

Planificación urbana en  
América Latina: el caso de  
Valledupar (Colombia)

Por: Jaime Bonet-Morón  
Diana Ricciulli-Marín

Núm. 51  
Agosto, 2019

# Cuadernos de historia económica



BANCO DE LA REPÚBLICA  
CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS REGIONALES (CEER) - CARTAGENA

## **Planificación urbana en América Latina: el caso de Valledupar (Colombia)**

Jaime Bonet-Morón  
*Banco de la República*

Diana Ricciulli-Marín\*  
*Banco de la República*

La serie **Cuadernos de Historia Económica** es una publicación del Banco de la República – Sucursal Cartagena. Las opiniones contenidas en el presente documento son responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

### **Resumen**

Los estudios de caso sobre desarrollo urbano en Colombia se han concentrado en dos de las ciudades más pobladas: Bogotá y Medellín (Salazar, 2007; Beuf, 2012). Mientras tanto, el éxito en la planificación de otras ciudades con menor población ha sido menos visible. Este es el caso de Valledupar en la región del Caribe: a pesar de que ha sido destacado como un proceso exitoso de planificación urbana (Rojas y Daughters, 1998; Maldonado, 2004), permanece en gran parte sin explorar. El objetivo de este documento es reconstruir las diferentes etapas de la planificación urbana en Valledupar utilizando cartografía, archivos históricos, periódicos, entrevistas, documentos e imágenes. El período analizado abarca desde principios del siglo XX hasta las primeras décadas del siglo XXI. En su conjunto, la experiencia de Valledupar señala la importancia de formular y hacer cumplir los planes de desarrollo urbano. Igualmente, destaca el fortalecimiento institucional como un aspecto clave para el progreso local.

**Palabras clave:** Planificación urbana, desarrollo local, Colombia, Valledupar.

**Clasificación JEL:** H70, N96, R58.

---

\* Los autores son en su orden, Gerente y economista del Banco de la República en Cartagena. Se agradecen los comentarios de María Aguilera, Andrea Otero, Mauricio Villamizar, Heriberto Mendoza y Raúl Villegas Ochoa. Los comentarios o sugerencias a esta versión del documento pueden ser enviados a: [driccima@banrep.gov.co](mailto:driccima@banrep.gov.co).

## Urban Planning in Latin America: The Case of Valledupar (Colombia)

Jaime Bonet-Morón  
*Banco de la República*

Diana Ricciulli-Marín  
*Banco de la República*

The series **Cuadernos de Historia Económica** is a publication of Banco de la República in Cartagena. The opinions contained in this document are the sole responsibility of the author and do not commit Banco de la República or its Board of Directors.

### Abstract

The majority of studies on urban development in Colombia have concentrated in two of the biggest cities: Bogotá and Medellín (Salazar, 2007; Beuf, 2012). Meanwhile, the success of other smaller cities remains less visible. This is the case of Valledupar in the Colombian Caribbean region: although it has been highlighted by many authors as a case of successful urban planning, it remains largely unexplored (Rojas y Daughters, 1998; Maldonado, 2004). The aim of this paper is to reconstruct the different stages of urban planning in Valledupar using cartography, historical archives, newspapers, interviews, documents, and images. The period analyzed comprises from the beginning of the twentieth century to the first decades of the twenty-first century. In the aggregate, the experience of Valledupar points out the importance of formulating and enforcing urban development plans. In addition, strengthening of institutions appear to be of outmost importance for local progress.

**Key words:** Urban planning, local development, Colombia, Valledupar.

**JEL Classification:** H70, N96, R58.

## Tabla de contenido

1.	Introducción.....	1
2.	Valledupar en la primera mitad del siglo XX.....	5
	La ciudad colonial de principios de siglo .....	5
	Inversiones durante la República Liberal .....	7
3.	Crecimiento económico y demográfico de mediados de siglo .....	13
	La Violencia.....	15
	Bonanza algodonera.....	17
	La llegada de la Compañía Colombiana de Alimentos Lácteos (Cicolac).....	19
4.	Bases para el ordenamiento urbano .....	21
	El legado de Manuel Carrerá y el primer plan de desarrollo urbano .....	23
	Insfopal y el primer plan maestro de acueducto y alcantarillado.....	32
5.	Valledupar en el marco de las leyes nacionales sobre ordenamiento territorial.....	37
	Ley Orgánica de Desarrollo Urbano y PIDUV 1982-1983.....	37
	Descentralización y Plan de Desarrollo de Valledupar siglo XXI.....	42
	Ley de Desarrollo Territorial y Plan de Ordenamiento Territorial 2000-2007 .....	48
6.	Retos del siglo XXI .....	51
	Desplazamiento y reconfiguración urbana.....	51
	Capacidad institucional.....	58
7.	Reflexiones finales .....	65
8.	Referencias .....	67

## **1. Introducción**

Hacia finales de la década de 1950 y comienzos de 1960, la mayoría de países de América Latina experimentaron un importante crecimiento demográfico. En el periodo 1950-1960, la tasa media de crecimiento anual de la población total en la región fue de 2,8%, superior a la de décadas anteriores y la mayor del mundo (CEPAL, 2012). Según Almandoz (2006), en un par de décadas las ciudades latinoamericanas completaron un ciclo de crecimiento demográfico que en Inglaterra y otras naciones urbanizadas e industrializadas había tomado más de cien años durante el siglo XIX y principios del XX.

La migración rural-urbana fue uno de los factores que impulsó este rápido crecimiento (Almandoz, 2006). De acuerdo con Cerrutti y Bertonecello (2003), en algunos países como Argentina, Venezuela, Colombia, Perú y Honduras, este tipo de migración explicó más de la mitad del crecimiento urbano observado en el periodo 1950-1960. Como resultado, el grado de urbanización de América Latina fue acercándose cada vez más al de otras regiones más desarrolladas. En 1975, el porcentaje de población urbana en Europa era de 67,3% y en Latinoamérica alcanzaba el 61,2% (Cerrutti y Bertonecello, 2003).

Con la urbanización llegaron retos importantes para las ciudades en la región. En primera instancia, debía mejorarse la infraestructura urbana para atender las demandas crecientes en bienes y servicios (CEPAL, 2012). Pero más allá de lo anterior, se requerían mayores esfuerzos en materia de ordenamiento territorial y, en general, en planificación de las ciudades. Esto último resultaba indispensable no solo para mejorar el acceso a la vivienda y servicios públicos, sino para garantizar un crecimiento ordenado, mejorar la movilidad y conectividad, separar usos incompatibles de suelo y minimizar el daño ambiental (Levy, 2017).

Así pues, para dar respuesta a las necesidades que imponía la rápida urbanización, aparecieron los primeros organismos de planeación. Estos se encargaban, entre otras cosas, de la elaboración de planes de desarrollo urbano con propuestas concretas para guiar el crecimiento de las ciudades. Además, estos organismos debían trabajar en la ejecución de

dichos planes, los cuales en muchas ocasiones tropezaban con un conjunto de instituciones incapaces de llevarlos a cabo (CEPAL, 2012).

Los estudios de caso sobre procesos de planificación urbana en la región dan muestra de lo anterior, permitiendo extraer lecciones importantes para el desarrollo local. Por ejemplo, Steinberg (2002) presenta algunas experiencias de planeación urbana estratégica en Argentina, Colombia, Chile, Bolivia, Perú y Cuba. Entre otros aspectos, el autor resalta el caso de Córdoba en Argentina, al ser esta una de las primeras ciudades en la región en adoptar esta novedosa herramienta de planificación. La transparencia, la participación comunitaria y el fortalecimiento de los ingresos propios en la hacienda pública local fueron claves para el éxito alcanzado en esta ciudad (Steinberg, 2002).

En Colombia, los estudios de caso sobre desarrollo urbano se han concentrado en las ciudades más pobladas: Bogotá y Medellín (Salazar, 2007; Beuf, 2012). Mientras tanto, el éxito en la planificación de otras ciudades con menor población ha sido menos visible. Este es el caso de Valledupar en la región Caribe colombiana, que a pesar de haber sido resaltado por diversos autores como ejemplo para Colombia y América Latina, continúa sin ser explorado a cabalidad (Rojas y Daughters, 1998; Maldonado, 2004).

En relación con la adopción del método de planeación urbana estratégica, por ejemplo, la experiencia de Valledupar fue incluso anterior a la de Córdoba en Argentina, expuesta como pionera por Steinberg (2002). Mientras que en esta última ciudad el método fue adoptado entre 1996 y 1999, en Valledupar se remonta a 1988 cuando fue elegido el primer alcalde por votación popular (Alcaldía de Valledupar, 1992). En el período 1988-1994, Valledupar demostró tener la capacidad de aumentar sus recursos propios con impuestos tradicionales, así como con nuevos instrumentos (Maldonado, 2004). Adicionalmente, la razón de empleados a profesionales en la administración municipal mejoró de manera importante, pasando de 12,2 a 4,8 (Fiszbein, 1997). Esta última cifra es similar a la encontrada en Chile, país usualmente citado como ejemplo de fortalecimiento municipal en la región (Campbell et al., 1991).

La buena gestión pública local y la planeación urbana llevaron a Valledupar a lograr coberturas de servicios públicos superiores a las de otras capitales de la región Caribe colombiana (Ochoa, 1998). De acuerdo con el censo de población y vivienda del DANE de 1993, Valledupar era la capital costeña con menor privación en acceso a servicios públicos básicos y la segunda con menor déficit cualitativo de vivienda después de Barranquilla. Adicionalmente, los medios nacionales en la época resaltaban la excelente calidad del agua en la ciudad para el consumo humano (El Tiempo, 1994).

Pero el éxito alcanzado por Valledupar en la década de los noventa fue solo el desenlace de un largo proceso de planeación urbana, el cual contó con la influencia de distintos actores e instituciones nacionales, regionales y locales. Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial guiaron la construcción y transformación de la ciudad. De igual manera, jugaron un papel clave las distintas administraciones públicas, las empresas prestadoras de servicios públicos y, en general, las diferentes coyunturas económicas, políticas y sociales que vivió la ciudad a lo largo del siglo XX.

Más recientemente y con la llegada del siglo XXI, Valledupar ha tenido que enfrentar nuevos retos asociados a distintos fenómenos de carácter nacional y regional. La profundización del conflicto armado en el periodo 2000-2005, por ejemplo, resultó en la llegada masiva de población desplazada a la cabecera municipal de la ciudad (Otero et al., 2019). Lo anterior, acrecentando las demandas en bienes y servicios públicos, e introduciendo cambios en la configuración urbana y el crecimiento compacto que había mantenido la ciudad desde mediados del siglo XX.

Este documento estudia en detalle la historia del desarrollo urbano de Valledupar desde principios del siglo XX hasta las primeras décadas del presente siglo, permitiendo extraer lecciones importantes que resultan aplicables a otros contextos en la región. A través de cartografía histórica, documentos, imágenes, archivos históricos y prensa, se reconstruyen las etapas que guiaron el desarrollo urbano de esta ciudad y que la llevaron, en la década de 1990, a alcanzar un importante reconocimiento en el país y toda Latinoamérica. El trabajo se

enriqueció igualmente con entrevistas realizadas a expertos que participaron activamente del proceso de ordenamiento urbano en la ciudad<sup>2</sup>.

En relación con la temática abordada, Fernández (2011) presenta un breve análisis desde la sociología del crecimiento urbano en Valledupar en el periodo 1950-2000. Por su parte, García (1999) y García (s.f.) analizan algunos aspectos del desarrollo urbano de la ciudad en el siglo pasado. De manera similar, IDOM (2015) estudia el crecimiento de la huella urbana en la cabecera municipal a lo largo de la segunda mitad del siglo XX. Por su parte, el trabajo del Programa de Expansión Urbana de NYU (2016) contiene un plan de acción para afrontar de manera ordenada el crecimiento poblacional que se prevé tendrá la ciudad en los próximos 30 años.

El documento se divide en siete secciones. La segunda presenta los principales acontecimientos que llevaron al desarrollo de la ciudad en la primera mitad del siglo XX. La tercera analiza el crecimiento económico y demográfico que experimentó la ciudad a mediados del siglo pasado. La cuarta estudia las primeras bases para el ordenamiento de la ciudad, mientras que la quinta muestra los planes de desarrollo que surgieron en el marco de las leyes nacionales sobre ordenamiento territorial. La sexta sección se concentra en los principales retos que afronta la ciudad en el siglo XXI. Finalmente, la última sección realiza las reflexiones finales.

---

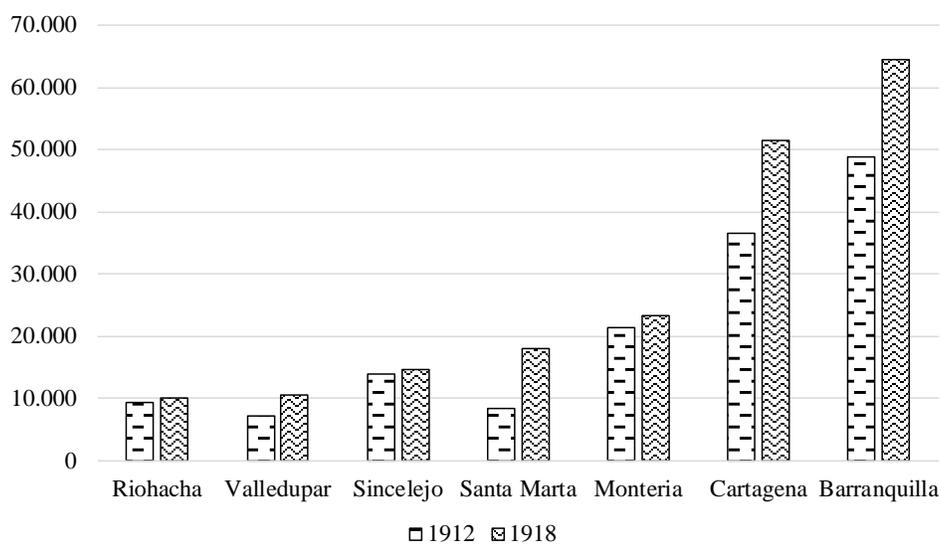
<sup>2</sup> Los autores están muy agradecidos por la colaboración brindada por el alcalde Augusto Ramírez Uhía, los exalcaldes Rodolfo Campo Soto, Elías Ochoa Daza y María Clara Quintero, Heriberto Mendoza, Carlos García Aragón, Raúl Villegas Ochoa, Sonia Gómez Taboada, Carmen Mause, Aurora Pachón, Eugenio Cortés, Magdalena Pradilla, Felipe Castro, Rosa Monsalve, Juan Manuel Ortiz, Jorge Maestre Jaraba, Blanca Zapata, Amparo Bello, Fernando Chalarca y Miguel Villazón Blay.

## 2. Valledupar en la primera mitad del siglo XX

### *La ciudad colonial de principios de siglo*

La Ciudad de los Santos Reyes del Valle del Cacique Upar de principios del siglo XX, pese a sus más de cuatro siglos de fundada, era una ciudad pequeña que conservaba su aspecto colonial (Zapata, 2006). De acuerdo con el censo general de la República de 1912, su población apenas alcanzaba los 7.301 habitantes, siendo la ciudad de menor tamaño entre las que luego serían las capitales departamentales de la región Caribe (Gráfico 1). Con los datos del censo poblacional de 1918, esta cifra llegaría a 10.627 que, a pesar de ser un crecimiento importante para la ciudad (un aumento de 45%), continuaría siendo una participación baja dentro de las urbes con mayor población en la Costa: Cartagena y Barranquilla (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Población ciudades región Caribe 1912 y 1918**



Fuente: Censo General de la República de Colombia 1912 y 1918.

El despoblamiento reflejado en las cifras anteriores es asociado por García (s.f.) a la falta de vías de comunicación, las cuales se reducían a caminos de herradura y transporte fluvial.

Según relata Socarrás (2000, p. 138), el viaje a Barranquilla desde Valledupar duraba ocho días: “(...) cinco a lomo de caballo hasta Fundación o Aracataca; un día en tren hasta ciénaga, donde había que esperar dos o tres días *El Iris* o *La Aurora*, pequeños barcos que en una noche nos conducían a través de la Ciénaga Grande hasta Barranquilla”. Por otra parte, si se trataba de Bogotá, el viaje sería de alrededor de un mes como comenta el mismo autor: “Cinco días a caballo hasta el Banco a través de selvas florecidas. Espera del barco de leña, embarque y veinte días de navegación hasta la Dorada, deteniéndose cada seis horas en los leñateos para recoger el primitivo combustible. En la Dorada se tomaba un tren de carbón que en el primer día nos traía a Honda donde se pasaba la noche, el segundo día hasta Ambalema, donde se tomaba un barquichuelo del Alto Magdalena que al atardecer llegaba a Girardot. A la mañana siguiente se tomaba el tren para Bogotá con trasbordo en Facatativá, hasta donde la vía era ancha desde la capital”.

