ciudad. En ambos países los actuales instrumentos son el resultado de un largo proceso de ensayo y error, lo que nos da la oportunidad de aprender de esos errores y aprovechar las lecciones aprendidas.

Reajuste de Tierras.

Instrumento utilizado en diversos países como Colombia, Japón, Alemania, España, Indonesia, Francia, entre otros, en donde es conocido con la denominación de "reajuste parcelario" o "reparcelamiento". Este puede ser utilizado para reconfigurar prediales con el objetivo de mejorar la estructura urbana y haciendo más eficiente el uso de suelo o para equilibrar cargas y beneficios entre varios propietarios, especialmente, en casos en que el municipio no cuenta con fondos suficientes para la intervención urbanística. Es aplicado en algunos casos dentro del POT, como un instrumento para renegociar con diversos propietarios o para desarrollar grandes proyectos urbanos cuando el municipio no tiene tierras propias.

Es una herramienta de desarrollo urbanístico, construcción y reconstrucción de la ciudad, que consiste en la redefinición de los límites prediales (formas de los lotes) con el objetivo de mejorar la estructura urbana, haciéndola más funcional, acrecentando el espacio público existente y mejorando el

suministro de servicios urbanos básicos (vivienda, transporte público, servicios, entre otros). Esta herramienta es utilizada en áreas de planificación que van de 10 hectáreas en adelante. El reparto de cargas y beneficios permite distribuir las ganancias de la operación urbana entre los propietarios con el objetivo de valorizar el suelo y evitar expropiaciones.

Algunos casos en los que este instrumento puede ser útil son:

- Diseño de zonas de expansión urbana identificadas, evitando el desarrollo predio a predio.
- Renovación urbana de segmentos de la ciudad que hayan caído en deterioro o abandono.
- Intervención de suelo urbano no consolidado (Zonas industriales en desuso, por ejemplo).
- Intervención para la regularización de asentamientos informales.
- Intervención para la mitigación y gestión del riesgo.
- Generación de Vivienda de Interés Social.

Para utilizar esta herramienta, será necesario crear el instrumento y su reglamentación, para lo cual existen varios modelos referentes sobre la repartición de beneficios a lo interno de la operación hasta la subasta de los mismos hacia terceros; a lo que se deberá realizar un previo análisis sobre cuál modelo es el más beneficioso para el Municipio de Atalaya.

Cesión Obligatoria para Vivienda de Interés Social.

Es un instrumento que nace ante la tendencia de privilegiar los intereses del mercado inmobiliario a los intereses sociales; lo que ha generado el emplazamiento de la vivienda social en la periferia, la conformación de grandes extensiones homogéneas de vivienda social “guetos”, la baja calidad de la construcción, los problemas de diseño de los conjuntos a nivel de vivienda y la forma urbana, entre otros. Este instrumento se aplica con el objetivo de generar suelo para vivienda de interés social bien ubicado, lejos de zonas de riesgo, bien conectadas y de calidad. Sin embargo, tiene múltiples interpretaciones y diversas formas de aplicarse, según las necesidades y realidades culturales en distintos países, principalmente en Colombia y Brasil, por lo cual en su aplicación resultan discusiones, debido a que, al promover la mezcla social, eleva las protestas de los grupos sociales que creen ver sus estilos de vida amenazados.

A continuación, las modalidades de aplicación más comunes:

- Exigir un porcentaje de vivienda de interés social en todo proyecto urbanístico, indistintamente de su ubicación o público meta.
- Exigir un porcentaje de vivienda de interés social en proyectos inmobiliarios de cierta envergadura.
- Exigir un porcentaje de vivienda de interés social en solamente en los planes parciales previamente definidos para ello.

- Exigir un porcentaje de vivienda de interés social en todo proyecto urbanístico, indistintamente de su ubicación o público meta. Pero el cumplimiento de esta exigencia puede traducirse en construir las viviendas en un lugar distinto al proyecto generador o dar el equivalente en fondos para igual ser utilizado en otro lugar para la construcción de dichas viviendas.

En general esta herramienta suele estar enmarcada dentro de lo que se conoce como “Cesiones Obligatorias” y es exigible cuando el promotor o propietario del bien se acerca a solicitar la licencia de urbanización o de edificación. Para que el Municipio pueda aplicar este instrumento tendrá que generar un Acuerdo Municipal que lo reglamente.

Transferencia de Derechos de Desarrollo.

Instrumento que parte de una base conceptual muy importante y es la separación de los derechos de propiedad de los derechos de edificación, y que los derechos de propiedad son inherentes al propietario, en cambio el derecho de edificación es un derecho que otorga la ciudad y por ende es de dominio público, lo que permite al sector público recuperar los incrementos del valor de suelo que resultan de derechos de desarrollo que sobrepasan la norma básica. En Panamá esta separación todavía no es del todo aceptada, a pesar de que, en la legislación panameña, esta separación está implícita mediante la asignación de un código de desarrollo urbano que define qué y cuánto se puede construir, y mediante el pago por tasa de construcción.

La aplicación de este instrumento parte de otro concepto que aún no ha sido desarrollado en nuestro país, el coeficiente de aprovechamiento; también conocido como “Índice de Edificabilidad” ó “Factor de Ocupación del suelo”, y en Colombia, “Coeficiente de Utilización del Suelo”. Esta expresión refleja la relación entre el área de construcción y el área del terreno, en otras palabras, cuánto suelo en m² puedo replicar. A Este “Índice”, además, habría que asignarle un valor de mercado, que permita convertirlo en un objeto intercambiable o vendible. La transferencia de derechos de desarrollo (llamado en Brasil Otorga Onerosa por Derecho de Construir) parte entonces de un índice básico de edificabilidad, que en muchos países es equivalente a 1 (aunque esto no tiene que ser así necesariamente) por el cual no se paga, se asume que todos los propietarios de suelo urbano tienen derecho a este índice para suplir su necesidad básica de vivienda.

A partir de este índice básico todos aquellos promotores o propietarios que desean mayor edificabilidad tendrían que pagar a la ciudad por ello. Las tasas y los métodos de cobro pueden ser muy variables, pero en todo caso se basa en un sistema de avalúo que debe definir cuánto vale ese incremento de suelo por m². La forma en que estos índices de edificabilidad se distribuyen en la ciudad, también, resulta sumamente variable. No tiene que ser uniforme en toda la ciudad y el porcentaje del incremento del valor del suelo

acumulado también puede variar o incluso definir zonas de la ciudad en la que no se cobre para incentivar su desarrollo.

Con respecto al método de cálculo de la tasa de cobro, el Instituto Lincoln of Land Policy recomienda el método denominado método de la tierra virtual. Siguiendo este método, un promotor interesado en un edificio de 750 m² en una zona donde el coeficiente de aprovechamiento básico es 1 y el máximo es 3, podría o adquirir un lote de 750 m², o uno de menor superficie y comprar derechos de construcción equivalente a 250 m² y, comprar los derechos de construcción mediante OODC (Otorga Onerosa por Derecho de Construir) para construir los 500 m² adicionales en el mismo terreno. Para obtener esta área adicional, el promotor estaría pagando el equivalente de dos (2) lotes más de tierra con el coeficiente original o preexistente de 1, en la misma área en que ahora el coeficiente máximo se elevó a 3.

A pesar de que ser un instrumento complejo en su implementación, en países como Colombia y Brasil ha resultado muy importante en la gestión de la ciudad y en la mejora en sus capacidades de capturar plusvalías en beneficio de la propia ciudad. En particular ha resultado muy útil para viabilizar la protección del patrimonio histórico o suelo para protección ambiental, pues los propietarios de suelo “castigado” por estas condiciones pueden vender sus derechos para paliar la falta de usufructo de sus bienes. Y es

muy importante resaltar que su implementación estaría completamente bajo la competencia municipal.

Impuesto al Suelo Vacante o Declaratoria de Desarrollo y Construcción Prioritaria.

Este instrumento se ampara en el Artículo 123 de la Constitución, el cual dice:

Artículo 123. El Estado no permitirá la existencia de áreas incultas, improductivas u ociosas y regulará las relaciones de trabajo en el agro, fomentando una máxima productividad y justa distribución de los beneficios de ésta.

En el caso de Brasil este instrumento está en el apartado de parcelamiento obligatorio, impuesto progresivo y expropiación sanción, como parte del Estatuto de la Ciudad. Es decir, se trata de un instrumento progresivo en el tiempo, dando oportunidad al propietario de desarrollar su predio dentro de plazos razonables. Aquí algo importante es el significado que tiene el término "vacante", el cual puede tener las siguientes implicaciones:

- Inmueble No Edificado: terreno mayor de un metraje mínimo definido con coeficiente de aprovechamiento básico.
- Inmueble Subutilizado: terreno mayor de un metraje mínimo definido cuya edificación existente equivale a un coeficiente de aprovechamiento inferior al mínimo definido en para la zona.

- Inmueble No Utilizado: Edificios y otros inmuebles situados en el área central que tengan por lo menos un 60% de su área edificada desocupada hace más de un año.

En el caso de Colombia se denomina Declaratoria de Desarrollo y Construcción Prioritaria, es decir desde el POT se define aquellas parcelas vacantes cuyo desarrollo se desea "incentivar". Se determina tiempos máximos para urbanizar suelos de expansión (3 años), terrenos urbanos no urbanizados (2 años) o urbanizados sin construir (1 año), que en caso de incumplimiento habilita la iniciación de procesos de enajenación forzosa o expropiación.

Generación y Captura de Valor.

Este instrumento de generación y captura de valor es un método de financiación pública a través del cual los gobiernos: (i) inducen un incremento del valor del suelo vía decisiones regulatorias, y/o inversiones en infraestructuras; (ii) establecen un procedimiento para compartir este incremento de valor a través de la captura de la totalidad o parte del referido incremento; (iii) utilizan la captura de valor para financiar inversiones en infraestructuras, para promover la equidad social, o financiar cualquier otra mejora requerida" (Financing Transit-Oriented Development with Land values, World Bank Group).

El desarrollo de este instrumento se puede impulsar mediante:

- La difusión de experiencias y metodologías que hayan resultado exitosas para el ordenamiento y financiamiento de planes, programas o proyectos de inversión en materia de desarrollo local, principalmente en ciudades y países de América, así como las experiencias de mayor interés a nivel mundial;
- La adquisición de capacidades por parte de la Administración Local en la formulación y gestión de actuaciones públicas generadoras de valor: gestión eficiente del patrimonio público inmobiliario y de la utilización del dominio público; cambios regulatorios de usos e intensidades de usos del suelo; realización de obras públicas de mejora; realización de nuevos desarrollos urbanos o renovación de los existentes, entre las principales. Y en el desarrollo y la utilización de los instrumentos de captura de valor: ingresos por ventas; ingresos por tarifas; ingresos fiscales por cambios actuales o futuros en el valor de la propiedad inmobiliaria; contribuciones especiales por valorización; venta de derechos especiales de edificación; captación de plusvalías urbanísticas propias del proceso de producción de suelos urbanos, entre otros.
- La formulación e implementación de estrategias de generación y captura de valor, cuando resulten apropiadas, a partir de la planificación y gestión estratégica del ordenamiento territorial y urbano.

Contrato Plan.

El Contrato-Plan es un instrumento de planificación para el desarrollo territorial, que se materializa mediante un acuerdo de voluntades entre los diferentes niveles de gobierno. Es una figura a través de los cuales se establecen programas de

actuación en cuyo desarrollo participan diversas instituciones, a través de procesos de inversión y gestión coordinada que permiten optimizar las inversiones y los resultados a alcanzar. El contrato-plan, se convierte en un método eficiente para facilitar el fortalecimiento de las capacidades de gestión y realización de las instituciones locales y regionales, a través de las experiencias adquiridas en procesos y proyectos en ocasiones complejos, en los que participan con el apoyo profesional e institucional de entidades de mayor capacidad. Regularmente, los procesos de aprobación de instrumentos de ordenamiento territorial y urbana son lentos, y suelen estar mediatisados por procesos complejos, en los que intervienen múltiples instancias administrativas de decisión, en tramitaciones que presentan en ocasiones opacidades o márgenes de ambigüedad que dan lugar a ciertos niveles de arbitrariedad, reales o aparentes, que no contribuyen a la valoración social positiva de la gobernanza territorial. Se considera de alta significación estratégica avanzar en los procesos de concertación interinstitucional y público-privada en Panamá, en relación a los cuales el país puede apoyarse en las importantes experiencias regionales e internacionales que se han realizado en el curso de los últimos años. (Propuesta de Política Nacional de Ordenamiento Territorial de Panamá (PNOT)-2019).

Estrategias Generales de Implementación del POT.

Para implementar las propuestas de desarrollo territorial (políticas, programas, proyectos, escenarios y normativa de ocupación y uso del suelo) que propone el POT, el Municipio deberá desarrollar estrategias que combinen eficiencia y calidad, con normas claras y concertación social, elementos que garantiza una adecuada gobernabilidad para la gestión democrática del POT y el cual va a hacer fortalecido con las siguientes estrategias:

- **Estrategia de Socialización:** Difundir el POT a nivel de otros corregimientos e instancias de la sociedad civil y de entidades públicas y privadas, gremios, universidades y ciudadanía en general, es punto clave para generar conocimiento, apropiación y co-responsabilidad en la implementación del POT. Para la socialización del POT es fundamental contar con una estrategia comunicacional que incorpore medios (prensa escrita, radio, televisión, folletos, redes sociales, etc.) y audiencia (urbana, rural, jóvenes, adultos, instituciones y ciudadanía) de tal forma que la información pueda llegar de manera diferenciada, con los mismos contenidos a los diferentes actores involucrados e interesados.
- **Estrategia de Coordinación y articulación de las propuestas:** La coordinación con los diversos actores del desarrollo, pasa por la existencia de un liderazgo municipal, lo suficientemente democrático para comprar escenarios siempre con

el criterio de impacto sostenible sobre el territorio, la gobernabilidad democrática se construye con la visibilización y protagonismo de los actores comunitarios para ello, es preciso coordinar y articular sus actuaciones en el marco del POT de tal manera que todos confluyan hacia los objetivos del Municipio.