En cuanto al ordenamiento de la ciudad, el trazado existente aún se asociaba a lo estipulado por el Consejo de Indias en la mayoría de las ciudades coloniales españolas: una retícula con calles perpendiculares y en el centro una plaza central o plaza Mayor (IDOM, 2015). Además de esta última, Valledupar contaba con otras dos plazas menores: la de *Altagracia* y la del Cementerio Central. Las calles principales eran dos que iban desde la plaza Mayor hasta la plazuela del Cementerio: la *Calle Grande* (hoy calle 16) al este y la *Calle Santo Domingo* (hoy calle 15) al oeste (Socarrás, 2000).

En las primeras décadas del siglo XX, el acceso a servicios públicos en Valledupar era aún precario. De acuerdo con Socarrás (2000), las casas principales contaban con excusado y pozo séptico: un pozo ciego en donde se depositaban los excrementos hasta llenarlo. En el caso del agua, esta era transportada desde el río en barriles y se usaba sin ningún tipo de tratamiento. Tampoco había energía, por lo que las noches transcurrían en completa oscuridad y el alumbrado se hacía con velas y lámparas de petróleo, las cuales eran colgadas en las puertas de las casas hasta que llegara la hora de dormir (Socarrás, 2000).

Según Dangond (2002, p. 18), las practicas anteriores estaban ligadas al bajo crecimiento de su economía. Al respecto este autor señala: “Los pueblos se mueven al ritmo de lo que hacen.

Y como la razón de ser de Valledupar había sido la ganadería, pastoril eran sus costumbres y agraria, su forma de pensar”. En la década de 1920 era poca la riqueza generada por la ganadería en Valledupar; no existían ganaderos destacados con fortunas comparables con las de aquellos en otras subregiones de la región Caribe (García, s.f.). Mientras que la introducción del alambre de púas para el cercamiento del ganado se había dado en la región hacia 1870, en 1921 esta práctica era todavía poco común en Valledupar, en donde abundaban los baldíos y las tierras poseídas en comunidad (Posada, 1998). Juvenal Palmera y José Mejía (ambos ganaderos de Valledupar) comentaban sobre la dificultad de adoptar mejoras en la actividad: “Aquí no se ha podido mejorar esta raza criolla porque los terrenos particulares están aún proindiviso; y por lo tanto los ganados viven en soltura permanente y en comunidad” (Posada, 1998, p. 149)<sup>3</sup>.

En cuanto a la agricultura, predominaba el cultivo de productos de pancoger, con fines de subsistencia más que comerciales, y el cultivo de café. En general, la Valledupar de principios del siglo XX se caracterizaba por la prevalencia de residentes en el campo, en donde prevalecía un estilo de vida pastoril y una economía que dependía básicamente de la agricultura y la ganadería extensiva (Zapata, 2006).

### ***Inversiones durante la República Liberal***

En 1930, los liberales llegan al poder y con ellos, un programa de Estado intervencionista que buscaba proteger a las clases populares y defender la industria y la agricultura de la competencia externa (Mora, 2010). De acuerdo con García (s.f.), el proyecto de la llamada *República Liberal* condujo al fortalecimiento de la vida urbana en Valledupar. A lo largo de la década de los treinta, la ciudad comenzó a ser partícipe de inversiones importantes en

---

<sup>3</sup> J. Palmera y J. Mejía al cónsul norteamericano en Santa Marta, Valledupar, mayo 31, 1921, NAUS RG84: Consulado de Santa Marta, correspondencia, 1921, parte III.

infraestructura, principalmente en vías de comunicación, vivienda y servicios públicos (García, s.f.).

Las primeras inversiones se dieron durante el gobierno de Enrique Olaya Herrera por medio de sus políticas de mejoramiento de viviendas. En una primera etapa y con el fin de mejorar las condiciones habitacionales, la ley 77 de 1931 autorizó la venta y enajenación de terrenos de propiedad del municipio con el propósito de ceder estos a personas de bajos ingresos con carencia de vivienda. El barrio Obrero fue uno de los resultados de esta ley; más específicamente del acuerdo 1 del primero de enero de 1932, en donde se otorgaron terrenos en forma gratuita a la población trabajadora para la construcción de sus viviendas (García, s.f.).

Además de las soluciones habitacionales, el gobierno trabajó por el mejoramiento de las condiciones de salubridad. Para atender las necesidades en esta área, se creó una Junta y un impuesto para obtener los recursos financieros requeridos. En particular, mediante el acuerdo 5 de 21 de enero de 1932 se creó el impuesto de *higienización urbana* que sería pagado una sola vez por todas las personas que habitaran casas en la cabecera. Lo recaudado por este impuesto sería destinado a la higienización de la ciudad y a ejecutar algunas obras como el cementerio, desvío de aguas en la ciudad, drenaje de baches, entre otras (García, s.f.).

Pero estas políticas en vivienda y salubridad fueron solo una parte de todos los cambios que vivió la ciudad con la llegada a la presidencia de Alfonso López Pumarejo en 1934. Este último, hijo de la dama de origen vallenato Rosario Pumarejo Cotes y del destacado empresario en los sectores del comercio y las finanzas, Pedro A. López Medina. López Pumarejo pertenecía a la aristocracia financiera y, a pesar de preferir la política sobre los negocios, mantenía relaciones importantes con personajes destacados en esta área (López, 2007). Prueba de ello son los relatos de López (2007) sobre los viajes a Barranquilla, cuando López Pumarejo y su esposa María Michelsen se alojaban en casa del famoso banquero Mario Santodomingo, quien estaba casado con Beatriz Pumarejo, prima hermana de su madre Rosario Pumarejo. La relación de López Pumarejo con Valledupar y con personajes destacados de la región y el país marcarían un cambio en el rumbo de la ciudad (Castro,

1998). Tal y como comenta Quintero (2006, p. 109): “Un hecho histórico ligado a una circunstancia eminentemente sentimental, cambiaría los destinos de la hidalga ciudad.”

Y así fue, al poco tiempo de iniciar su administración, el presidente ya manifestaba sus intereses en el desarrollo de Valledupar. Castro (1998, p. 231) comenta la sorpresa que se llevaron los vallenatos luego de que el alcalde Francisco Villazón Quintero leyera el bando anunciando la primera visita de un presidente de Colombia a la región: el doctor Alfonso López Pumarejo, quien llegó a la ciudad el 13 de marzo de 1935. Pedro Castro Monsalvo, quien posteriormente sería nombrado por el mismo presidente como gobernador del Magdalena, lo llevó a conocer las calles de la ciudad poniéndolo al corriente de las principales necesidades (Quintero, 2006). Según Araujo (1998), el presidente tomó nota de los requerimientos y un mes más tarde estos empezaban a verse materializados.

La puesta en marcha de distintos proyectos de inversión resultaba evidente en un plano de la ciudad de 1936 realizado por el ingeniero Silvestre Dangond Daza (Figura 1). Como se puede observar, Valledupar se reducía en ese entonces a dos barrios (El Cerezo y El Cañahuate), veinte manzanas, cinco carreras, ocho calles, un callejón, la plaza y el cementerio. Adicionalmente, como comenta Dangond (2002, p. 17), “las ambiciones aparecen allí, en forma de lotes, indicando que los valduparenses de entonces ya le habían puesto lugar a la imaginación: el hospital, la Granja Ganadera, la Escuela de Artes y Oficios, el matadero y el mercado”.

De hecho, el mismo autor del plano, Silvestre Dangond Daza, estaría vinculado con la ejecución de varias de las obras aquí plasmadas. La relación de este personaje con el desarrollo de la infraestructura en la región comenzaría luego de su regreso de París (en donde obtuvo su título de ingeniero), cuando se vincula como profesional al ministerio de obras públicas (Dangond, 1990). Estando ahí, en 1936, y figurando como ingeniero primer ayudante, se inician los trabajos de construcción de la carretera Fonseca-Valledupar y se adicionan partidas para la construcción del carretable San Juan del Cesar-Villanueva-La Paz-Valledupar. En relación con este último tramo, fue necesario el diseño y la construcción del puente Salguero sobre el río Cesar, tarea que le fue asignada al ingeniero Dangond, quien



Fundación y La Paz-San Diego-Codazzi-Becerril- La Jagua de Ibirico-Rincón Hondo-Chiriguana (Dangond, 1990).

Además de la construcción de vías, el plano realizado por Silvestre Dangond Daza (Figura 1) revelaba los inicios del fortalecimiento de la infraestructura en educación y salud. En relación con el primer tema, en 1937, la gobernación del Magdalena celebró contratos con el contratista Enrique Torres para la construcción del edificio de la Escuela de Artes y Oficios<sup>4</sup>. Esta última obra ofrecía una oportunidad para formar personas que optaran por un ciclo corto de educación para el trabajo que los llevara a ejercer labores de mecánicos, ebanistas, torneros, entre otros. El acta de recibo de las instalaciones terminadas fue firmada el 10 de mayo de 1939 y al poco tiempo la Escuela entró en funcionamiento<sup>5</sup>.

Igualmente, en materia educativa, el gobierno de López Pumarejo estableció la educación primaria obligatoria para todos los ciudadanos y destinó 10% del presupuesto nacional a este sector (Mora, 2010). En línea con esta reforma, la Ley 95 de 1940 ordenó la construcción de un colegio de bachillerato para varones en Valledupar que llevaría el nombre de Colegio Loperena, en homenaje a la heroína valduparense doña María Concepción Loperena de Fernández de Castro, quien prestó invaluable servicios a la independencia de la República (Diario Oficial, 1940)<sup>6</sup>. En 1942, el colegio inició labores con 60 estudiantes y 6 profesores en los cursos de cuarto de primaria a sexto grado en un lote perteneciente a la Escuela de Artes y Oficios<sup>7</sup>.

El sector de la salud también recibió inversiones importantes en este periodo. La Ley 28 de 1936 ordenó la construcción de un hospital en la ciudad estableciendo que el Gobierno Nacional sería el encargado de su sostenimiento. El ingeniero Silvestre Dangond Daza se encargó de la ejecución de esta obra, la cual fue terminada en 1942 y recibió el nombre de

---

<sup>4</sup> Archivo General de la Nación (AGN), Sección: República. Fondo: Ministerio de Obras Públicas. Legajo: 227. Folio: 106.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Diario Oficial. No. 24547. 26 de diciembre de 1940 (p. 3).

<sup>7</sup> Tomado de <http://colegioperena.edu.co/la-institucion/resena-historica/>.

Rosario Pumarejo de López, distinguida matrona de la ciudad y madre del entonces re-electo presidente<sup>8</sup>.

Con miras también a mejorar las condiciones de salubridad, el presidente impulsó la construcción del primer acueducto en la ciudad. Para esta última obra fue clave la creación del Fondo de Fomento Municipal, posteriormente transformado en el Instituto Nacional de Fomento Municipal (Insfopal). El primero fue creado por el decreto 503 de 1940 y tenía como objeto facilitar a los departamentos, intendencias, comisarías y municipios, la realización de obras que incluyeran: acueductos, alcantarillados, locales escolares para enseñanza de primaria, hospitales y plantas eléctricas (Diario Oficial, 1940)<sup>9</sup>. Posteriormente y bajo el decreto 189 de 1950, este se transformó en Insfopal, el cual mantuvo el mismo objeto cambiando principalmente disposiciones en materia administrativa y de recursos (Diario Oficial, 1950)<sup>10</sup>.

En efecto, un año después de creado el Fondo de Fomento Municipal, el Departamento de Ingeniería Sanitaria del Ministerio del Trabajo, Higiene y Previsión Social, proyectó para Valledupar un acueducto aprovechando las aguas del río Guatapurí. El acueducto tenía por objeto tomar agua de esta fuente, almacenarla en un tanque de concreto a poca altura sobre la población y conducirla por una tubería para abastecer a la ciudad. Este proyecto resultó en una red de distribución de agua con una longitud de aproximadamente 7.700 metros que comenzó a funcionar en 1942, administrada por las Empresas Municipales de Servicios Públicos (Insfopal, 1961).

Finalmente, dos últimas obras a resaltar durante este periodo fueron el aeropuerto y la Granja Ganadera. El primero fue inaugurado en 1942 y bautizado con el nombre del mismo presidente Alfonso López Pumarejo. Por su parte, la Granja fue fundada en 1937 y constituía

---

<sup>8</sup> Archivo General de la Nación (AGN), Sección: República. Fondo: Ministerio de Obras Públicas. Legajo: 877. Folio: 381

<sup>9</sup> Diario Oficial. No. 24325. 23 de marzo de 1940 (p. 1).

<sup>10</sup> Diario Oficial. No. 27237. 11 de febrero de 1950 (p. 2).

un terreno con aproximadamente 400 hectáreas ubicado a las afueras de lo que en ese entonces eran los límites de Valledupar. En ella se ofrecían entre otros: servicios de selección y cruzamiento de ganado criollo y de porcinos; un vivero de frutales con mangos, naranjos, papayos, limones y maderables como el roble; y un cuerpo de médicos veterinarios y vacunadores (Cuello, 2015).

Todo este conjunto de obras, iniciadas en la primera administración de Alfonso López Pumarejo y continuadas en la presidencia de Eduardo Santos, marcaron el inicio del desarrollo urbano de Valledupar. Por un lado, la infraestructura vial puso fin al aislamiento de la ciudad, conectándola con otras zonas de la región y el país. Además, el desarrollo de infraestructura en educación, salud y acueducto, resultó clave para atender las demandas crecientes en la provisión de estos servicios.

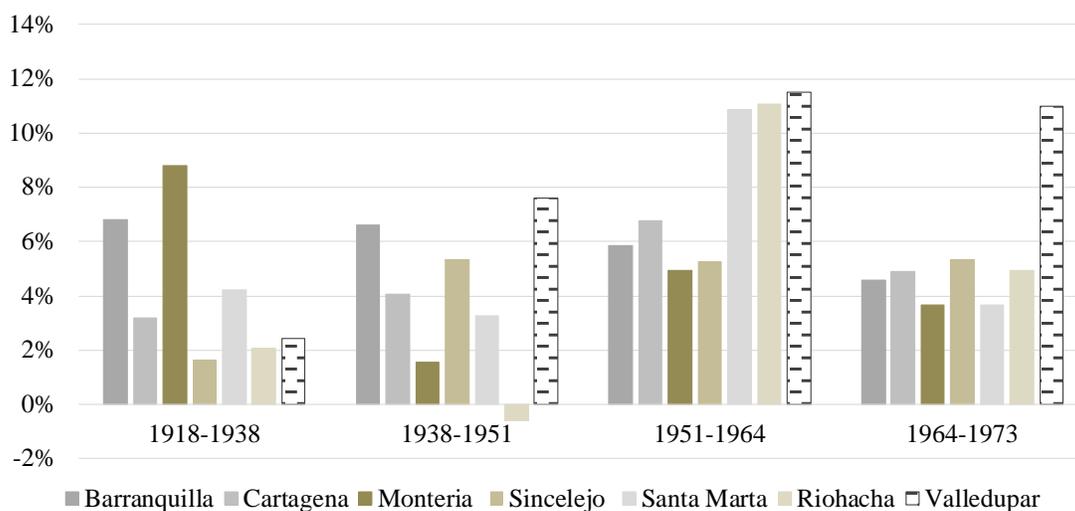
### **3. Crecimiento económico y demográfico de mediados de siglo**

Al igual que en América Latina, el crecimiento acelerado de la población en Valledupar se vivió con mayor intensidad en la segunda mitad del siglo XX. De acuerdo con los censos de población del DANE, en el periodo intercensal 1912-1938, el crecimiento promedio anual de la población fue de 2,4%, mientras que en los tres periodos siguientes (1938-1951, 1951-1964 y 1964-1973), la tasa de crecimiento promedio anual de su población fue del 7,6%, 11,5% y 11,0%, respectivamente (Gráfico 2). Como se puede observar, Valledupar tuvo la tasa de crecimiento más alta entre las capitales de la región Caribe, pasando de tener aproximadamente 16.000 habitantes en 1938 a cerca de 160.000 en 1973. Según Pachón (1983), esta tendencia posicionó a Valledupar como uno de los municipios con crecimiento más acelerado durante este periodo en el país.

A este importante crecimiento se sumó el fenómeno de rápida urbanización. Mientras que, en 1938, cerca del 20% de la población vivía en las zonas urbanas, en 1973 esta cifra alcanzó casi el 80% (Gráfico 3). De acuerdo con Pachón (1983, p. 68), una de las variables determinantes de estas dinámicas demográficas fueron los flujos migratorios. En particular,

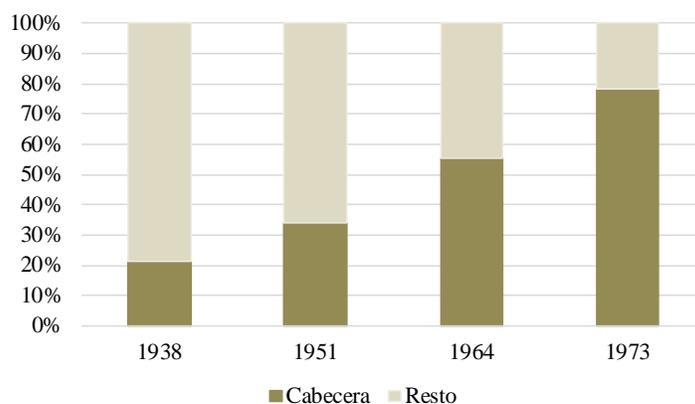
la autora señala que la migración a Valledupar se caracterizaba por su orientación interregional: “dos terceras partes de los migrantes provienen de los departamentos de la región Caribe; cerca de un 13% de los Santanderes y el 23% del resto del país”.