- **Estrategia de Participación Ciudadana:** En la misma perspectiva, con la ciudadanía es pertinente abrir espacios de diálogos y deliberación para visibilizar con los actores que correspondan las propuestas territoriales y corresponsabilizarla de la gestión, fundamentalmente en términos de control social en el seguimiento y evaluación. La generación de fotos ciudadanos, mesas de concertación, presupuestos participativos y otros mecanismos, son necesarios para promover y canalizar el espíritu social por involucrarse en la cosa pública.
- **Estrategia de Legislación:** A las estrategias de gobernabilidad hay que acompañar el respectivo fundamento legal generando la normativa que legitime la nueva gestión pública municipal enmarcada en el POT, fundamentalmente en las áreas ambiental, productiva, de equipamientos e infraestructura y de participación ciudadana, entre otros.
- **Estrategia de Capacitación y Formación:** La generación de capital social es fundamental en los procesos de desarrollo por ello, la estrategia de capacitación y formación está orientada a generar conocimientos y capacidades tanto nivel de os

funcionarios municipales, principalmente de los responsables de la administración del POT, para fortalecer las instituciones locales como a las organizaciones sociales y gremios productivos para impulsarlos en la nueva dinámica territorial y el modelo de gestión y desarrollo municipal. En este tema es fundamental la aprobación de un Pasantía, ya sea a la Dirección de Planificación Urbana del Municipio de Panamá, o la Dirección de Planificación Territorial del Municipio de David, de manera que la Directora de Planificación Territorial del Municipio de Atalaya, tome esta pasantía por espacio de una (1) semana en la cual reciba una inducción o entrenamiento en todos los aspectos requeridos para la puesta en marcha de la Dirección de Planificación Territorial en el Municipio de Atalaya. Los recursos para esta Pasantía deberían salir de los Fondos de Descentralización.

Modelo de Gestión para la implementación del POT.

En cuanto a la instrumentación de políticas y procesos de tecnificación de la planificación orientados hacia el ordenamiento del territorio, Panamá cuenta con varias experiencias, entre las que están: (i) el Plan Indicativo General de Ordenamiento Territorial (PIGOT); (ii) el Plan Metropolitano del Pacífico y Atlántico; (iii) el Plan General y Regional de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá; (iv) las Estrategias y Planes Provinciales (CONADES); (v) los Planes Distritales (CONADES); (vi) los Planes Marino Costeros (CONADES); (vii) la propuesta de la Política Nacional de

Ordenamiento Territorial (MIVIOT), entre otras. Presentando el inconveniente, de que ninguna cuenta con una instancia con la capacidad técnica, voluntad política y fortaleza presupuestaria suficientes para lograr una gestión e implementación eficiente y pasar de la planificación a la ejecución.

Marco Legal.

De acuerdo a la normativa legal vigente, en Panamá, existen antecedentes jurídicos que justifican la creación de la Dirección de Planificación Territorial, en el Municipio de Atalaya, como Autoridad Urbanística el cual es responsable de planificar el desarrollo y formular los correspondientes planes de desarrollo y ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y distrital. De la mano con el interés mostrado por la tecnificación de la planificación del ordenamiento territorial, Panamá cuenta con una vasta trayectoria en cuanto a la creación de jurisdicción orientada hacia el ordenamiento territorial y el fortalecimiento de los municipios. A continuación, se presentan los instrumentos normativos más relevantes que sustentan la creación de esta Dirección que la convierte en el gestor del POT.

Aspectos sustentatorios.

La Ley 6 del 01 de febrero de 2006, que reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano, y dicta otras disposiciones, modificada por la Ley 14 de 21 de abril de 2015 y reglamentada por el Decreto Ejecutivo N° 23 del

16 de mayo de 2007, que regula la Ley 6 de 2006 y que establece con respecto al Ordenamiento Territorial y el Desarrollo Urbano, la Planificación se hará de manera integral y jerárquica, en concordancia con los planes Nacionales, planes Regionales, planes Locales y planes Parciales. Y en su Artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°23 del 16 de mayo de 2007, por el cual se reglamenta el Ordenamiento Territorial y el Desarrollo Urbano, establece que para que los Municipios asuman gradualmente las tareas relacionadas con el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano, se requerirá de una unidad administrativa de planificación.

La Ley 6 del 01 de febrero de 2006, que reglamenta el Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano, se refiere a la Ejecución de los Planes dentro del Capítulo VIII y, en su Artículo 22, establece que "La ejecución de los planes nacionales y regionales será responsabilidad de las autoridades competentes, bajo la coordinación y orientación del Ministerio de Vivienda, y la ejecución de los planes locales les corresponderá a los municipios, con la supervisión de la Junta de Planificación Municipal". Además, considerando que actualmente en la estructura del Municipio de Atalaya, las funciones de Planificación Urbana y Ordenamiento Territorial se encuentran adscritas a la Dirección de Obras y Construcciones, a través de la Sección de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, es necesario que se realice una modificación a la estructura organizativa del Municipio,

debidamente sustentada y que la misma sea aprobada a través de un Acuerdo Municipal por el Consejo Municipal y refrendada por el Alcalde, de manera que el Municipio pueda ejecutar todas las actividades relacionadas con la gestión e implementación del POT.

Diseño de la Estrategia de implementación (Modelo de Gestión).

- Diseñar la organización y los procedimientos que se requieren para implementar el POT a través de un modelo de gestión, el cual comprende entre otros, la definición de roles, el establecimiento del sistema de información y la gestión territorial y su oportuna divulgación, una vez esté aprobado el POT.
- Crear dentro del nivel técnico-operativo de la estructura organizativa del Municipio de Atalaya, la



Dirección de Planificación Territorial (Organigrama).

Nivel Técnico Operativo.

Tomando en cuenta la debilidad existente en Panamá, de instrumentos de políticas y procesos de tecnificación de la planificación orientados hacia el ordenamiento del territorio, en el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Atalaya, cuyo propósito es la ordenación planificada del territorio y su crecimiento, establece en su modelo de gestión, dos (2) niveles para la etapa de gestión e implementación, los cuales se pondrán en operación tan pronto el POT haya sido aprobado y publicado en la Gaceta Oficial. A continuación, se describen estos niveles:

Niveles del Modelo de Gestión.

- **Nivel Normativo:** Es el encargado de la delimitación, clasificación y calificación del suelo distrital, a través de la regulación de sus usos y los patrones y criterios de edificación para las construcciones futuras o modificables; así como también de las regulaciones y normativas.
- **Nivel Ejecutivo:** Es el responsable de la implementación de los programas, proyectos, actualizaciones, planes parciales e inversiones necesarias para que, de la mano con la solidificación de los usos de suelo, se generen las acciones necesarias para el impulso de las vocaciones del suelo distrital.

Figura Niveles del Modelo de Gestión del POT. Fuente: Elaboración propia.

De la estructura organizacional.

Con la puesta en marcha del Plan de Ordenamiento Territorial, es importante y necesario que el Municipio de Atalaya pase entonces, del ámbito de planificación al ámbito de la implementación del POT, lo cual requiere de herramientas sólidas y con capacidad de gestión y autonomía suficientes para lograr la ejecución de las propuestas dentro de la línea del tiempo planteada en el Programa de Inversiones, y con ello consolidar la propuesta territorial para el 2030. En este sentido, el Distrito de Atalaya se encuentra en un punto en el que, al igual que la gran mayoría de las ciudades en Latinoamérica, “requiere pasar de un urbanismo hoy escasamente regulador a un urbanismo gestor de políticas activas a través de la puesta en marcha articulada de programas, proyectos, normas, modos de gestión y formas de participación” (Reese, 2003:4).

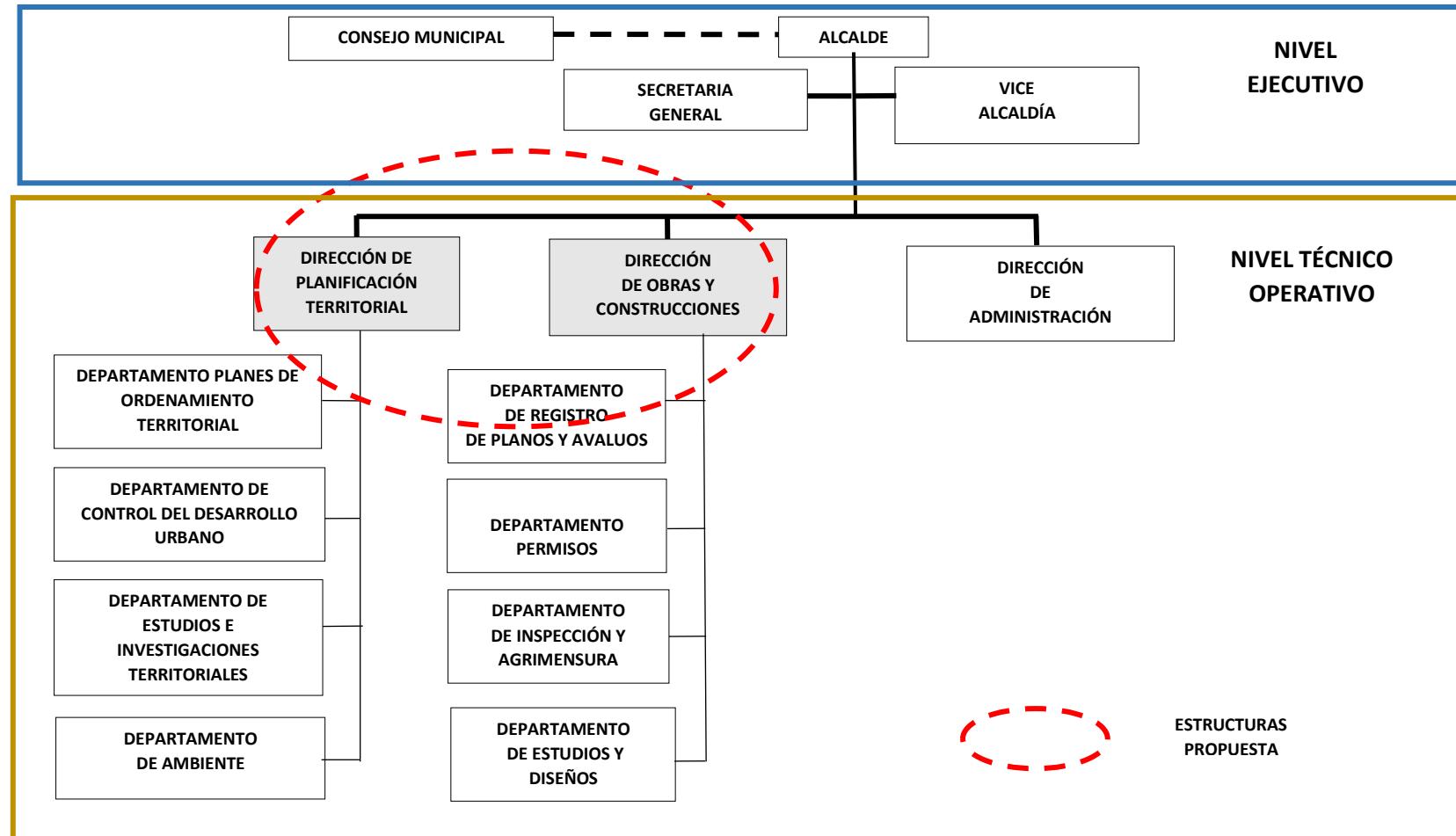
Por lo tanto, el Municipio de Atalaya debe prepararse para asumir estas tareas de gestión e implementación del POT, para lo cual se propone una nueva unidad, dentro de la estructura organizativa del Municipio de Atalaya.

Metodología.

- Una vez se haya publicado en la Gaceta Oficial el Acuerdo Municipal que aprueba y adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Atalaya, el Alcalde someterá al Consejo Municipal el borrador de Acuerdo Municipal que crea la Dirección de Planificación Territorial, con todos sus anexos y sustentaciones pertinentes.

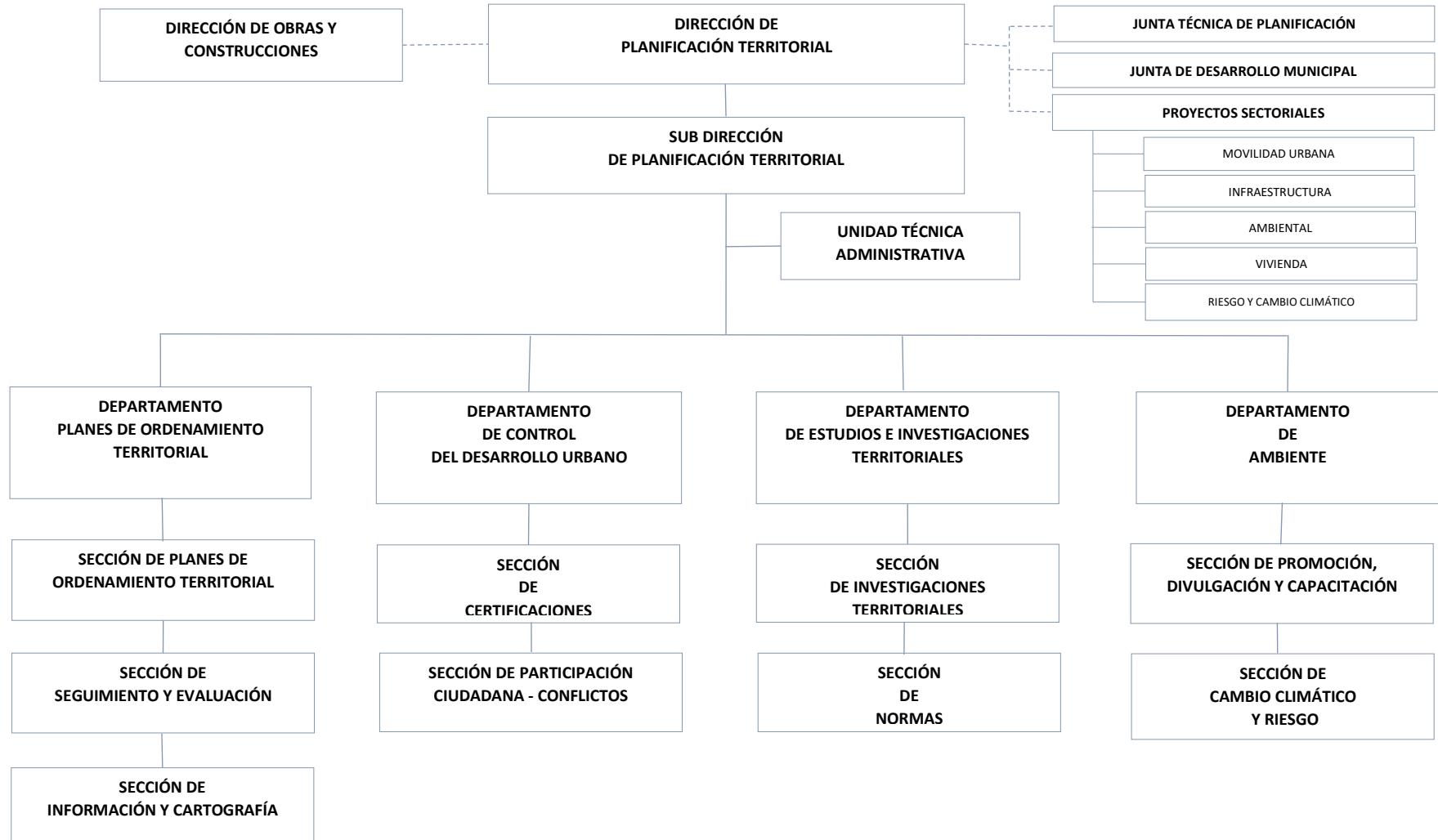
- Se establece el organigrama reformado del Municipio de Atalaya y se faculta al Alcalde para que nombre el personal y establezca las diferentes asignaciones económicas y emolumentos y salarios del personal.
- Simultáneamente, el Alcalde deberá disponer de una partida presupuestaria que le permita sufragar los gastos relacionados con la adecuación de la Dirección recién creada, en la cual deberá contar con un espacio adecuado, en la cual se requiere de: mobiliario y equipos, sistemas de iluminación, materiales y útiles de oficina, internet, aire acondicionado, entre otros.
- Mediante Acuerdo Municipal se reglamentará el procedimiento para realizar los diferentes trámites de la Dirección de Planificación Territorial.
- **Transitorio:** Mientras se pone en marcha esta nueva estructura, las tareas de planificación y desarrollo urbano se continuarán con el personal de la Sección de Desarrollo Urbano de la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Atalaya.