**Gráfico 2. Tasa de crecimiento poblacional promedio anual, 1918-1973**



Fuente: Censos de población DANE; cálculos de los autores.

**Gráfico 3. Distribución de la población por área Valledupar, 1938-2005**



Fuente: Censos de población DANE; cálculos de los autores.

Las migraciones, la urbanización y el crecimiento demográfico, coincidieron con importantes acontecimientos económicos, políticos y sociales, tanto nacionales como regionales, que de alguna u otra forma estuvieron ligados a Valledupar. El estudio de toda esta coyuntura es indispensable para comprender mejor las dinámicas demográficas observadas, así como el origen de las principales transformaciones urbanas que comenzó a vivir la ciudad. Las secciones a continuación se encargan de abordar algunos de estos acontecimientos.

### ***La Violencia***

De acuerdo con Bell (2016), el proceso de urbanización que vivió Valledupar a mediados de siglo XX fue impulsado por el desplazamiento forzado de miles de campesinos a la ciudad durante la violencia política de los años 1946-1960. Este periodo, más conocido como La Violencia, fue resultado de una lucha entre liberales y conservadores por el control del Estado, la cual condujo entre otras cosas al derrumbe de las instituciones y al aumento en las muertes violentas en el país (Oquist, 1980). A partir de un análisis demográfico, Romero y Meisel (2019) calculan un máximo de 57.737 muertes violentas en el periodo 1949-1958. Por su parte, autores como Chacón (2004) y Oquist (1980) han señalado un número de víctimas mortales entre las 100.000 y 200.000.

Este enfrentamiento entre liberales y conservadores no fue algo exclusivo del periodo de La Violencia. Los dos partidos ya se habían enfrentado en todas las guerras civiles del siglo XIX y en la guerra de los Mil Días en el periodo 1899-1902 (Romero y Meisel, 2019). De hecho, La Violencia fue precedida por un periodo de enfrentamiento que inicia con la llegada de los liberales al poder en 1930 y más específicamente, con la administración de Alfonso López Pumarejo y su destacado espíritu reformista (Machado, 2009).

La reforma agraria o Ley de Tierras fue una de las transformaciones que condujo al enfrentamiento entre liberales y conservadores. Con ella, López Pumarejo buscaba remplazar las relaciones atrasadas de trabajo en el campo, con un modelo agrario capitalista basado en nuevas normas asociadas a la explotación de la tierra, los derechos de los arrendatarios y los

colonos sobre las tierras de los patronos, y las condiciones de trabajo de los jornaleros. La reforma incluía, entre otras consideraciones, la posibilidad de entregar tierras a campesinos que hubiesen cultivado territorios que no les pertenecían y la posibilidad del Estado de expropiar tierras en caso de ser necesario (Mora, 2010).

El desacuerdo con esta y otras políticas condujo a una especie de revancha conservadora, que buscaba asegurar de nuevo su hegemonía basada en el poder de la iglesia y la política anticomunista (Machado, 2009). Al respecto, el periódico *El Siglo* señaló en enero de 1944: “Creemos que existen razones suficientes para declarar una guerra civil, pero en la imposibilidad material en que estamos de hacerlo, señalamos ante las maldiciones de la historia a este régimen que ha erigido, el robo, el asesinato y el peculado como sistema de gobierno”.

La llegada del conservador Mariano Ospina Pérez al poder en 1946 agudizó este enfrentamiento. En la zona de los Santanderes y Boyacá, el resultado de las elecciones desencadenó ataques por parte de los liberales, a negocios, periódicos y casas de conservadores. Estos últimos no tardaron en responder a los ataques; en Boyacá, por ejemplo, el jefe del partido conservador apoyó la conformación de una policía sectaria conocida como *los chulavitas* (Machado, 2009).

A lo largo de la presidencia de Ospina Pérez, el conflicto se concentró en las zonas urbanas. No obstante, en 1949, un año después del asesinato del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán, la violencia se extendió a las zonas rurales en donde se vivía una lucha de campesinos contra terratenientes (Bejarano, 1987). La violencia profundizó los conflictos sociales en el campo, expulsando un número importante de mano de obra y llevando a la colonización de fronteras más allá de la zona andina (Machado, 2009).

En todo este proceso, Valledupar fue escogida como refugio de muchos perseguidos provenientes de todas las partes de Colombia, incluyendo santandereanos, opitas, tolimenses, vallunos y antioqueños (Martínez, 1999). Zapata (2006, p. 88) destaca además los casos de comerciantes que llegaron a la ciudad procedentes de los santanderes. Según comenta la

autora, “todos empezaron vendiendo víveres y abarrotes y algunos de ellos terminaron en actividades relacionadas con la ferretería y materiales para la construcción, pero siempre en el comercio”.

La información del censo poblacional de 1964 revela que únicamente el 54% de la población de Valledupar había nacido en esta misma ciudad; un 21% provenía de otros municipios del departamento del Magdalena (que en ese entonces incluía a Cesar) y un 25% de otros departamentos del país. Según comenta Martínez (1999, p. 72), todas estas personas fueron “acogidas calidamente, con generosidad y cariño, se integraron y se confundieron entre nosotros y así unidos por la sangre y el trabajo nos hemos forjado en un válido ejemplo de convivencia y progreso”.

### ***Bonanza algodonera***

En la primera mitad del siglo XX, la producción de algodón en el país no era muy importante (Bonet, 2002). La cosecha nacional se concentraba en Atlántico, departamento que en 1925 fue responsable del 60,8% de la producción nacional (Posada, 1998). A finales de la década de los treinta, esta distribución geográfica comenzó a cambiar, con una reducción de la participación de Atlántico y la expansión gradual del cultivo a la provincia de Santa Marta, particularmente hacia el este del río Magdalena. De acuerdo con Posada (1998), en 1937 se observaban los primeros cultivos en la provincia de Valledupar.

Con las dificultades de abastecimiento que generaba la Segunda Guerra Mundial, la industria textil comenzó a interesarse en la consolidación de una oferta algodonera local. En 1947, estos intereses se vieron materializados con la creación del Instituto de Fomento Algodonero (IFA) por iniciativa de las fábricas de textiles de Medellín. Posteriormente, en 1948, con la llegada del cultivador vallenato Pedro Castro Monsalvo al Ministerio de Agricultura, se introdujeron cambios a la política agropecuaria que favorecieron, entre otros, a la producción local de algodón (Bonet, 2002). En general, Calderón (2010) resalta tres factores como determinantes para el despegue y la rápida expansión de este cultivo: la demanda de la

industria textil favorecida por políticas económicas proteccionistas, el papel jugado por el Estado en la provisión de infraestructura física y económica, y el proceso que llevó a una mejor organización de los agricultores en el país.

En la década de los cincuentas, aumentó la producción de algodón en la región y en todo el país (Bonet, 2002). En el Cesar, esta se inicia en el valle de Codazzi a fines de los años cuarenta y se expande en los años cincuenta hacia el norte: a San Diego, La Paz, Valledupar, El Copey, Bosconia y a casi todo lo que hoy es este departamento (Calderón, 2010). Sobre la llegada del cultivo a Valledupar, Dangond (2002, p. 19) comenta: “En la radio, la prensa capitalina que nos llegaba con varios días de atraso, los amigos que viajaban con alguna frecuencia y las tertulias cotidianas, se coló de tal modo la palabra algodón y sus hipotéticas bondades, que el mundo empezó a moverse en tal sentido, inicialmente con timidez y después, con febril resolución”.

A Valledupar llegaron cultivadores procedentes de distintos lugares del país, especialmente de los Santanderes y del Tolima, muchos de ellos huyendo de los conflictos desatados entre liberales y conservadores a mediados de siglo (Calderón, 2010). A su vez, la gran mayoría de ganaderos comenzó a ser asimilada por esta nueva actividad (Dangond, 2002). A partir de 1960, la actividad algodonera se consolida y ensancha en terrenos antes reservados para la ganadería extensiva, hasta el punto de convertir a Valledupar, en el periodo 1961-1962, en el municipio con mayor rendimiento en el cultivo de algodón con una producción de 1,4 kilogramos por hectárea (Calderón, 2010).

El cultivo adquirió tal importancia en el territorio que, como menciona Dangond (2002, p. 58): “Si alguien me preguntara qué aparato define la década de los 60 en la región de Valle de Upar, yo le diría que el bulldózer. Máquinas que, a riesgo de ser exagerado, llegaron a adquirirse como si fueran enseres del ajuar doméstico. Porque cuando la gente vislumbró las enormes posibilidades que ofrecía el algodón, procedió a descujar la montaña para convertirla en extensos algodonales”.

Asimismo, el dinamismo de esta actividad se ve reflejado en la información sobre aprobación de créditos de redescuento que realizaba la junta directiva de la sucursal del Banco de la República en Valledupar, con recursos del Fondo Financiero Agropecuario (FFA). En el Cesar, el total de créditos aprobados por el FFA entre 1970 y 1979 representó el 7,1% de todos los préstamos y descuentos nuevos realizados por los bancos comerciales para la actividad agropecuaria en el país. Adicionalmente, del total de créditos para el departamento, el 60,9% estuvo destinado al cultivo de algodón y un 4,4% a compra de maquinaria, dando a su vez indicios sobre la mecanización alcanzada por esta actividad (Bonet y Aguilera, 2018).

El algodón se convirtió en el gran motor de la economía local y como consecuencia, en el responsable de la llegada de una importante mano de obra a la ciudad. De acuerdo con Bonet y Aguilera (2018), el algodón empleaba el 45% de la población económicamente activa del departamento del Cesar en 1977. Todos estos factores impulsaron el crecimiento del sector agropecuario en la época, el cual, entre 1967 y 1979, contribuyó en 3,52 puntos porcentuales (pp) a la variación del PIB del Cesar que fue de 7,4% (Bonet y Aguilera, 2018).

### ***La llegada de la Compañía Colombiana de Alimentos Lácteos (Cicolac)***

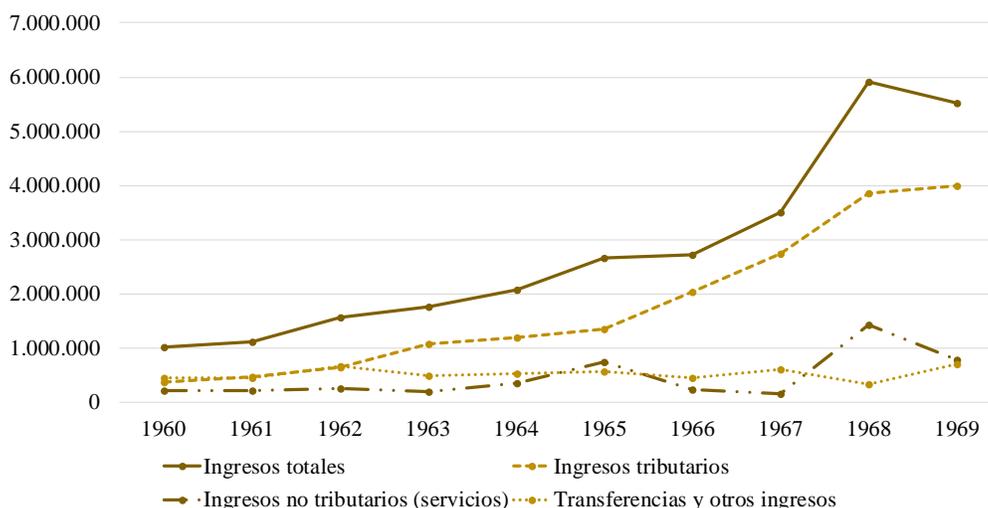
La ganadería de leche fue otra actividad importante para el desarrollo de la región en este periodo. La construcción de la granja ganadera durante el gobierno de López Pumarejo, y posteriormente de otras como las de Codazzi y San Sebastián de Rábago, impulsó el desarrollo de esta actividad económica. A estas granjas llegaron ovejas Merino, directamente de España, así como cabras buenas productoras de leche, todo esto favoreciendo el crecimiento de la actividad (Cuello, 2015).

Fue tanta la importancia de este sector que, en 1963, la Compañía Colombiana de Alimentos Lácteos (Cicolac) decidió inaugurar una planta procesadora de leche en el norte de la ciudad. Esta compañía había sido fundada en 1944 en la ciudad de Buga La Grande en el departamento de Valle del Cauca, con aportes de las empresas Nestlé de Suiza y Borden de Estados Unidos. En sus inicios, la planta de Valledupar recibía cerca de 800 litros diarios

para su procesamiento. Sin embargo, en la década de los noventa llegó a recibir hasta 600.000 litros diarios de leche, teniendo en la leche Klim uno de sus productos más destacados (Cuello, 2015). Según cálculos del Banco de la República en 1983, a principios de los ochenta esta planta procesaba aproximadamente el 35% de la producción regional de leche proveniente en su mayoría de la zona norte; la parte restante era destinada a la producción de quesos y al consumo local (Pachón, 1983).

Las cuentas fiscales de la época reflejan igualmente la importancia de esta actividad en el crecimiento económico local. El Gráfico 4 presenta las principales fuentes de ingreso de Valledupar en el periodo 1960-1969, calculadas a partir de las series de estadísticas fiscales del DANE disponibles para este periodo. Como se puede observar, la llegada de Cicolac en 1963 coincidió con el despegue del recaudo de ingresos tributarios. Algunos cambios en la hacienda pública local, como la creación de la Contraloría Municipal en 1963, estarían igualmente relacionados con este importante crecimiento en los tributos (Dangond, 2002).

**Gráfico 4. Fuentes de ingreso en Valledupar 1960-1969**



Fuente: Estadística Fiscal y Administrativa 1960-1961-1962, Estadística Fiscal, Administrativa y Financiera 1963-1964-1965, Series Estadísticas de algunas Variables Socio-económicas 30 ciudades principales e intermedias 1965-1972 (DANE); cálculos de los autores.

En síntesis y como se pudo evidenciar a través de la información presentada en esta sección, la Valledupar de la década de los sesenta y setenta fue partícipe de un importante crecimiento económico y demográfico. La llegada masiva de población a la cabecera urbana fue impulsada tanto por el acontecer del algodón como por la violencia política que se vivía con mayor intensidad en otras zonas del país. La población inmigrante se incorporó al mercado laboral, contribuyendo al dinamismo de los principales sectores de la economía local: la ganadería, la agricultura y el comercio.

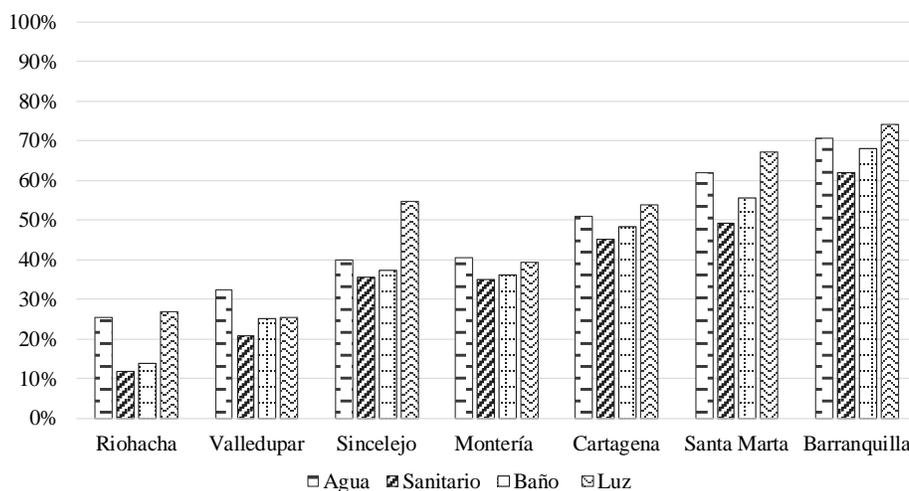
#### **4. Bases para el ordenamiento urbano**

La llegada masiva de población a la cabecera municipal de Valledupar resultó en cambios importantes en su estructura urbana, entendiendo esta última como las relaciones espaciales, económicas y sociales entre los distintos sectores que componen la ciudad (Levy, 2017). Por un lado, algunos grupos de inmigrantes constituyeron las primeras invasiones de terrenos en el sur de la ciudad, en lo que en ese entonces era la Granja Ganadera y sus alrededores. En particular, las mayores ocupaciones de estos terrenos se dieron en lo que hoy son los barrios Primero de Mayo, Siete de Agosto, San Martín y Doce de Octubre (Cuello, 2015).