Figura Estructura Orgánica del Municipio de Atalaya (Propuesta).



Fuente: Elaboración propia. Con datos de la Gaceta Oficial 29433 del 14 de diciembre de 2021-Municipio de Atalaya.

Figura Estructura de la Dirección de Planificación Territorial (Propuesta).



Descripción de las Funciones.

Dirección de Planificación Territorial (DPT).

Funciones:

- Participar en la coordinación y concertación del POT.
- Dar seguimiento a la ejecución del plan, comprobar su cumplimiento y proponer medidas correctivas en caso de incumplimiento.
- Actualizar el Documento Gráfico.
- Coordinar junto con las instancias responsables la gestión de las ZOT de competencia nacional.
- Crear, planificar y gestionar las nuevas ZOT que sean de competencia local.
- Emitir los Certificados de Usos del Suelo (CEUS) y coordinar con otras áreas del Municipio e instituciones nacionales.
- Otorgar certificaciones y emitir documentos compatibles y necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- Proponer y ejecutar políticas y acciones en materia de planificación y ordenamiento territorial.
- Elaborar Planes de Ordenamiento Territorial de conformidad con los procedimientos que señale la Ley.
- Llevar las asignaciones, adiciones o cambio de uso de suelo o códigos de zona y autorizaciones de usos complementarios.
- Atender asignaciones cambios o desafectaciones de servidumbres viales y asignaciones o cambios de línea de construcción.
- Atender las certificaciones de servidumbres viales y líneas de construcción,
- Procesar los trámites administrativos de registro, seguimiento y valoración de propiedad.

- Presentar propuestas y planes de inversión en el Distrito.
- Atender las tolerancias o excepciones en las normas de desarrollo urbano (No aplica a líneas de construcción ni servidumbres viales).
- Coordinar con la DOYC el control sobre las obras y construcciones en el distrito, y aplicar las sanciones que correspondan en caso de incumplimiento.
- Coordinar con la ejecución del Programa de Inversiones establecido en el POT.
- Presidir las Juntas de Planificación Municipal, en representación del Alcalde.
- Presidir las Juntas de Desarrollo Municipal, en representación del Alcalde.
- Coordinar con otras instituciones y entidades públicas o privadas, las cuales les brindarán el apoyo e información necesaria para el mejor ejercicio de sus funciones.
- Ejercer todas las demás que permita la Ley, Decretos Ejecutivos y Acuerdos Municipales, los Reglamentos y normas vigentes.

A continuación, se detallan algunas de las funciones específicas de la DPT.

Revisión, actualización y gestión del Documento Gráfico.

▪ El Documento Gráfico.

El Documento Gráfico es la expresión espacial del POT, y representa la zonificación primaria y secundaria propuesta, con sus respectivos códigos, es decir, clase, categoría y subcategoría; por lo tanto, es la expresión espacial de la normativa, donde se identifican las zonas y códigos descritos en los apartados correspondientes, en una serie de mapas. El Documento Gráfico

es un documento que se presenta en Anexo y que se corresponde con la guía para el otorgamiento de los Certificados de Usos del Suelo, requisito indispensable para la construcción de obras en el distrito.

Está organizado en **107 mapas** que corresponden con cuadrantes de cuatro tamaños distintos que representan el detalle de la zonificación en el distrito de Atalaya. Las escalas cartográficas empleadas son 1:25,000 para las zonas rurales y del ámbito natural que tienen la menor intervención humana, por lo que la zonificación es más general; 1:10,000, para las zonas de expansión de la ciudad, adyacentes a espacios ya ocupados y consolidados; 1:5,000 para la huella urbana existente y 1:1,500 conformada por un solo plano que permite observar a mayor detalle la zonificación del casco antiguo.

▪ **Revisión del documento gráfico.**

Se entiende el Documento Gráfico como un instrumento de gestión, que plantea los códigos distritales en la situación actual para alcanzar la visión y Modelo Territorial Consensuado (MTC) definidos en el POT, pero que podrá ser sujeto a modificaciones y revisiones, siempre que se mantengan los principios y objetivos previstos en el POT. Se señala que no se podrá hacer una revisión de los códigos previstos para la zonificación primaria o clasificación del suelo, salvo circunstancias especiales que requerirán de un procedimiento especial, que deberá ser refrendado por un Acuerdo Municipal.

A. Planificación, gestión y coordinación de las zonas de ordenamiento territorial (ZOT).

Se definen las ZOT como las áreas que requieren de tratamiento especial, tales como, áreas cuya gestión se corresponde con el gobierno nacional, áreas que necesitan una coordinación interinstitucional adecuada para su planificación y gestión, como el entorno de los grandes proyectos de infraestructura, o grandes áreas que se reservan para usos de interés público. En la planificación y gestión de las ZOT, independientemente que se traten de áreas de competencia nacional o local, se requiere una participación del Municipio, y se solicitará la Certificación de Uso de Suelo (CEUS), que deberá ser regulada por el Manual definido en el artículo correspondiente. Las ZOT deben estar delimitadas en el Documento Gráfico del Plan Local, y en todo caso, se regularán por instrumentos normativos específicos, con la prevalencia y mecanismos de coordinación que se establece en las leyes y normas generales, y en su defecto en la presente norma; y en ausencia de normas aprobadas se aplicará el POT.

B. Emisión de la certificación de usos del suelo (CEUS).

Cualquier proyecto localizado dentro del ámbito de competencia del POT Distrital, presentado por una persona natural o jurídica, tiene que solicitar a la DPT a través de la unidad competente la Certificación de Uso de Suelo (CEUS). Este certificado también aplica para proyectos de interés nacional promovidos por las instituciones de gobierno. La CEUS, certificará que el proyecto está conforme a lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial Local, en especial el Código

Distrital y la normativa asociada, y de cualquier otra normativa vinculante integrada en el POT.

Este documento es la certificación inicial de todo el proceso de aprobación de proyectos públicos o privados que se implanten en el Distrito de Atalaya. Las entidades públicas que tienen competencia y atribuciones en la expedición de licencias, permisos y aprobaciones de cualquier naturaleza, no pueden emitir su concepto frente a un proyecto sin que antes la Autoridad Urbanística Local se haya pronunciado formalmente a través del CEUS. Con el propósito de coordinar el proceso de aprobación de un proyecto público o privado en el Distrito de Atalaya, la Dirección de Planificación Territorial, elaborará un Manual del proceso que recogerá en su contenido todas las etapas, entidades responsables y tiempos de aprobación/consultas. Con el fin de hacer eficiente todo el proceso y asegurar la correspondencia con el POT Distrital.

Este Manual se aprobará a través del Acuerdo Municipal a los 6 meses después de publicado en la Gaceta Oficial, el Acuerdo Municipal de aprobación y adopción del POT.

- La emisión de los CEUS, aplicación de la normativa y el control urbano.

La DPT atenderá, como mínimo, las siguientes:

a) **Control de Ordenamiento Territorial:** se ocupará del seguimiento de los permisos de construcción, realización de obras públicas, inspecciones urbanísticas y demás cuestiones

relacionadas con la disciplina urbanística derivadas del POT; esta área se deberá realizar en coordinación con la Dirección de Obras y Construcciones (DOYC), reguladas por el Acuerdo Municipal correspondiente, sobre los procesos de revisión y registro de documentos para la construcción y obtención de los permisos para nuevas construcciones, mejoras, adiciones, demoliciones y movimientos de tierra dentro del distrito de Atalaya. Se consideran las competencias existentes en la aplicación de la disciplina urbanística dentro del municipio, tales como:

- Licencias urbanísticas para la autorización de parcelación urbanística que es una competencia del MIVIOT y DOYC;
- Autorizaciones para la realización de obras, edificación del proyecto arquitectónico, por parte del DOYC;
- Autorizaciones o certificaciones de usos del suelo (CEUS) por parte de la DPT.

b) **Las CEUS:** se definen en el artículo correspondiente, considerando que es una certificación inicial de todo el proceso de aprobación de proyectos públicos o privados que se implanten en el Distrito de Atalaya, comprobando que el proyecto está conforme a lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial y de cualquier otra normativa vinculante.

c) **Documento Gráfico/Información Territorial:** deberá disponer de un sistema de información geográfica que actualice toda la información relacionada con el POT. El Documento Gráfico, además de informar al público y a otros estamentos sobre la evolución del desarrollo urbano, además realizar las

siguientes actividades: (i) Divulgación de un visor web geográfico o visor web map que permita consultar el POT, tanto sus documentos oficiales (documentación aprobada) como otra información que se pueda generar. (ii) Control georreferenciado del POT: incorporación de todas las actuaciones (construcciones, urbanización, etc.) que se lleven a cabo y su reflejo gráfico en la documentación del POT. (iii) Coordinación con otras áreas SIG de la municipalidad u otras administraciones (MIVIOT).

Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial.

Funciones:

- Realizar los análisis territoriales de las áreas del Distrito de Atalaya de acuerdo al Programa de Investigaciones de la unidad.
- Evaluar y dar seguimiento a los planes de ordenamiento territorial, de acuerdo al programa de evaluación de la Unidad.
- Dar gestión y divulgación del conocimiento derivado de la puesta en práctica de las metodologías para el análisis e investigación del ordenamiento del territorio del distrito de Atalaya.
- Proponer y ejecutar políticas y acciones en materia de planificación y ordenamiento territorial.
- Elaborar Planes de Ordenamiento Territorial de conformidad con los procedimientos que señale la Ley.
- Presentar propuestas y planes de inversión en el Distrito.
- Coordinar con la ejecución del Programa de Inversiones establecido en el POT.

- Sección Planes de Ordenamiento Territorial.

Funciones:

- Formular los Términos de Referencia para los Planes de Ordenamiento Territorial y las investigaciones temáticas del territorio distrital.
- Realizar las programaciones presupuestarias para cada proyecto o estudio y llevar adelante todo el proceso licitatorio en coordinación con la unidad de contrataciones hasta la expedición de la orden de proceder.
- Elaborar Planes de Ordenamiento Territorial de conformidad con los procedimientos que señale la Ley.
- Identificar y formular proyectos para el análisis territorial que permitan generar datos, información y conocimiento del distrito de Atalaya en sus componentes urbanos, rurales, y áreas ambientalmente sensibles.

- Sección de Seguimiento-Evaluación y Gestión del conocimiento.

Funciones:

- Formular, ejecutar o contratar servicios de consultorías externas para las evaluaciones intermedias y finales de las estrategias y planes de ordenamiento territorial.
- Dar seguimiento a la operación de los sistemas de seguimiento a proyectos en coordinación con el gobierno central y la rendición de cuentas.
- Preparar la presentación de los proyectos derivados de los planes de ordenamiento territorial y gestionar su financiamiento.

- Prepara los documentos para la gestión del conocimiento que se han generado a partir de la praxis.

- **Sección de Información Territorial y Cartografía.**

Funciones:

- Administrar el Sistema de Información Territorial y Cartografía.
- Realizar operaciones de levantamiento de información de campo y gestiona las bases de datos georreferenciadas.
- Dar mantenimiento a las bases de datos del Sistema de Información Territorial (SIT).
- Acopiar la información estadística para el seguimiento y evaluación de los planes e indicadores de las estrategias.
- Verificar en campo el cumplimiento de lo establecido en los planes de ordenamiento territorial.
- Llevar el mantenimiento de la información de la Dirección de Planificación Territorial que se publique en la página WEB del Municipio.
- Realizar la inscripción de lotes en el Municipio de Atalaya.
- Llevar y darle mantenimiento y actualización a la nomenclatura y numeración urbana.
- Llevar actualizada la información referente a la cartografía.
- Llevar la programación informática de los procesos de la DPT.

Departamento de Control del Desarrollo Urbano.

Funciones:

- Preparar y hacer seguimiento a las solicitudes de asignación y cambio de uso de suelo, certificaciones y tolerancias, y viabilidad; garantizando el cumplimiento de las disposiciones legales y normas técnicas establecidas en materia de planificación y ordenamiento territorial del Municipio de Atalaya y a nivel nacional.

Sección de Certificación.

Funciones:

Expedir la Certificación código de desarrollo del suelo urbano

Expedir la Certificación de servidumbres viales y líneas de construcción

- Expedir los usos de suelo pormenorizado. Códigos de Normativa.

- **Sección de participación ciudadana y resolución de conflictos.**

Funciones:

- Llevar el proceso participación, resolución de conflictos y consulta ciudadana derivados de la formulación y gestión del ordenamiento territorial.
- Administrar, dar seguimiento y evaluación del Pacto Local Territorial y de la Políticas Territoriales
- Diseñar, aplicar y analizar el proceso de encuestas.
- Manejar la información socioeconómica del Distrito.
- Sistematizar las experiencias de participación ciudadana.

- Organizar todos los eventos de participación, reuniones y talleres del Departamento.
- Desarrollar un programa de cultura territorial y de participación.

Departamento de Estudios e Investigación Territorial.

Funciones:

- Realizar estudios e investigaciones de carácter físico-ambiental, físico-espacial, social, económico y cultural, a través de proyecciones urbanas de la Ciudad de Atalaya a fin de atender las demandas de suelo, infraestructura y equipamiento social dentro del Municipio de Atalaya.
- Elaborar normas urbanísticas y edificatorias en concordancia con el uso y ocupación del suelo y con la infraestructura y equipamiento urbano requerido.
- Formular y ejecutar el Programa de Investigaciones Territorial del Departamento.

- Sección de Normas.

Funciones:

- Coordinar las funciones de la dirección con otras dependencias municipales e instituciones gubernamentales que tengan atribuciones con el tema de planificación urbana.
- Elaborar normas urbanísticas y edificatorias en concordancia con el uso y ocupación del suelo y con la infraestructura y equipamiento urbano requerido.