De acuerdo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC (1969), en estos sectores, que en la década de los sesentas conformaban las comunidades 20 y 21 de Valledupar, el porcentaje de viviendas con construcción en mal estado era de 25,7% y 59,8%, respectivamente. Adicionalmente, la mayoría de estos nuevos asentamientos carecían de acceso a acueducto y saneamiento. De acuerdo con el censo de población y vivienda de 1964 del DANE, entre las capitales de la región Caribe, Valledupar era la segunda ciudad con menor acceso a servicios públicos después de Riohacha. El porcentaje de viviendas con disponibilidad de agua, sanitario, baño y luz en este año era de solo 32%, 21%, 25% y 25%, respectivamente (Gráfico 5).

En general y como señala IGAC (1969), la ciudad se caracterizaba por la improvisación. El diseño urbano no tenía en cuenta la disponibilidad de servicios públicos para la localización de viviendas, y mucho menos factores naturales como el viento y asoleamiento. Valledupar carecía además de zonas verdes, antejardines, andenes y dimensionamiento de vías. Por otra parte, a pesar de que algunas zonas contaban con servicio de acueducto, era indispensable la construcción de una planta de tratamiento. Igualmente, el servicio de energía era deficiente debido, entre otras cosas, a la baja capacidad de las unidades instaladas y los altos costos de operación (IGAC, 1969).

**Gráfico 5. Disponibilidad de servicios en viviendas familiares ocupadas, 1964**



Fuente: Censo Nacional de Edificios y Viviendas 1964 DANE; cálculos de los autores.

El crecimiento desordenado que caracterizaba a la ciudad llevó a la administración pública a tomar acciones frente a la planeación urbana del territorio. Los esfuerzos en esta dirección se vieron materializados en un primer plan de desarrollo urbano presentado por el IGAC en 1969 y en el primer plan maestro de acueducto y alcantarillado de 1975. Asimismo, el éxito en la formulación y ejecución de estos planes, estuvo ligado al trabajo y la influencia de distintos actores e instituciones que de alguna u otra forma se vieron involucrados en el

proceso de planeación urbana de la ciudad. Esta sección presenta un breve recuento del origen y el contenido de estos primeros planes, los cuales se convirtieron en las bases que se encargarían de guiar el futuro ordenamiento de la ciudad.

### ***El legado de Manuel Carrerá y el primer plan de desarrollo urbano***

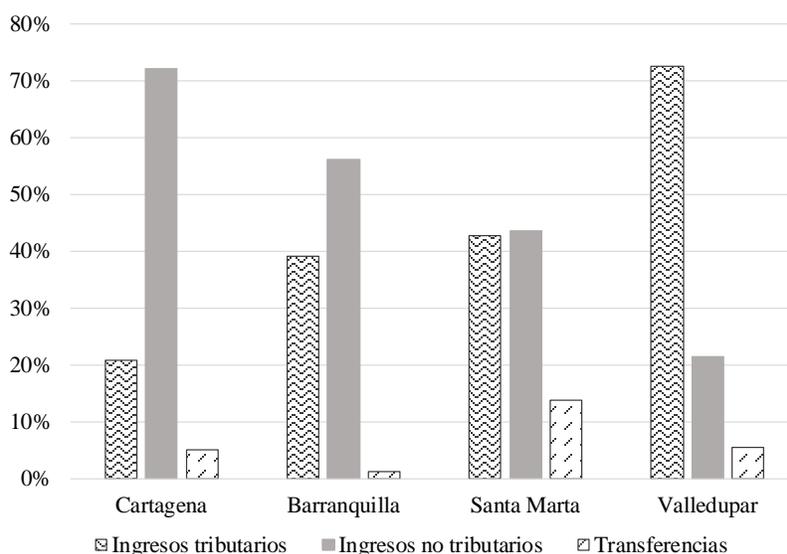
A pesar de que el primer plan de desarrollo urbano para la ciudad data de 1969, sus orígenes se remontan a algunos años antes, cuando se llevaban a cabo acciones de mejora en la administración pública local. Inicialmente, a principios de la década de los sesenta, la Alcaldía Municipal trabajó en el fortalecimiento de la hacienda pública. Por una parte, por medio del acuerdo 27 del primero de octubre de 1963, se creó la Contraloría Municipal, con la cual se establecieron un conjunto de normas en materia de organización, administración, disposición, control y fiscalización de los ingresos municipales. Asimismo, se expidió el estatuto orgánico de hacienda y tesoro municipal, el cual contemplaba todo lo relacionado con el régimen presupuestario y la forma como se debía realizar su vigilancia y control (Dangond, 2002).

Por otro lado, y en línea con estas nuevas medidas, el acuerdo 7 de 1964, autorizó el cobro de una tarifa de predial equivalente al dos por mil con una sobretasa del 10% sobre el capital e intereses del mismo impuesto (Pachón, 1983). De acuerdo con Pachón (1983), como resultado de estos cambios, los predios dentro del perímetro urbano no edificado llegaron a pagar hasta una tarifa de ocho por mil.

En su conjunto, estas políticas contribuyeron al despegue de los ingresos tributarios observado en el Gráfico 4. El crecimiento de esta fuente de recursos, que se dio con mayor intensidad a partir de 1963, coincidió tanto con la llegada de Cicolac como con las transformaciones de la hacienda pública local en 1963 y 1964. Estas políticas contribuyeron a su vez al aumento de la participación del recaudo de tributos en los ingresos totales del municipio. De acuerdo con el DANE, en 1969, los ingresos tributarios alcanzaron a representar más del 70% de los ingresos totales de Valledupar, por encima de la participación

observada en las capitales con mayor población y actividad económica de la región: Cartagena (21%), Barranquilla (39%) y Santa Marta (43%) (Gráfico 6). En contraste, los ingresos no tributarios y las transferencias de Valledupar contaban con una participación de 21% y 5%, respectivamente.

**Gráfico 6. Participación principales fuentes de ingreso, 1969**

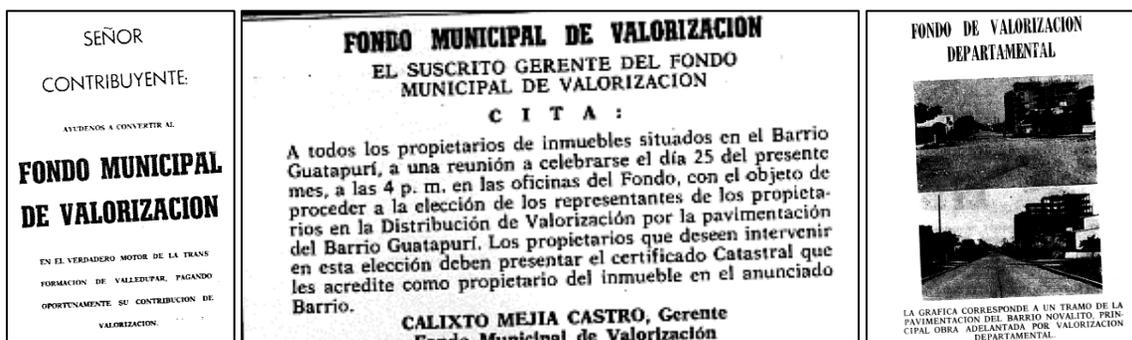


Fuente: Series Estadísticas de algunas Variables Socio-económicas 30 ciudades principales e intermedias 1965-1972 (DANE); cálculos de los autores.

Paralelo al fortalecimiento de las instituciones fiscales y en relación directa con la planeación urbana, el acuerdo 32 de 1963 aprobó un plan de desarrollo integral para el municipio, el cual tendría un plazo máximo de 10 años a partir de 1964. Este incluía entre otras propuestas: la construcción de vías carreteables y caminos de penetración; la ejecución de un plan de vivienda para obreros, campesinos y clase media; la construcción y ampliación de locales escolares, hospitales y centros de salud; la ampliación del acueducto y alcantarillado de la cabecera municipal; la electrificación urbana y rural; y el arreglo y pavimentación de calles (Dangond, 2002).

En la ejecución de algunas de las anteriores obras, principalmente en arreglo y pavimentación de calles, jugó un papel importante la creación de los Fondos de Valorización Departamental y Municipal en noviembre de 1971. Estos tenían como principal objetivo el desarrollo de obras para el bienestar público usando recursos provenientes de los propietarios de inmuebles beneficiados por las obras (Pachón, 1983). Alfonso Monsalvo Riveira, arquitecto director de la Oficina Departamental de Valorización en 1975, comenta en entrevista con el periódico Antena del Cesar: “El presupuesto de la Oficina de Valorización, cuando se inició, era del orden de los 800 mil pesos, que solamente alcanzaban para los gastos de funcionamiento. En la actualidad, para este año (1975), elaboramos un presupuesto de 10 millones de pesos, el cual tuvimos que incrementar en varias oportunidades, ya que los recursos del Fondo se fueron aumentando en virtud de la gran acogida que se nos brindó al sistema de Valorización. Actualmente, tenemos un proyecto de presupuesto, que creo vamos a tener que incrementar, del orden de los 16 millones de pesos para el año próximo” (Antena del Cesar, 1975)<sup>11</sup>.

**Figura 2. Apartes de prensa local 1975**



Fuente: Periódico Antena del Cesar (24 de marzo de 1975 p. 3, 14 de abril de 1975 p. 7 y diciembre 21 de 1975 p. 13).

<sup>11</sup> Periódico Antena del Cesar, 21 de diciembre de 1975 (p. 3).

En particular, como lo revelan algunos apartes del periódico Antena del Cesar de 1975, la pavimentación de las principales calles del barrio Novalito y Guatapurí, y de la Avenida Pastrana, fueron resultado del cobro de valorización (Figura 2).

Además del arreglo y pavimentación de vías, el plan de desarrollo de 1963 contempló la elaboración de un plano regulador de la cabecera municipal. Para este propósito, se contrataron los servicios del arquitecto cubano Manuel Carrerá, quien fue contactado por el señor Delio Cuello Gutiérrez, hermano de Manuel Germán Cuello (concejal en ese entonces) y amigo de Carrerá, quien era su vecino en el edificio García en Barranquilla (Bell, 2016).

Carrerá, nacido en 1909, había estudiado arquitectura en la Universidad de Columbia en Nueva York y contaba también con estudios de posgrado en planeación de la misma universidad. A mediados de la década de 1930, había llegado a Barranquilla contratado por la compañía constructora barranquillera Corneliessen y Salcedo para el desarrollo de algunos proyectos en esta ciudad. Años más tarde, entre 1945 y 1959, había regresado a La Habana para desempeñarse como funcionario en el Ministerio de Obras de Cuba, en donde asumió los cargos de jefe de planeación y jefe encargado de hospitales (Bell, 2016).

En las labores que desempeñó, Carrerá se destacó por proponer soluciones a los principales problemas urbanos y arquitectónicos de la primera mitad del siglo XX. En relación con la arquitectura, se caracterizó por la simplificación formal y su estilo *art deco*, que quedó plasmado en diversas construcciones en las principales capitales de la región Caribe. Entre ellas se encuentran: el Teatro Cartagena, el Hotel Caribe y el edificio Ganem en Cartagena; el edificio García y el Teatro Murillo en Barranquilla; y el Hotel Tayrona en Santa Marta (hoy gobernación del Magdalena) (Bell, 2016).

En relación directa con la planificación, el arquitecto dejó su legado en el trazado urbano de Valledupar. De acuerdo con Cuello (2015), luego de haber sido contratado en 1963, el arquitecto llegó a la ciudad para conocer de cerca las necesidades de esta población; recorrió las tierras invadidas, se reunió con voceros de la administración pública y las comunidades, y expuso sus ideas sobre el trazado urbano más conveniente para la ciudad. En la proyección

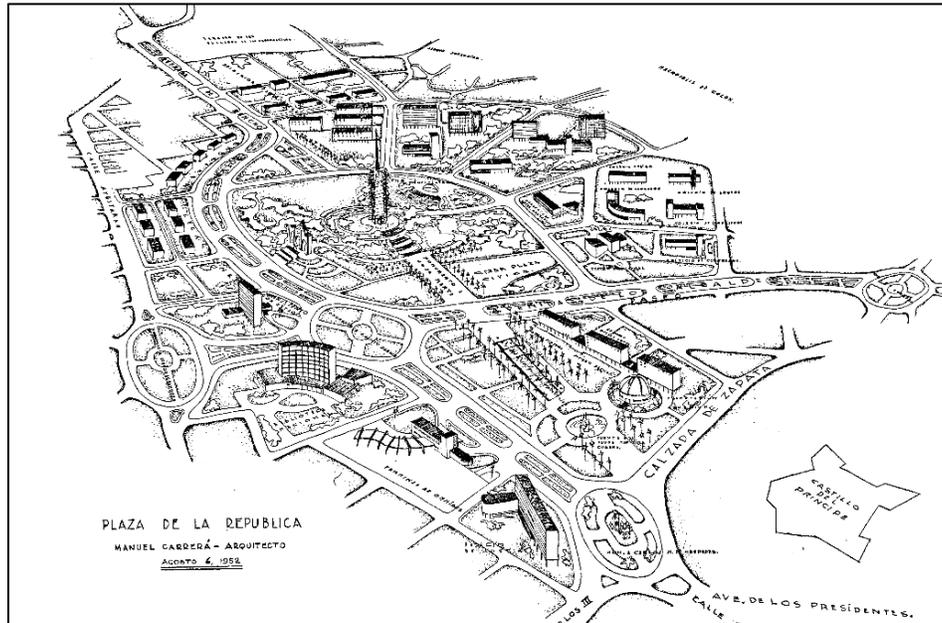
del futuro urbano de Valledupar, el arquitecto tomó como base sus principios rectores en materia de planificación, los cuales se remontaban a la reforma urbana de París del siglo XIX y a la influencia de su profesor en la Universidad de Columbia, Sir Raymond Unwin, precursor de la Ciudad Jardín (Bell, 2016).

La Ciudad Jardín fue un movimiento urbanístico fundado por el británico Ebenezer Howards, que tuvo su gran apogeo a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Esta corriente buscaba sustituir el congestionamiento de las ciudades industriales, en pequeños grupos urbanos compactos y diversos, rodeados de cinturones verdes que crearan ambientes más equilibrados. En este sentido, el movimiento se caracterizó por el diseño de ciudades con calidad de vida, en donde los habitantes llevaran una vida saludable con buenas condiciones habitacionales y de acceso a servicios públicos básicos (Richert y Lapping, 1998).

La influencia de la Ciudad Jardín en las labores como planeador urbano de Carrerá resultó evidente en su paso por Cuba, en donde estuvo encargado de la planeación del Centro Cívico de La Habana (Figura 3). Como se puede apreciar en la Figura 3, este trazado se caracteriza por la prevalencia de zonas verdes, la percepción de una armonía entre la arquitectura y el entorno, y la presencia de glorietas para facilitar el flujo de tráfico.

Así pues, siguiendo sus principios rectores, Carrerá levantó planos y trazó las principales avenidas de Valledupar. De acuerdo con Cuello (2015, p. 24): “Carrerá trazó lo que hoy son las avenidas Simón Bolívar, Pastrana, la avenida que sale del terminal de transporte a encontrarse con la carretera que va a Valencia y demás poblaciones que bien conocemos, el tramo de la avenida Salguero hasta el terminal”. Además, dialogó con los invasores para que estos colocaran sus viviendas en el sitio más adecuado para dejar calles amplias (Cuello, 2015). En general, toda la influencia de Carrerá quedó plasmada en el primer Plan Piloto de Desarrollo Urbano (PPDU) realizado por el IGAC en 1969, que, aunque no fue aprobado por el Concejo Municipal, fue aplicado parcialmente por la oficina de planeación (García, 1999; Pachón, 1983).