Departamento Ambiental.

Funciones:

- Gestionar y apoyar en la implementación del Sistema de Gestión Ambiental Educativo en los establecimientos del Municipio.
- Asesorar al Alcalde en todas las materias ambientales comunitarias.
- Conducir y apoyar el desarrollo, implementación y/o rediseño de la estrategia comunitaria ambiental y de programas y proyectos de carácter ambiental.
- Asesorar y coordinar con las direcciones y/o departamentos todas aquellas materias ambientales vinculadas con la estrategia ambiental y a la estrategia de cambio climático, riesgo y desastres.
- Ejercer el rol coordinador entre el Municipio y otros organismos públicos y/o privados.

- Sección de Promoción, Divulgación y Capacitación.

Funciones:

- Desarrollar e implementar programas de difusión y educación ambiental.
- Gestionar programas de educación ambiental en los distintos grupos de interés en la comuna.
- Gestionar programas y actividades de fomento del medioambiente en el sector privado, organizaciones comunitarias, deportivas y culturales, entre otras.
- Desarrollar e implementar al interior de la estructura municipal un programa de capacitación y educación medioambiental.

- Sección de Cambio Climático y Riesgo.

Funciones:

- Desarrollar mecanismos de prevención de riesgos medioambientales, en coordinación con otros entes/o de organismos interesados o involucrados en el tema ambiental.
- Gestionar la fiscalización y/o desarrollar acciones de control territorial en conjunto con áreas afines, sobre el estado del medio ambiente construido, social y natural.
- Desarrollar e implementar y/o aplicar sistema de indicadores estratégico de gestión ambiental.
- Gestionar la realización de estudios, análisis entre las distintas Direcciones Municipales con competencias en los temas, para emitir opinión técnica en materias de desarrollo sustentable comunitaria, ordenamiento territorial ambiental, plan de ordenamiento territorial, estudios de impacto ambiental y declaraciones ambientales a desarrollarse en el Municipio.
- Gestionar y/o conducir consultas, mediaciones, reclamos, denuncias en materia ambiental provenientes de la comunidad y dar respuesta a las denuncias ambientales de la comunidad,
- Responsable de emitir Informes Técnicos de las Declaraciones y EIA hacia el Sistema de Evaluación Ambiental.
- Promover y coordinar la implementación de la Certificación Ambiental Municipal,
- Ordenar a la Industria en lo referente a sus permisos ambientales.

Unidad Técnica-Administrativa.

Funciones:

- Llevar la correspondencia impresa y digital.
- Llevar la asistencia técnica-administrativas a las tres unidades y a la jefatura del departamento.
- Programar la agenda de trabajo, atención a llamadas telefónicas, control de la documentación y archivos impresos y digitales.
- Realizar trabajos de campo que incluye: manejo de GPS y Dron.

Procedimiento para articular el Programa de Ejecución del POT al Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo.

Es propiamente la ejecución de las inversiones, en la cual se requiere que la administración municipal que implementa el POT, establezca el Programa de Ejecución a su cargo, en donde se integrará al Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo, para que de manera conjunta se someta a consideración del Concejo Municipal y garantizar la ejecución de los programas y proyectos que permitan construir el modelo de ocupación trazado para el municipio.

El Plan de Desarrollo (PD) es la materialización del programa de gobierno por el cual se eligen los alcaldes, en tanto, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) orienta y administra la ocupación y desarrollo físico de cada territorio en el corto, mediano y largo plazos. Así, ambos instrumentos se requieren mutuamente, toda vez que los PD orientan el desarrollo económico y social en cada periodo de gobierno debiendo ser coherentes con las intervenciones que sobre el territorio dan

soporte precisamente al desarrollo económico social de manera sostenible, las cuales se encuentran consignadas en el Plan de Ordenamiento Territorial.

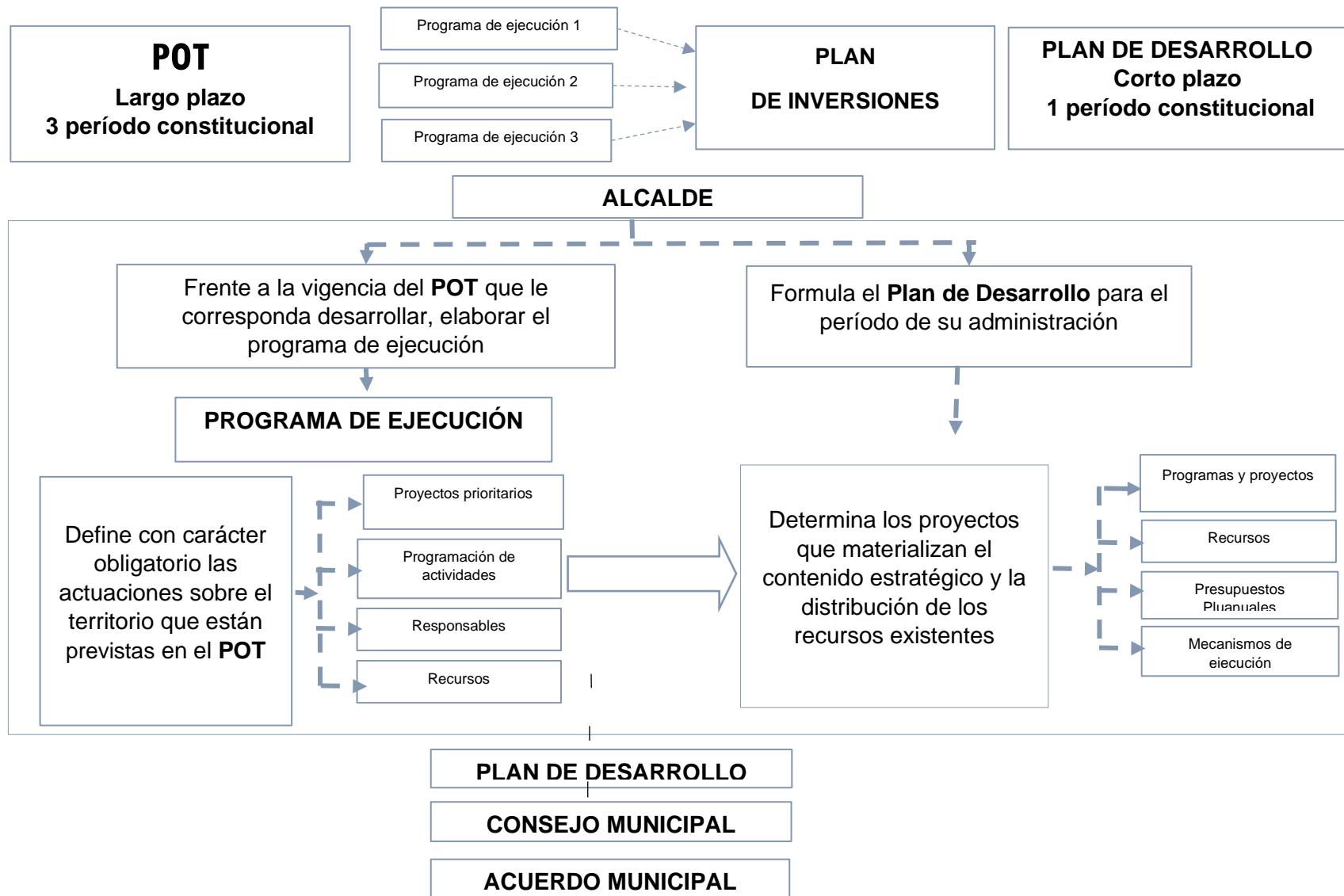
El Plan de Ordenamiento Territorial (POT), es el principal instrumento de planificación y gestión municipal, a partir de los cuales se desatan otros instrumentos y procesos de planificación y gestión territorial. El POT da un marco de largo plazo a la política de la utilización del suelo y el desarrollo físico del territorio, que complementa la planeación social y económica. El POT se materializa e implementa a través de los programas de ejecución que se incorporan en los sucesivos planes de desarrollo.

El Plan Estratégico Distrital (PED) es un instrumento de planificación que orienta la gestión del Municipio durante un período de gobierno y en donde su formulación es un mandato de la Ley 37 de descentralización en la Administración Pública; y el cual viene a jugar un papel muy importante en este proceso de gestión e implementación del POT. Por lo tanto, debe entenderse entonces como la priorización que las autoridades municipales hacen de las actuaciones previstas en el POT y que serán contenidas en el correspondiente PD. Por lo tanto, el PED y el POT también deben articularse con las acciones sectoriales del PD definidas en su parte estratégica, especialmente las relacionadas con vivienda, servicios públicos, espacio público, movilidad, prevención y mitigación de riesgos, así como con los de infraestructura y de equipamientos de salud y educación, entre otros.

Los mecanismos que garantizan la articulación entre el PD y el POT en cada municipio son: El Plan de Inversiones del PD y el Programa de Ejecución del POT, en ambos se concretan las fuentes y usos de los recursos económicos que permitirán la materialización de las inversiones sociales y económicas de corto, mediano y largo plazo de manera equilibrada en los territorios. Por lo tanto, es una responsabilidad de los alcaldes armonizar su programa de gobierno con los programas y proyectos de las administraciones precedentes que requieren continuidad, a la luz del modelo territorial y de las acciones y actuaciones establecidas en los POT. Así, en el plan de inversiones del PD deben converger los proyectos estratégicos derivados del programa de ejecución del POT.

Para lo cual se deben seguir los siguientes pasos: (i) Identificar las actuaciones y proyectos contenidos en el POT que la administración municipal prioriza para desarrollar en su vigencia y establece a través del Programa de Ejecución; (ii) Posteriormente, teniendo en cuenta la planeación sectorial definida en el Plan de Desarrollo y las fuentes de financiación respectivas, la autoridad municipal debe definir el plan de inversiones y construir el correspondiente plan plurianual de inversiones en el cual se señalan los respectivos programas y proyectos que se ejecutarán por parte de la administración municipal cada año, asignándole recursos a cada uno de los proyectos del Programa de ejecución del POT a concretar en su vigencia.

Figura Articulación del Programa de Ejecución del POT al Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo.



Disposiciones Transitorias.

Los actuales usos y actividades que se desarrollan en el distrito se mantienen hasta que no se realicen reformas a las edificaciones, siempre y cuando estos sean legales. Una vez se realicen reformas mayores o demoliciones, las edificaciones tendrán que acogerse a la normativa actual. En el caso de reformas menores, el uso actual se mantiene. Una reforma mayor es aquella que interviene, adiciona o modifica más del cincuenta (50%) de la superficie en planta de la edificación actual y se añaden pisos a la estructura.

Las propuestas de modificación se ceñirán a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 6 de 2006 y a las regulaciones vigentes sobre la materia. El Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Atalaya tiene un horizonte de planificación de diez (10) años y podrá ser revisado por la autoridad alcaldicia, para verificar si requiere alguna actualización; en caso contrario, quedará vigente hasta el plazo de vencimiento de cinco (5) años, contados a partir de su aprobación o hasta su modificación total o parcial.

El Municipio de Atalaya, debería establecer un periodo de revisión y adecuación del POT a partir de su aprobación. Se reconoce la validez de los anteproyectos y permisos de Construcción de cualquier tipo, expedidos por el Municipio de Atalaya con anterioridad a la entrada en vigencia del presente POT. No obstante, las solicitudes de permisos presentadas y que se encuentran en trámite antes de la entrada en vigencia se

regirán por las disposiciones de los siguientes párrafos. Se dispone de un periodo de veinticuatro (24) meses, contado a partir de la entrada en vigencia del presente POT como proceso de transición para adecuar el presente cambio de normativa para los nuevos proyectos.

Durante el período del proceso de transición, establecido en el parágrafo anterior, las solicitudes de permisos presentadas y que se encuentran en trámite antes de su entrada en vigencia y las nuevas solicitudes de anteproyecto podrán mantener la capacidad de desarrollo de la normativa existente previa al POT, sujeto a las siguientes condiciones: (i) Se podrá mantener la densidad de la normativa vigente en el lote antes de la promulgación del POT. (ii) El proyecto estará exento de la disposición de altura máxima de edificación, establecida por el POT en el lote respectivo. En caso de que el promotor o propietario no desee acogerse a estas disposiciones transitorias, someterá su anteproyecto en cumplimiento de las normas nuevas en su totalidad. Estos anteproyectos tendrán la vigencia que establezca el Municipio para cualquier proyecto convencional en el Distrito.

Previo a la puesta en marcha del Plan de implementación del POT, es importante tomar en cuenta la resolución de conflictos que se estén dando o que por experiencias de otros POT ya en ejecución, se pueda contar con estos conflictos, que pudieran originarse debido a cambios de códigos tradicionales a uno nuevo, por lo que es recomendable establecer códigos flexibles

y tratar de homologar códigos. Se debe de respetar los códigos existentes, debido a falta de mayor investigación. También importante considerar aquellos códigos en los cuales al dueño no se le permite hacer nada, hay que diseñar alternativas que sean factibles para el propietario, ya sea en el corto o mediano plazo, o resolverlo con instrumentos de gestión del suelo, como son los Planes Parciales o los EOT, por ejemplo. Otro caso son los códigos en los cuales el uso es uso público o áreas verdes, hay que realizar más investigaciones antes de colocar este código ya que el mismo ha traído muchos conflictos y hasta demandas por parte de los propietarios que no desean ese uso. También hay que tomar en cuenta que los códigos que se establecen en el POT, sobre todo en aquellas áreas del distrito, en donde debido al crecimiento de la ciudad ya no deben estar allí, por lo que, no es que el dueño no pueda hacer nada en ese terreno, estos códigos que se colocan, lo que hacen es que limitan el crecimiento de comprar más terrenos y además, limitan también la actividad, de manera que no se pueda expandir, por lo que estos código lo que hacen es restringir esa actividad que no debe estar allí. En algunos casos se le puede establecer un término de tiempo para que la actividad salga de ese terreno y el dueño puede solicitar una nueva actividad con el nuevo código que le es asignado en el POT.

Es recomendable que previa a la aprobación del POT el Municipio a través de los Representantes de Corregimientos puedan a través de sus Juntas Comunales divulgar más el POT de cada una de sus áreas, e invitar a los ciudadanos a que revisen

los predios donde están sus residencias, comercios, industrias, así como también en la Junta Técnica Provincial llevar o dejar por un tiempo en un sitio estratégico el POT de manera que las instituciones y los ciudadanos puedan también revisar y opinar sobre sus predios. Entre más consultas se tengan, menos conflictos en la implementación se podrán tener por parte de los dueños de los terrenos.

Fuente: Elaboración propia. Con datos de la Gaceta Oficial 29433 del 14 de diciembre de 2021Municipio de Atakaya.

Figura Estructura de la Dirección de Planificación Territorial (Propuesta).