**Figura 3. Esquema Centro Cívico de La Habana 1952**



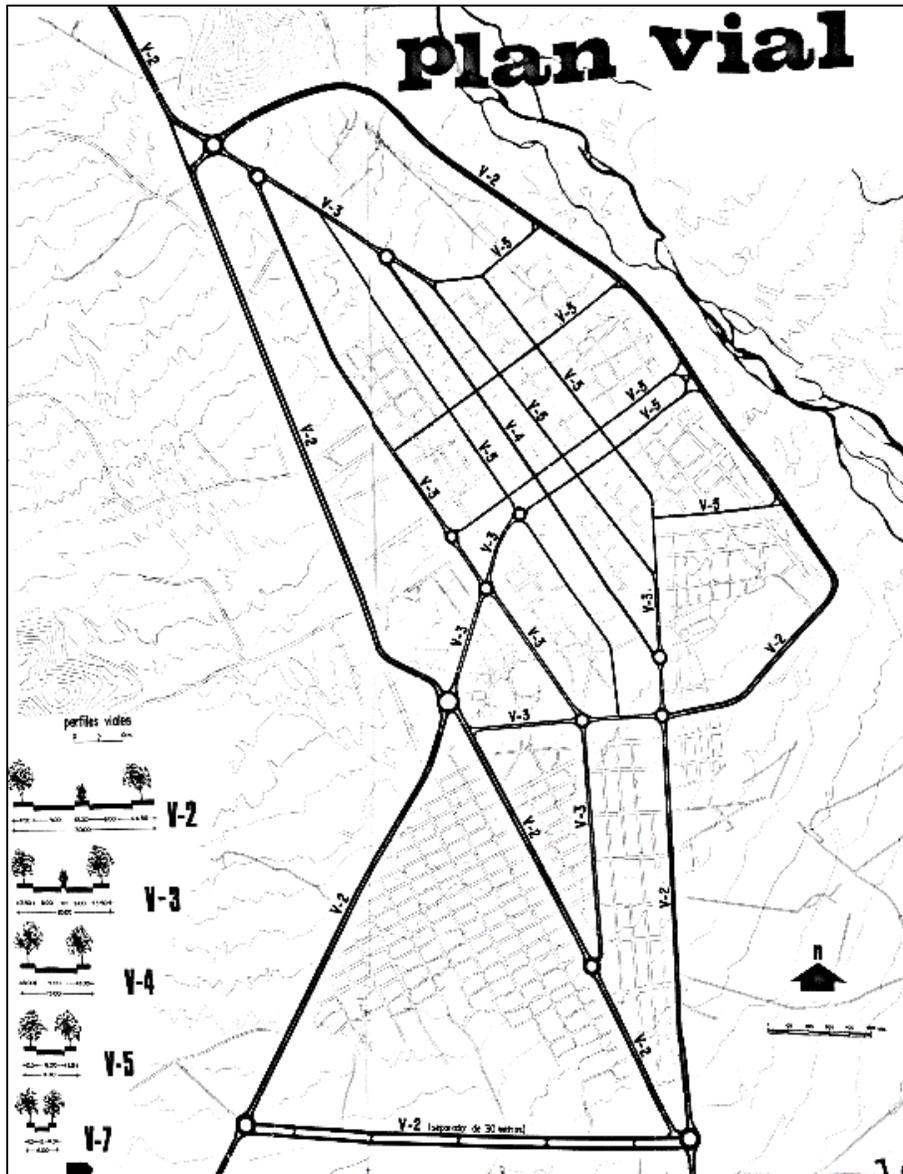
Fuente: Archivos. Ministerio de la Construcción de Cuba. Tomado de Bell (2016).

El PPDU incluyó propuestas en distintas áreas enfocadas a guiar el crecimiento ordenado de la ciudad. En línea con el movimiento de Ciudad Jardín, en la mayoría de sus apartes se recomendó la arborización para lograr mejores condiciones de vivienda y trabajo. Además, el plan presentó una propuesta sobre la delimitación del perímetro urbano y sus áreas de expansión. Lo anterior, teniendo en cuenta las proyecciones en cobertura de servicios públicos básicos principalmente acueducto y alcantarillado (IGAC, 1969).

El plan vial fue otro de los grandes pilares del PPDU. El principal objetivo de este era la renovación vial mediante la agrupación de las vías en cuatro categorías (Figura 4). Como se puede observar en la Figura 4, las V-2 constituían una vía periférica y otra para conectar las zonas norte y sur de la ciudad más directamente. Estas ayudarían a evitar congestiones innecesarias en la ciudad como el paso por el centro de la ciudad del tráfico Riohacha-Fundación. Por su parte, las V-3 tendrían por objeto la ampliación y prolongación de algunas vías existentes para facilitar la comunicación entre distintos sectores de la ciudad y mejorar el tráfico interno. Por último, las V-4 y V-5, mejorarían las conexiones entre los distintos

barrios y el centro de la ciudad creando circuitos de rápido acceso y salida del centro (IGAC, 1969).

Figura 4. Plan Vial Valledupar 1969



Fuente: Plan Piloto de Desarrollo Urbano de Valledupar IGAC 1969.

En relación al diseño del plan vial, se propuso la arborización de la mayoría de las vías para solucionar la falta de protección solar. Además, para facilitar el flujo continuo de tráfico,

propuso la construcción de glorietas en las intersecciones. Como parte de las propuestas, se presentó un plan vial exclusivo para el centro, determinando la ubicación de zonas verdes, parqueaderos y el ancho de los andenes para facilitar el flujo peatonal en esta zona de la ciudad (IGAC, 1969).

Finalmente, un último tema clave del PPDU fue una propuesta de zonificación que se encargó de determinar los mejores usos de la tierra y de separar usos incompatibles de la misma. En esta sección se presentó un esquema de sectorización que dividió el territorio con fines político-administrativos, identificando los núcleos urbanos que conformaban la ciudad y las distintas agrupaciones de barrios. Esto último sería de gran utilidad para la descentralización de ciertos servicios, así como para la concentración de otros de carácter comunitario (IGAC, 1969).

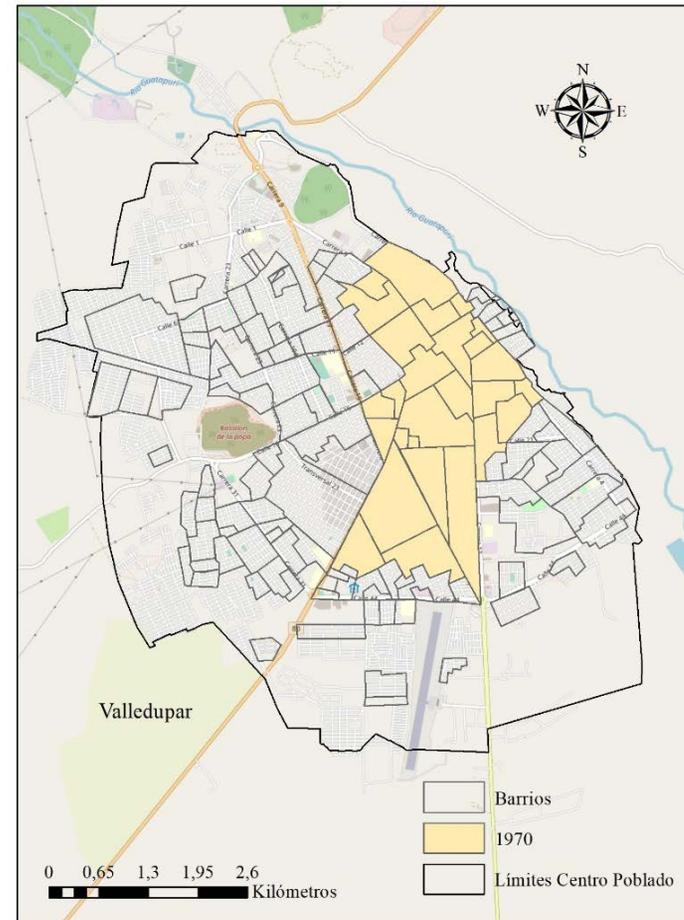
En un mapa realizado por el IGAC en 1970 se presenta el trazado existente en la ciudad un año después de la formulación del PPDU (Figura 5, panel A). Este último, permite identificar además los barrios que conformaban la huella urbana de la ciudad en ese entonces (Figura 5, panel B). En particular, la ciudad contaba con 20 barrios. En el suroccidente ya estaban presentes algunos que eran resultado de las primeras invasiones (Primero de Mayo y San Martín), así como las importantes avenidas trazadas por Carrerá. También se podían apreciar algunas de las principales obras de infraestructura en la ciudad: al norte, el Club Valledupar; más al centro de la ciudad, la plaza Alfonso López, el cementerio central, el Instituto Técnico Pedro Castro Monsalvo (antes la Escuela de Artes y Oficios) y el Hospital Rosario Pumarejo de López; por su parte, yendo hacia el sur, se podían apreciar: la plaza de mercado, el estadio municipal, el Instituto de Fomento Algodonero, la Federación Nacional de Arroceros y la plaza de ferias y exposiciones.

**Figura 5. Planos de Valledupar 1970**

A. Plano 1970 IGAC



B. Crecimiento huella urbana por barrios



Fuente: Cartografía histórica Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y elaboración de los autores a partir de información de la Secretaria de Planeación de Valledupar y IDOM (2015).

### *Insfopal y el primer plan maestro de acueducto y alcantarillado*

Como resultado del crecimiento de la ciudad, la red de acueducto que había sido construida durante la presidencia de López Pumarejo en los cuarentas, solo alcanzaba para abastecer una quinta parte de toda la población. De acuerdo con el censo de población y vivienda del DANE de 1964, aproximadamente un 20% de las viviendas en la ciudad contaba con disponibilidad de agua dentro de sus hogares. En relación con el servicio de alcantarillado, las primeras redes habían sido construidas a finales de la década de los cuarenta y requerían igualmente una actualización (García, 1999).

La optimización en la cobertura de servicios públicos se convirtió entonces en otro de los cimientos claves para lograr el desarrollo urbano exitoso en la ciudad. Distintas propuestas en torno a este tema fueron abordadas por el plan de desarrollo integral de 1963, el PPDU del IGAC en 1969 y más concretamente, por el plan maestro de acueducto y alcantarillado de 1975. No obstante, su ejecución estuvo determinada por la capacidad técnica de las instituciones encargadas de llevarlas a cabo (García, 1999).

El Instituto de Fomento Municipal (Insfopal), creado en 1950, fue una de estas instituciones. En particular, en 1957, el Insfopal quedó encargado de la construcción, operación y mantenimiento de los acueductos y alcantarillados de la ciudad. Asimismo, se le asignaron facultades para fijar tarifas de servicios públicos. En el desarrollo de estas nuevas funciones nacieron las Sociedades de Acueductos y Alcantarillados (ACUAS), conformadas con participación del departamento, los municipios y el Insfopal, y con la finalidad de administrar y conservar las obras que este último realizara en las poblaciones afiliadas (Vélez, 2013).

Como resultado de esta reorganización, en 1961, el acueducto construido en Valledupar en 1942 y que desde ese entonces era administrado por las Empresas Municipales de Servicios Públicos, pasa a manos de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado del Magdalena Acuadelma (Empodupar, 1984). Una transformación que marcó el comienzo de una nueva etapa en la administración de los servicios públicos en la ciudad.

En primera instancia, Insfopal presentó en 1961 un proyecto completo para una planta de tratamiento de aguas potables para el acueducto de Valledupar. En ese entonces, el sistema de acueducto funcionaba con aguas procedentes del río Guatapurí. Estas llegaban a un tanque construido de ferroconcreto que servía como decantador primario, reteniendo las arenas y materiales pesados que arrastraban las aguas. Del tanque de decantación se derivaba una canalización que llevaba las aguas a un tanque de almacenamiento que al final distribuía las aguas sin ningún tipo de tratamiento (Insfopal, 1961).

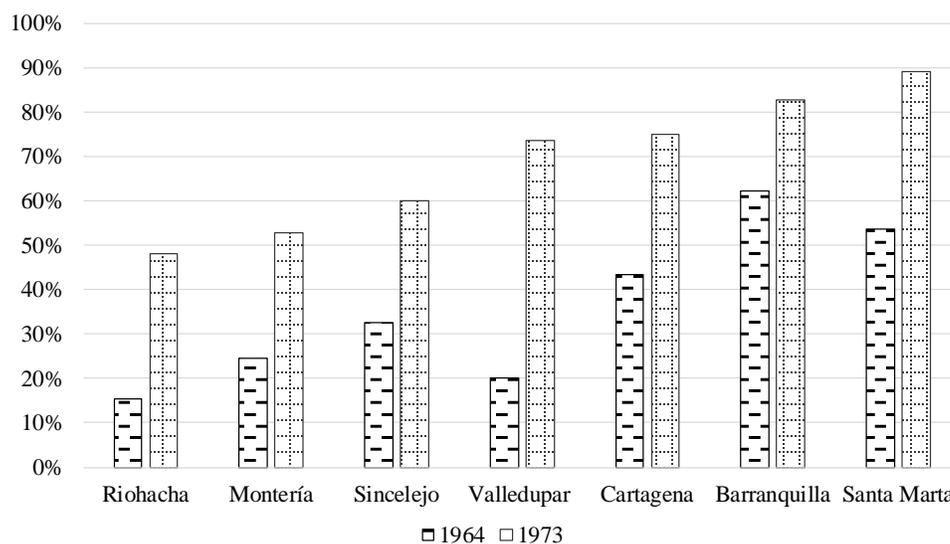
El nuevo proyecto de 1961 incluyó una propuesta para el tratamiento completo de las aguas, la cual comprendía: primero, la decantación preliminar por simple gravedad aprovechando el desarenador ya construido; segundo, la aplicación de coagulantes a las aguas crudas; tercero, la floculación mecánica aprovechando equipos accionados por motores eléctricos en tanques especiales; cuarto, la clarificación del agua floculada en tanques de sedimentación; y por último, la filtración del agua sedimentada. El presupuesto calculado para la ejecución total de esta obra, incluyendo tanques, filtros y tuberías, fue de 816.481 pesos, cifra equivalente al 73% de los ingresos totales de Valledupar en el año 1961 (Insfopal, 1961).

De acuerdo con García (1999), en los años 1962 y 1963, Acuadelma construyó las primeras estructuras de concreto para el tratamiento preliminar del agua. A su vez y paralelo a estas obras, se construyeron nuevas redes de distribución que reforzaron las existentes y sirvieron para abastecer a algunos de los nuevos barrios producto de las invasiones a mediados de siglo como Primero de Mayo, 12 de Octubre y Simón Bolívar (García, 1999).

Una segunda etapa en la administración de los servicios públicos inició luego de la creación del departamento del Cesar en 1967. En particular, en 1969, el acueducto y alcantarillado pasó a ser administrado directamente por Insfopal, el cual estableció una dirección seccional en la nueva capital para administrar los servicios del nuevo departamento (Empodupar, 1984). Bajo esta nueva directriz, en 1970 tuvo lugar la culminación de la primera etapa de la planta de tratamiento. Además, en relación con el sistema de alcantarillado, se construyó el colector de aguas negras del barrio Novalito (García, 1999).

El conjunto de obras y cambios mencionados hasta el momento condujeron a un importante aumento en la cobertura de acueducto en la ciudad. Como se puede observar en el Gráfico 5, entre 1964 y 1973, Valledupar presentó el mayor aumento en cobertura de este servicio dentro de las capitales de la región Caribe. De acuerdo con los censos de población del DANE, la cobertura de este servicio pasó de 20% en 1964 a 73% en 1973, ubicándose en este último año como la cuarta ciudad con mayor cobertura con una cifra muy cercana a la de Cartagena (Gráfico 7).

**Gráfico 7. Cobertura de acueducto 1964 y 1973**



Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1964 y 1973 DANE; cálculos de los autores.

Nota: La cobertura de acueducto en 1964 es calculada con base en el número de viviendas con disponibilidad de agua dentro del hogar, la cual puede ser entendida como una cota superior de la cobertura de este servicio.

Los avances logrados en la década de los sesentas e inicios de los setentas, continuaron en los años siguientes y fueron igualmente precedidos por cambios en la administración de los servicios. En el año 1974, se independizó la administración de los servicios de la ciudad, creándose la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Valledupar, Acuadupar

(Empodupar, 1984). Por otra parte, en el año 1977, el vallenato Alfonso Araújo Cotes fue nombrado director general del Insfopal, cargo desde donde impulsó el desarrollo de obras importantes para la capital del Cesar (García, 1999).

Bajo la nueva administración en 1974, Acuadupar recibió un préstamo otorgado por el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF) por intermedio del Insfopal del orden de los 31,2 millones de pesos (11.000 millones de pesos en precios constantes de 2018). Estos recursos fueron destinados a la financiación de obras para la optimización de la infraestructura de acueducto y alcantarillado, y el diseño del primer plan maestro de acueducto y alcantarillado de la ciudad, propósito para el cual se contrataron los servicios de la firma Hidrotec Ltda. (García, 1999).

Algunas de las obras ejecutadas con los recursos del préstamo del BIRF incluyeron la optimización completa de la planta de tratamiento, la instalación de tuberías para la provisión del servicio en nuevos barrios, un análisis de alternativas para el tratamiento de aguas negras y diseño de colectores principales y secundarios. Sobre el impacto de estas obras, Abel Darío Giovanetti, gerente de Acuadupar en 1975, comentó en entrevista con el periódico Antena del Cesar: “Mientras Valledupar contará dentro de diez años con servicios de acueducto con cubrimiento del 100%, las perspectivas de construcción de alcantarillado son remotas, si se tiene en cuenta que el déficit de este servicio es del 70%, y requiere inversiones en el orden de 150 millones de pesos”<sup>12</sup>.

En los años que siguieron a estas obras, continuaron los cambios en la administración de los servicios públicos. En 1977, dando cumplimiento a los decretos 2804 y 1157 de 1976, se reorganizaron Insfopal y se crearon las Empresas de Obras Sanitarias (EMPOS), Acuadupar se transformó entonces en la Empresa de Obras sanitarias de Valledupar, Empodupar. Esta última, con potestad de manejar, además de los servicios de acueducto y alcantarillado, los de aseo público, mataderos, y plazas de mercado (García, 1999). En este caso, Empodupar

---

<sup>12</sup> Periódico Antena del Cesar, 10 de marzo de 1975.

se encargó de administrar tres servicios básicos para la ciudad: acueducto, alcantarillado y aseo público (Empodupar, 1984).

Con Empodupar en los años ochenta se realizaron otro conjunto de obras, para lo cual se acudió igualmente a un préstamo del BIRF por intermedio del Infopal. Algunas de estas incluyeron: la construcción de cuatro colectores de aguas residuales y dos emisarios finales con sus respectivas redes secundarias e instalaciones domiciliarias, y la construcción de la laguna de estabilización para el tratamiento de aguas residuales antes de su vertimiento en el río Guatapurí (García, 1999).

Heriberto Mendoza, gerente de Empodupar en el periodo 1979 y 1985, resalta la importancia que tuvo en este periodo el cumplimiento de los planes maestros de acueducto y alcantarillado. De acuerdo con Mendoza, los diseños propuestos eran respetados por los dirigentes y el crecimiento urbano iba de la mano de la ampliación de la infraestructura de servicios públicos. Además, de acuerdo con la opinión del exgerente, existía un gran compromiso de los dirigentes locales con la ciudadanía, el cual se ha perdido en la actualidad; el último plan maestro ya no incluye diseño y además no es respetado a cabalidad<sup>13</sup>.

La buena gestión de la empresa en los ochentas es destacada en un estudio presentado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en 1987, sobre el estado de todas las Empos y Acuas en el país. En este se destacó a Empodupar como una de las entidades del sistema Infopal con mayor eficiencia, mejor balance financiero y buenas perspectivas. La empresa fue clasificada como tipo A, mientras que otras como Empocesar y Empogira se ubicaron en tipo B, es decir, empresas en muy mala situación en cada una de las áreas evaluadas. Además, dentro de las empresas que operaban en la región Caribe, Empodupar fue la única que figuró dentro del primero grupo con mejor desempeño (El Diario Vallenato, 1987)<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Entrevista con Heriberto Mendoza, Valledupar, 21 de junio de 2019.

<sup>14</sup> El Diario Vallenato, 7 de septiembre de 1987.

En suma, la solidez de las instituciones locales durante este periodo facilitó el desarrollo urbano de la ciudad, el cual comenzó a ser guiado por los primeros planes: el PPDU y el plan maestro de acueducto y alcantarillado. Por su parte, el fortalecimiento de las instituciones fiscales, así como la solidez financiera y la capacidad de ejecución de Empodupar, permitieron la realización de obras importantes para la optimización de la infraestructura de servicios públicos básicos.

## **5. Valledupar en el marco de las leyes nacionales sobre ordenamiento territorial**

Las directrices del arquitecto Manuel Carrerá y el primer plan de desarrollo urbano y el plan maestro de acueducto y alcantarillado fueron el inicio de una larga tradición en planificación de la ciudad. Al PPDU del IGAC, le siguieron en su orden: el Plan Integral de Desarrollo Urbano de Valledupar (PIDUV) de 1983, el Plan de Desarrollo de Valledupar Siglo XXI (PDVS) de 1990 y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de 1999. Los tres formulados en el marco de leyes nacionales que exigían su elaboración. En particular, y a pesar de que únicamente la Ley de Desarrollo Territorial (1997) incluyó directrices específicas en relación al ordenamiento del territorio, Valledupar abordó estos temas desde su primer plan (Alcaldía de Valledupar, 1999). Las secciones a continuación presentan los planes que siguieron al PPDU, así como los actores e instituciones que jugaron un papel clave en su ejecución.

### ***Ley Orgánica de Desarrollo Urbano y PIDUV 1982-1983***

El artículo tercero de la Ley Orgánica de Desarrollo Urbano de 1978 estableció que todo núcleo urbano con más de 20.000 habitantes debía formular su respectivo plan integral de desarrollo. Siguiendo esta reglamentación, el acuerdo 3 de mayo 7 de 1981 autorizó a la Alcaldía de Valledupar a contratar un empréstito con el Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo (Fonade) para financiar la realización de este estudio para la ciudad (Alcaldía de Valledupar, 1999). En una entrevista realizada el 4 de diciembre de 2018, la doctora María Clara Quintero (alcaldesa de Valledupar en el periodo 1981-1982) manifestó que al llegar a la alcaldía se enfrentó a la necesidad de gestionar recursos ante el gobierno nacional, en donde

le exigieron que se necesitaba de un plan integral aprobado para poder tener acceso a los fondos. Su elaboración inició en 1982 bajo la dirección de la arquitecta Aurora Pachón, y en 1983, este fue aprobado por el Concejo Municipal, durante la administración municipal de Alfredo Cuello Dávila. De acuerdo con María Clara Quintero, Valledupar fue la tercera ciudad intermedia en Colombia en contar con un plan de desarrollo integral, que en este caso fue más conocido como el PIDUV<sup>15</sup>.

Uno de los temas abordados por el PIDUV fue el desarrollo físico de la ciudad. A principios de los ochentas se observaba un crecimiento urbano en dirección sur y suroccidente. La Figura 6 presenta un mapa realizado por el IGAC en 1984 y el crecimiento de la huella urbana entre 1970 y 1984. En efecto, el mayor desarrollo se observa en la dirección suroccidente; los barrios Jorge Dangond, Fundadores, Rojas Pinilla y Edgardo Pupo fueron algunos de los nuevos asentamientos que aparecieron en la cartografía de 1984 (Figura 6). Se observa también la consolidación de algunos barrios en el norte de la ciudad como el Novalito, el conjunto residencial del norte y los Campanos. Asimismo, se empieza a llenar el vacío existente entre el barrio Primero de Mayo y el Aeropuerto, con algunos barrios como la Rueda, la Felicidad y el Prado (IDOM, 2015).

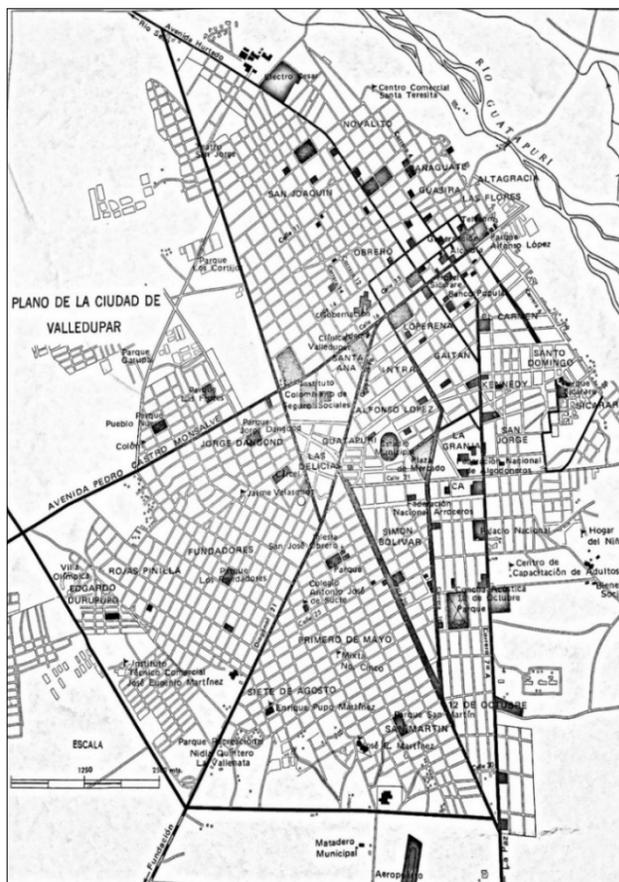
En línea con estos nuevos desarrollos, el PIDUV propuso que el crecimiento se siguiera dando en esta dirección: sur y suroccidental. Primero, teniendo en cuenta que el río Guatapurí en el lado noroccidental constituía una barrera natural que contenía el desarrollo en la dirección opuesta. Por otro lado, los costos en infraestructura y vialidad que implicaba el desarrollo hacía el río serían muy altos e injustificados teniendo en cuenta que existía una alternativa de expansión. Con base en estas consideraciones, el plan determinó las áreas más convenientes para el futuro crecimiento y desarrollo de Valledupar, fijando un perímetro acorde con la cobertura de servicios públicos básicos y la infraestructura vial presente en la época (Pachón, 1983).

---

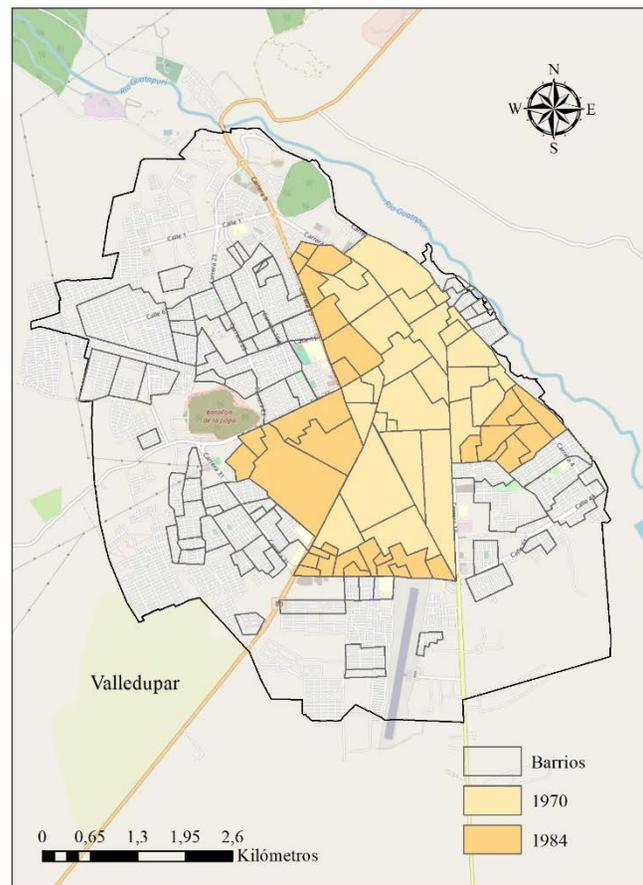
<sup>15</sup> Entrevista con María Clara Quintero, Valledupar, 4 de diciembre de 2018.

**Figura 6. Planos de Valledupar 1984**

**A. Plano IGAC 1984**



**B. Crecimiento huella urbana por barrios 1984**



Fuente: Cartografía histórica Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y elaboración de los autores a partir de información de la secretaria de planeación de Valledupar y IDOM (2015).

En relación al uso de los suelos, el plan fomentó la localización de actividades comerciales y de servicios en la proximidad de las áreas residenciales para la atención de las necesidades cotidianas. Lo anterior, aclarando la necesidad de evitar las actividades no conformes con la tranquilidad y seguridad de las zonas residenciales (Pachón, 1983). Algunas de las normas relacionadas con este último tema comenzaron a entrar en vigencia en 1987, afectando a propietarios de billares y cantinas que funcionaban en barrios residenciales (El Diario Vallenato, 1987)<sup>16</sup>.

La cobertura de servicios públicos básicos fue otro de los temas abordados por el PIDUV. En este caso, se recomendó a Empodupar iniciar un plan de recuperación de fugas de agua con el objeto de bajarlas del 40% al 25%, una cifra que se consideraba aceptable en el medio. Además, se propuso actualizar el estudio del plan maestro de acueducto y alcantarillado de 1975, con el objeto de incluir las nuevas áreas de expansión de la ciudad y estudiar posibles ampliaciones de la infraestructura (Pachón, 1983).

En relación específica con el tema de saneamiento básico, una de las principales recomendaciones del PIDUV fue el diseño del alcantarillado de aguas y lluvias de la ciudad (Pachón, 1983). Sobre este proyecto, en los primeros años posteriores a la formulación del plan, algunos líderes políticos consideraban que esta obra no era prioritaria para el desarrollo de la ciudad<sup>17</sup>. Sin embargo, la Sociedad de Ingenieros del Cesar, incluyendo la arquitecta Aurora Pachón, defendieron esta propuesta hasta convertirla en realidad<sup>18</sup>. En septiembre de 1987, fue adjudicada la primera fase de esta obra por un valor de 31 millones de pesos (El Diario Vallenato, 1987)<sup>19</sup>. Dos años más tarde, en septiembre de 1989, la prensa local

---

<sup>16</sup> El Diario Vallenato, 1 de agosto de 1987.

<sup>17</sup> El Diario Vallenato, 30 de julio de 1987

<sup>18</sup> El Diario Vallenato, 6 de agosto de 1987

<sup>19</sup> El Diario Vallenato, 25 de septiembre de 1987.

reportaba que el alcantarillado pluvial se encontraba funcionando en un 60% (El Diario Vallenato, 1989)<sup>20</sup>.

**Fotografía 1: Firma del contrato para la elaboración del PIDUV en donde aparecen, entre otros, María Clara Quintero y Aurora Pachón**



Fuente: Fotografía suministrada por la oficina de la arquitecta Aurora Pachón.

La obra del alcantarillado pluvial y en general, todas las propuestas contempladas en el PIDUV, conformaron parte del legado que dejó la arquitecta Aurora Pachón en el ordenamiento de Valledupar. Su labor como asesora de la oficina de planeación se prolongó a lo largo de 20 años, permitiendo una continuidad en las políticas de planeación y desarrollo urbano. En una entrevista, la doctora Pachón manifestó que trabajó durante ese periodo con distintas administraciones de diferentes partidos políticos manteniendo siempre una discusión técnica sobre los distintos temas. Su vinculación a Valledupar se dio a raíz de un

---

<sup>20</sup> El Diario Vallenato, 18 de septiembre de 1989.

concurso de méritos que vio en un periódico al cual se presentó y fue seleccionada. Recuerda que en Valledupar siempre se dio una discusión técnica con mucha participación de la ciudadanía y de asociaciones de profesionales como la Sociedad de Arquitectos de Colombia (SAC)<sup>21</sup>. El Anexo 1 presenta un breve recuento de las labores de la arquitecta Pachón en la capital del Cesar.

### ***Descentralización y Plan de Desarrollo de Valledupar siglo XXI***

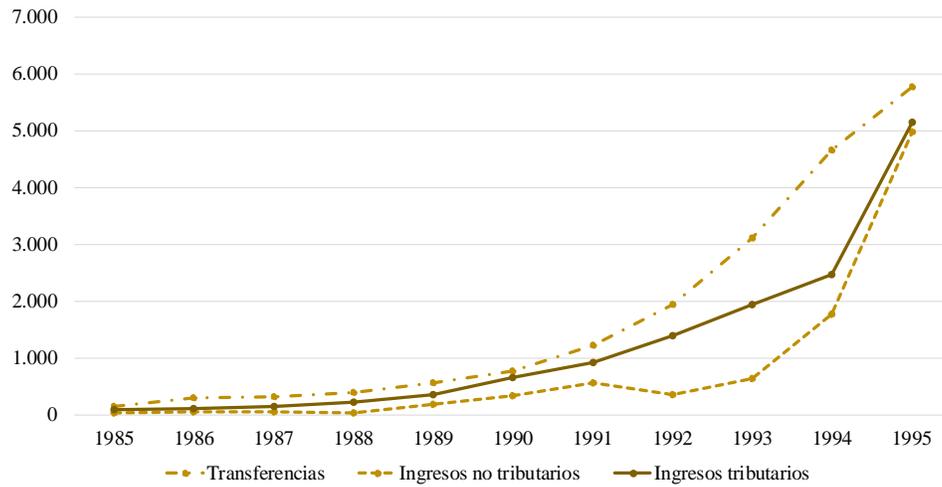
A finales de los ochenta y principios de los noventa, Colombia inició un proceso de descentralización política y económica que se vivió con mayor intensidad con la Constitución Política de 1991. Por una parte, por medio del Acto Legislativo 01 de 1986, se reglamentó la elección popular de alcaldes en el país. Adicionalmente y en relación con las responsabilidades de gasto de las entidades territoriales, la Constitución Política de 1991 otorgó mayores competencias a municipios y departamentos, aumentando a su vez los recursos que estos recibían por concepto de transferencias (Bonet et al., 2018).

La descentralización en ingresos y gastos resultó en un importante crecimiento de las transferencias nacionales que recibía Valledupar. De acuerdo con las ejecuciones presupuestales del DNP, en el periodo 1990-1995, el crecimiento real anual de las transferencias en la ciudad fue de 22,8% (Gráfico 8). Además, y a pesar del crecimiento en esta fuente de recursos, Valledupar aumentó en estos años su recaudo de ingresos propios. En el mismo periodo, los ingresos tributarios y no tributarios lograron un crecimiento real anual superior al de las transferencias: 24,8% y 57,6%, respectivamente. De hecho, en 1990, Valledupar contaba con la mayor participación de predial e ingresos no tributarios entre de las principales capitales de la región: 18% y 19% de los ingresos totales, respectivamente (Gráfico 9).

---

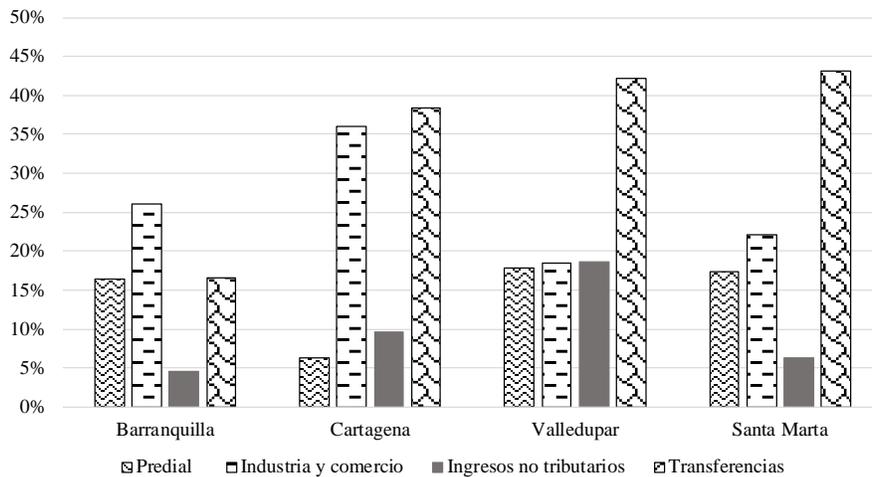
<sup>21</sup> Entrevista telefónica realizada el 24 de enero de 2019.

**Gráfico 8. Principales fuentes de ingreso en Valledupar 1985-1995**



Fuente: Ejecuciones presupuestales DNP; cálculos de los autores.

**Gráfico 9. Participación fuentes de ingreso Valledupar, Cartagena, Barranquilla y Santa Marta, 1990**



Fuente: Ejecuciones presupuestales DNP; cálculos de los autores.

El fortalecimiento de la gestión pública reflejado en las cuentas fiscales fue resultado de acciones complementarias en distintos frentes. Al respecto, Rodolfo Campo Soto, alcalde de Valledupar en los periodos 1988-1990 y 1992-1994, resalta cuatro pilares que guiaron las

administraciones de la época: “pulcritud, honestidad, trabajo y apostolado; participación comunitaria; planificación como norma de gobierno; y mejoría de la hacienda pública”<sup>22</sup>.

En primera instancia y en relación con el fortalecimiento de la hacienda pública, la alcaldía, con el apoyo técnico de la Dirección de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, formuló un código de impuestos municipales y creó un estatuto orgánico de presupuesto. A su vez, y en línea con estas medidas, aumentó la tarifa del predial y adoptó nuevos instrumentos como el cobro de una sobretasa a la gasolina del seis por ciento (Maldonado, 2004). Según Ochoa (1998), la puesta en marcha de estas y otras medidas, no solo permitió a la administración pública aumentar sus ingresos propios, sino también contar con una mayor independencia en el gasto de sus recursos.

En cuanto a la participación ciudadana, uno de los programas destacados fue el de auto pavimentación de calles. En este esquema de ejecución de obras, cada familia beneficiada por la pavimentación de una vía debía aportar el cemento necesario para el frente de su vivienda y la mano de obra directa o contratada equivalente. En el caso de que algún vecino no se vinculara al financiamiento de la obra, se le descontaba por valorización el equivalente al frente de su residencia. Finalmente, y para la ejecución de las obras, el municipio suministraba las herramientas y equipos necesarios para la construcción, iluminación, arborización y señalización final de las vías (Ochoa, 1998). De acuerdo con Rodolfo Campo Soto, en su primera y segunda administración se pavimentaron por autogestión comunitaria alrededor de 20 y 30 kilómetros de vías, respectivamente<sup>23</sup>.

Otro de los cambios en este periodo fue el aumento de la capacidad técnica del personal en la administración pública. De acuerdo con Fiszbein (1997), el número de profesionales pasó de 29 en 1988 a 118 en 1994. Por su parte, la proporción de empleados a profesionales bajó

---

<sup>22</sup> Entrevista, Valledupar, 4 de diciembre de 2018.

<sup>23</sup> Entrevista, Valledupar, 4 de diciembre de 2018.

de 12,2 a 4,8. Este último indicador similar al encontrado en Chile, un caso comúnmente citado como ejemplo en fortalecimiento municipal (Campbell et al., 1991).

Un último frente de trabajo lo constituyó la planificación o como menciona el exalcalde Rodolfo Campo: “la planificación como norma de gobierno”. De esta área hicieron parte el Plan de Desarrollo de Valledupar Siglo XXI (PDVS) y otros planes de más corto plazo como el Plan de Acción 1994-1996. El primero fue formulado en el marco de la ley 9 de 1989 o ley de reforma urbana, la cual estableció que todos los municipios con una población mayor 100.000 habitantes debían formular su respectivo plan de desarrollo. Siguiendo esta reglamentación, en 1989 Valledupar presentó su nuevo plan, el cual fue elaborado por los mismos expertos planificadores del PIDUV liderados por la arquitecta Aurora Pachón (García, 1999).

En cuanto al crecimiento físico de la ciudad, el PDVS estableció que este debía promoverse en dirección sureste, específicamente hacia terrenos que pudiesen incorporarse fácilmente al perímetro de servicios y mantuviesen el desarrollo compacto de la ciudad. El PDVS promovió la conservación y consolidación del espacio público en la ciudad, a través de planes más específicos como el plan vial, el plan centro y el plan de arborización, entre otros. Además, presentó una propuesta para la relocalización de comunidades ubicadas en zonas de riesgo principalmente en los márgenes del río Guatapurí. Estas y otras consideraciones fueron aprobadas por el Concejo Municipal por medio del acuerdo 17 y 18 de 1990 (Asesorías Municipales, 1990).

En relación específica con el plan centro de la ciudad, este fue formulado por el arquitecto Carlos García Aragón y tenía entre otros objetivos: la recuperación del espacio público, el fortalecimiento de la actividad residencial, la conservación del patrimonio urbano-arquitectónico y la racionalización del tráfico y transporte en esta zona de la ciudad. Dentro de las propuestas presentadas se incluyó un proyecto de renovación total del mercado viejo, el cual buscaba un mejor ordenamiento de las actividades comerciales, el tráfico y el estacionamiento. Con este proyecto se contemplaba proporcionar las áreas requeridas para

alojar un gran número de vendedores que se encontraban ubicados en el área del mercado viejo, en la calle del Cesar y en la carrera 7ª (García, 1990).

La ejecución de las propuestas presentadas en el PDVS, y sus planes complementarios, inició bajo la administración de Rodolfo Campo y continuó en la administración de Aníbal Martínez Zuleta, alcalde elegido para el periodo 1990-1992. A pesar de que este último contaba con una afiliación política distinta a la del primer alcalde, trabajó igualmente en la ejecución de los proyectos diseñados como parte del PDVS. Entre otros, ejecutó la obra de renovación del mercado viejo, basándose en el diseño de Carlos García y tomando el lote que había sido destinado para este propósito por la administración anterior. Además, continuó con la construcción de canales para la optimización completa del alcantarillado pluvial en la ciudad<sup>24</sup>.

Posteriormente, durante la segunda administración de Rodolfo Campo Soto (1993-1994), además de culminarse e inaugurarse el proyecto de la galería, se realizaron nuevos esfuerzos en materia de planeación. En particular, a través de la adopción del método de planificación estratégica situacional (PES) fundado por el economista chileno Carlos Matus. La PES consistía en tomar decisiones por adelantado, eligiendo estratégicamente el mejor camino para solucionar cada problema de la ciudad. Este comprendía la elaboración de programas de acción que establecieran prioridades en la asignación de recursos y tuvieran en cuenta las oportunidades y amenazas que se presentaban en el entorno (Huertas, 1993).

En el desarrollo del método del PES, se formuló para Valledupar el Plan de Acción 1993-1994. Para su elaboración, cada uno de los principales problemas de la ciudad fueron analizados técnica y políticamente por equipos de trabajo, estableciendo para cada uno: una síntesis de la problemática, sus principales causas y consecuencias, y un plan de acción con las operaciones específicas a realizar, su cronograma de realización y sus resultados esperados. Dentro de los principales problemas presentados en este plan se incluyeron: el

---

<sup>24</sup> Entrevista con Rodolfo Campo Soto, 4 de diciembre de 2019.

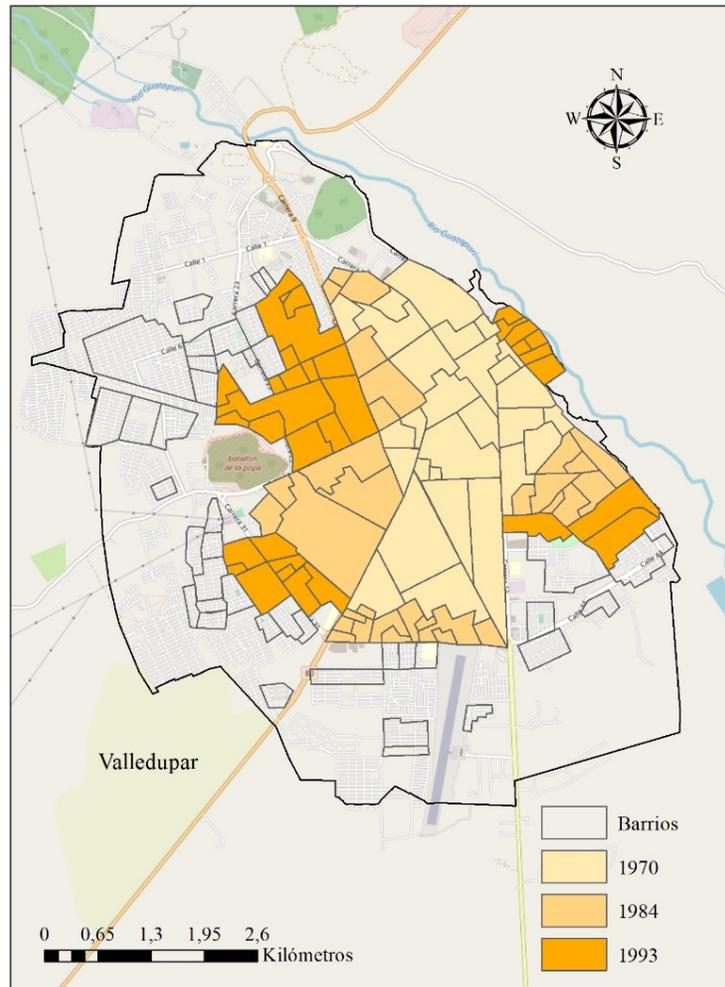
deficiente sistema de dirección superior, deterioro de la cuenca del río Guatapurí, déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda urbana de interés social, deterioro del servicio de aseo urbano, y deficiente sistema de seguridad ciudadana y del patrimonio público (Alcaldía de Valledupar, 1992).

Para a la ejecución de este plan se crearon la Unidad Central de Planeamiento y la Unidad de Procesamiento Tecnopolítico. La primera estaba encargada de seleccionar y procesar técnica y políticamente los problemas del Plan de Acción, monitoreando constantemente a los responsables de la implementación de cada propuesta. La segunda fue creada para apoyar al alcalde a enfrentar los problemas del día a día, priorizando los problemas y clasificándolos entre los que requerían su intervención directa y los que podían ser delegados a otras personas (Maldonado, 2004).

Los esfuerzos en materia de planeación materializados con el PDVS y el plan de acción 1993-1994 permitieron dar continuidad al crecimiento ordenado de la ciudad. Según el DANE, en 1993, el déficit cualitativo de vivienda en Valledupar era el segundo más bajo de las capitales del Caribe y en la dimensión de acceso a servicios públicos la capital cesarense mostraba el mejor desempeño en la región. De acuerdo con Ochoa (1998), a finales de la década de los noventas, Valledupar contaba con tratamiento completo de sus aguas y 24 horas de servicio a presión. Adicionalmente, para la misma época, la administración estaba poniendo en práctica un nuevo plan maestro de acueducto y alcantarillado, el cual aspiraba a alcanzar un 97% de cobertura de alcantarillado y mantener las altas coberturas de acueducto.

La Figura 7 presenta el crecimiento de la huella urbana a finales de los ochenta y primera mitad de los noventas. Como se puede observar, el crecimiento de la ciudad continuaba siendo relativamente compacto. Aparecen en los ochentas los primeros barrios de invasión cerca del río Guatapurí en una zona de importante riesgo de inundación. Algunos de estos barrios son el Once de Noviembre, el Pescadito y la Esperanza Oriente. También se observan nuevos desarrollos hacía el noroccidente con barrios como 5 de enero y 20 de julio. En el suroriente, por su parte, aparecen los barrios: Candelaria sur y Villa del Rosario (IDOM, 2015).

**Figura 7. Crecimiento huella urbana Valledupar por barrios, 1993**



Fuente: Elaboración de los autores a partir de cartografía de la Oficina Asesora de Planeación de Valledupar, IDOM (2015) y cartografía histórica IGAC.

### ***Ley de Desarrollo Territorial y Plan de Ordenamiento Territorial 2000-2007***

El artículo 9 de la ley 388 de 1998 estableció que los distritos y municipios con población superior a 100.000 habitantes debían elaborar y adoptar su respectivo plan de ordenamiento

territorial, en donde se definieran las directrices para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. En el marco de esta ley se elaboró el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Valledupar de 1999. Este último fue revisado mediante el Acuerdo 021 del 16 de diciembre de 2011 y actualizado en el marco del Acuerdo 011 de junio 5 de 2015 (IDOM, 2015).

A pesar de que la ley de desarrollo territorial, fue la primera en incluir directrices específicas sobre el crecimiento físico del territorio y la utilización del suelo, este era un tema que Valledupar ya había abordado en sus planes anteriores y que, por lo tanto, conocía a cabalidad. Al igual que los planes anteriores, la elaboración del POT contó con la participación de la arquitecta Aurora Pachón, permitiendo dar continuidad a las propuestas sobre el ordenamiento de la ciudad. La secretaria de planeación de la administración 1998-2000, Sonia Gómez Taboada, jefe de planeación del momento, señaló que “estando en el cargo debía elaborar el POT siguiendo lo establecido en la Ley 388 de 1998. Se encontró con toda la información que tenía la ciudad y conoció que la arquitecta Aurora Pachón había sido la asesora principal en la materia. La contactó para que continuara con ese trabajo y apoyara en la elaboración del POT, el cual fue fácil de elaborar por la tradición existente en planificación”<sup>25</sup>.

El POT abarcó, además de los temas usuales asociados al desarrollo físico de la ciudad y los usos de suelo, unas líneas de análisis que reflejaban las problemáticas particulares de finales de la década de los noventa como: el alto crecimiento de la población debido entre otros a la llegada de desplazados, el alto índice de desempleo y la precaria conservación del medio natural (Alcaldía de Valledupar, 1999).

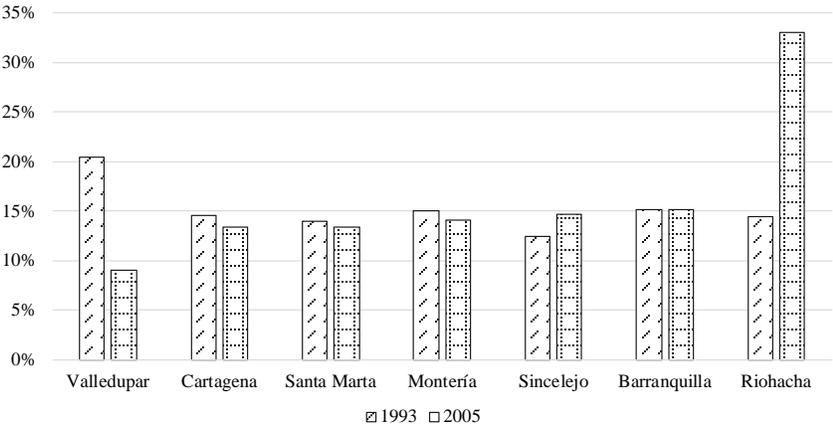
En su conjunto, el POT y todos los planes que le antecedieron, permitieron a Valledupar mantener una trayectoria continua de desarrollo territorial ordenado. De acuerdo con los censos de población del DANE, Valledupar fue la ciudad que en el periodo 1993-2005, más

---

<sup>25</sup> Entrevista con Sonia Gómez Taboada, 24 de enero de 2019.

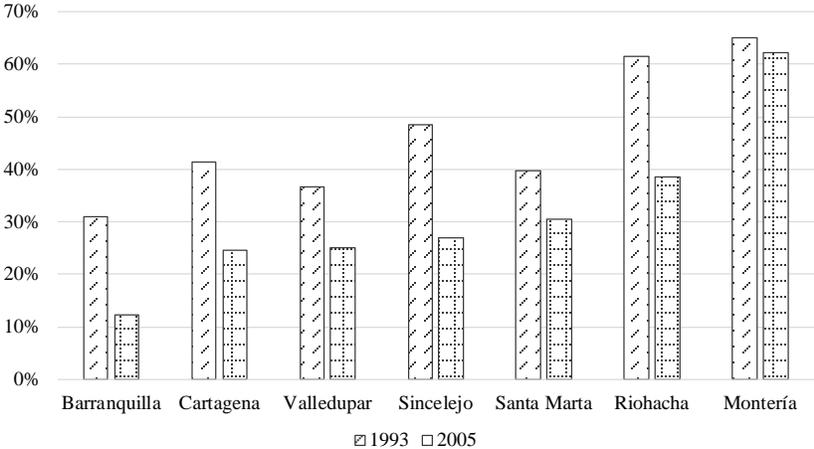
avanzó en la reducción del déficit cuantitativo de vivienda en la región Caribe. Este indicador pasó de 20% a 9%, alcanzando el mejor desempeño en toda la región (Gráfico 10). De manera similar, el déficit cualitativo de vivienda se redujo de 37% a 25%, ubicándose como el tercero más bajo en la región después de Barranquilla y Cartagena (Gráfico 11).

**Gráfico 10. Déficit cuantitativo de vivienda, 1993 y 2005**



Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1993 DANE.

**Gráfico 11. Déficit cualitativo de vivienda, 1993 y 2005**



Fuente: Censo nacional de población y vivienda 1993 y 2005 DANE.

El buen desempeño reflejado en estos indicadores, llevaron a la ciudad a alcanzar un importante reconocimiento en Colombia y toda Latinoamérica. En 1998, el BID destacó el caso de Valledupar como una experiencia exitosa en gestión del desarrollo urbano en América Latina (Rojas y Daughters, 1998). Además, de acuerdo con Bell (2016), la capital cesareense fue considerada por el Banco Mundial como la ciudad intermedia mejor planificada de Colombia en el año 2000.

## **6. Retos del siglo XXI**

El siglo XXI comenzó con importantes retos para la planificación urbana de Valledupar. Por un lado, la ciudad recibió un número importante de desplazados como consecuencia del conflicto armado, lo que le imponía un desafío de atención de dicha población. De otra parte, la capacidad institucional de respuesta de años anteriores se debilitó, precisamente en un momento en que la ciudad requería gran capacidad de planificación y ejecución para atender el aumento de población. Esta sección se encarga de ilustrar esta etapa del ordenamiento urbano de la capital cesareense.

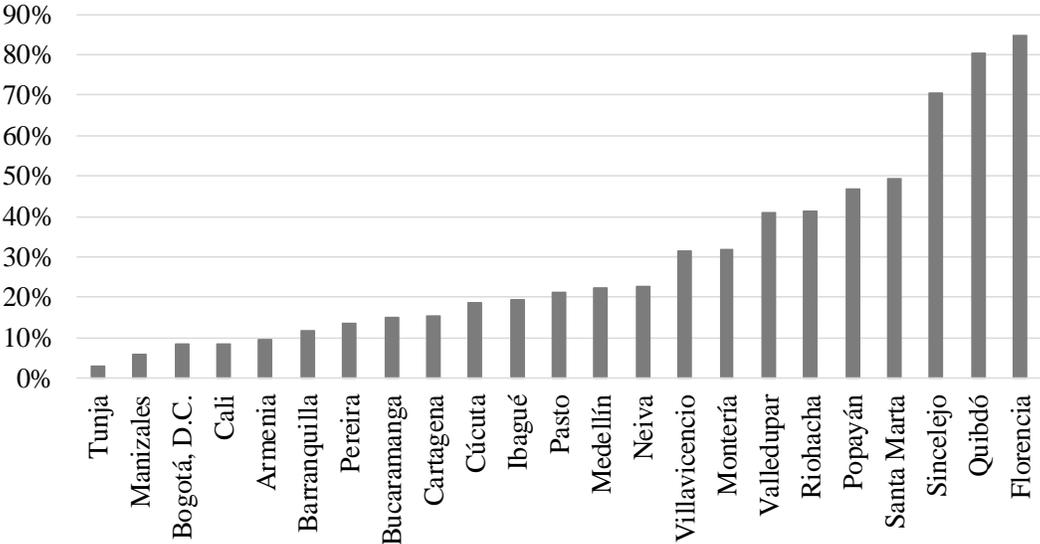
### ***Desplazamiento y reconfiguración urbana***

En los primeros años del presente siglo, el desplazamiento forzoso en Colombia se convirtió en una de las consecuencias más dramáticas de la violencia en el país (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013). De acuerdo con Ibañez y Moya (2007), el desplazamiento aumentó desde mediados de la década de los noventa y alcanzó un número máximo de víctimas en el año 2002. Este fenómeno afectó a cerca del 90% de los municipios del país, tanto por recepción como por expulsión de personas. Sin embargo, su intensidad se vio concentrada en unos pocos municipios (Ibañez y Moya, 2007).

En la región Caribe, una de las zonas más afectadas fue el corredor que une la Sierra Nevada de Santa Marta en Magdalena con la Serranía del Perijá en Cesar, un lugar estratégico para el tránsito de armas y paso de ejércitos (DNP, 2014). De acuerdo con el Registro Único de

Víctimas, Valledupar, una de las ciudades ubicadas en esta zona, conforma el grupo de las siete capitales con mayor recepción de personas desplazadas como porcentaje de su población en 2005 (Gráfico 12).

**Gráfico 12. Personas desplazadas como porcentaje de la población en 2005**

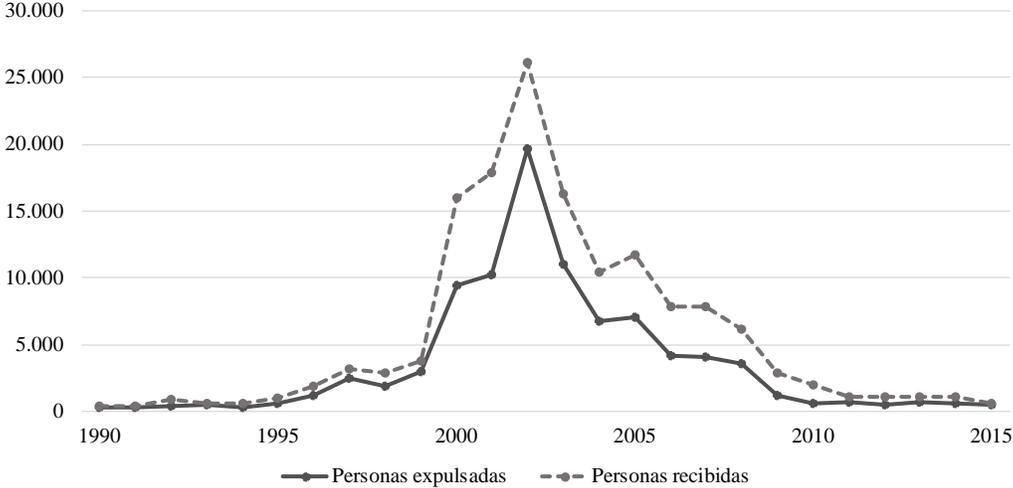


Fuente: Registro Único de Víctimas. Nota: El número de personas desplazadas corresponde al total recibidas en cada municipio en el periodo 1985 hasta 2018.

En cuanto a su evolución a través del tiempo, el mayor número de población expulsada y recibida en Valledupar se presentó en 2002 (Gráfico 13). Según información del Centro Nacional de Memoria Histórica, entre 2002 y 2003 se presentaron los hechos de mayor violencia en la zona, entre los que se destacaron dos masacres en el corregimiento de Atanquez, a unos pocos kilómetros de Valledupar, y el asesinato de 95 indígenas de la comunidad Kankuama en la Sierra Nevada de Santa Marta (IDOM, 2015). Además, y a lo largo de todos los años de conflicto en la zona, la población valduparense ha tenido que enfrentar alrededor de 1.200 amenazas directas por parte de grupos armados, 400 actos

terroristas entre atentados y combates, y casi 700 casos de secuestro o tortura (Villa y Herrera, 2015).

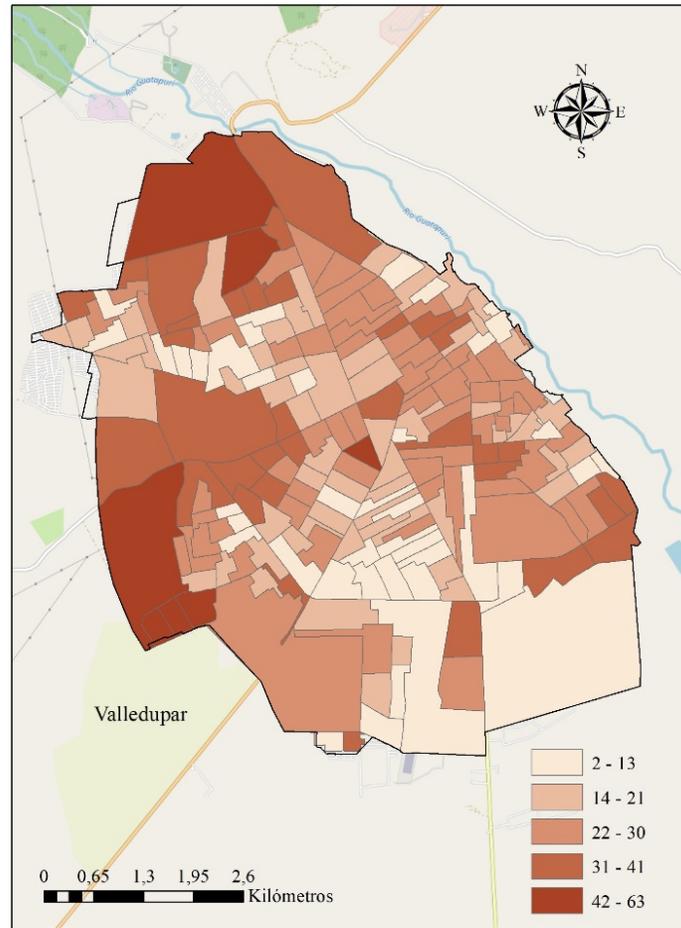
**Gráfico 13. Desplazamiento en Valledupar 1990-2015**



Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV).

Una gran parte de la población víctima del desplazamiento en la zona se ha concentrado en la cabecera municipal de Valledupar. De acuerdo con el censo poblacional de 2005, Valledupar era la segunda capital de la región Caribe con mayor número de inmigrantes (como porcentaje de su población) en el periodo 2000-2005 (Anexo 2, Gráfico 2.1). Adicionalmente, según esta misma fuente de información, esta población se concentró en el extremo norte y sur occidental de la cabecera municipal (Figura 8).

**Figura 8. Porcentaje de inmigrantes por sección urbana en Valledupar, 2005**

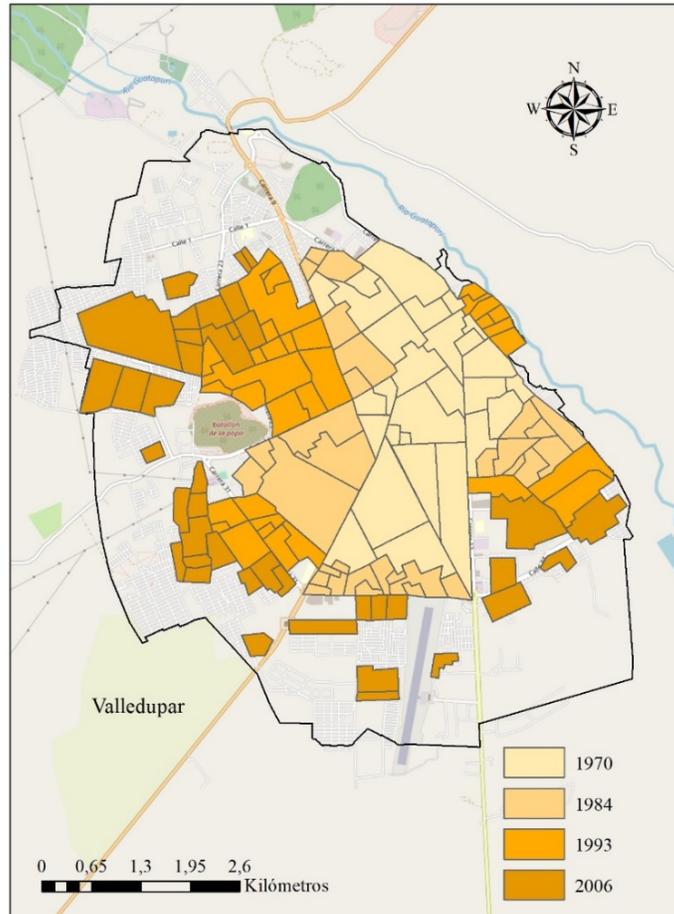


Fuente: Elaboración de los autores a partir de información del Censo nacional de población y vivienda 2005 y cartografía DANE.

Los nuevos asentamientos en la periferia resultaron en la reconfiguración de la estructura urbana de la ciudad, que hasta la década de los noventa mantenía su forma relativamente compacta. Según IDOM (2015) y como puede observarse en la Figura 9, en 2006 se hace evidente la presencia de un crecimiento disperso con la aparición de barrios completamente desarticulados de la ciudad. En particular y en concordancia con la localización de la

población inmigrante de principios de siglo, el desarrollo de mayor importancia se dio al occidente de la ciudad con barrios como el Divino Niño y La Nevada (IDOM, 2015).

**Figura 9. Crecimiento huella urbana Valledupar por barrios, 2006**

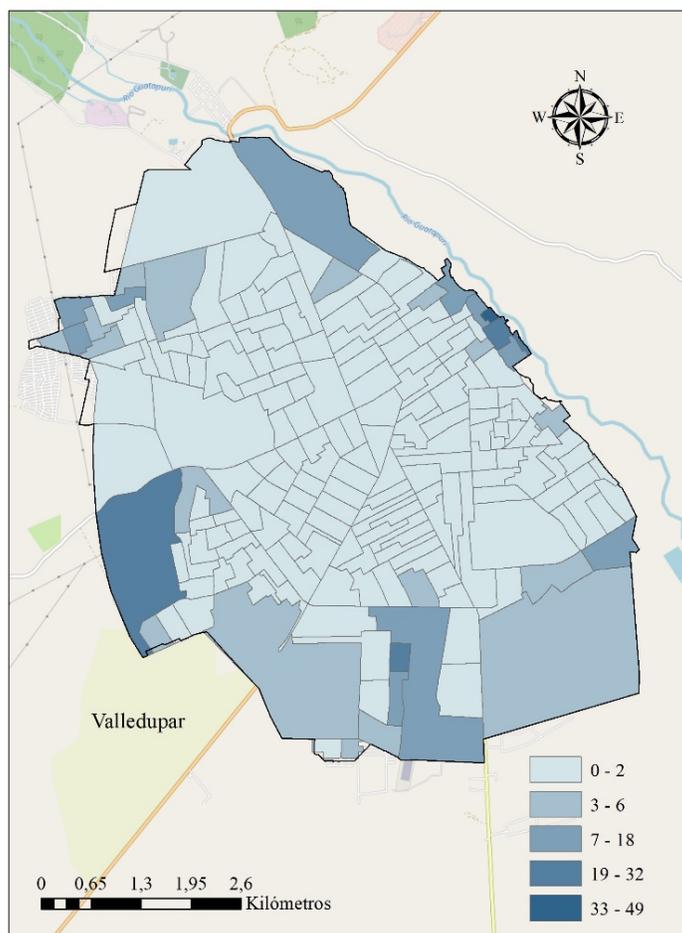


Fuente: Elaboración de los autores a partir de cartografía de la Oficina Asesora de Planeación de Valledupar, IDOM (2015) y cartografía histórica IGAC.

Paralelo al crecimiento de la población, se presentó un aumento en la demanda de bienes y servicios (Villa y Herrera, 2015). La Figura 10 presenta el porcentaje de viviendas sin acceso

a servicio de acueducto por sección urbana en 2005. Como puede observarse, es precisamente en los desarrollos de la periferia donde se concentran las mayores privaciones de este servicio, principalmente en la zona occidental de la ciudad donde se concentró la población inmigrante en el periodo 2000-2005. Para el caso del alcantarillado, la distribución geográfica del acceso a este servicio es también similar (Anexo 2, Figura 2.1.).

**Figura 10. Porcentaje de viviendas sin acceso a servicio de acueducto por sección urbana en Valledupar, 2005**



Fuente: Elaboración de los autores a partir de información del Censo nacional de población y vivienda 2005 y cartografía DANE.

En la actualidad, Valledupar sigue enfrentando dificultades para atender las demandas en bienes y servicios de grupos poblacionales que se establecen en la ciudad. Recientemente se ha presentado el caso de la llegada masiva de venezolanos. De acuerdo con Otero et al. (2019), este grupo poblacional creció de manera importante en el periodo 2012 a 2017, pasando de 0,7 por cada 1.000 habitantes a 10,9. El Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos indica además que de los 19.978 venezolanos que eligen al Cesar como destino, el 56% se concentra en Valledupar (Otero et al., 2019).

De acuerdo con Findeter (2017), debido a la falta de control y respuesta a todo este crecimiento por parte de la administración local, la ciudad ha ido buscando los espacios para suplir las necesidades de vivienda. Los desplazados y la población más vulnerable se han asentado en barrios ilegales y de invasión, sin ningún tipo de infraestructura para la provisión de servicios públicos, desarticulados de la ciudad y en algunos casos ubicados en zonas de alto riesgo (Findeter, 2017).

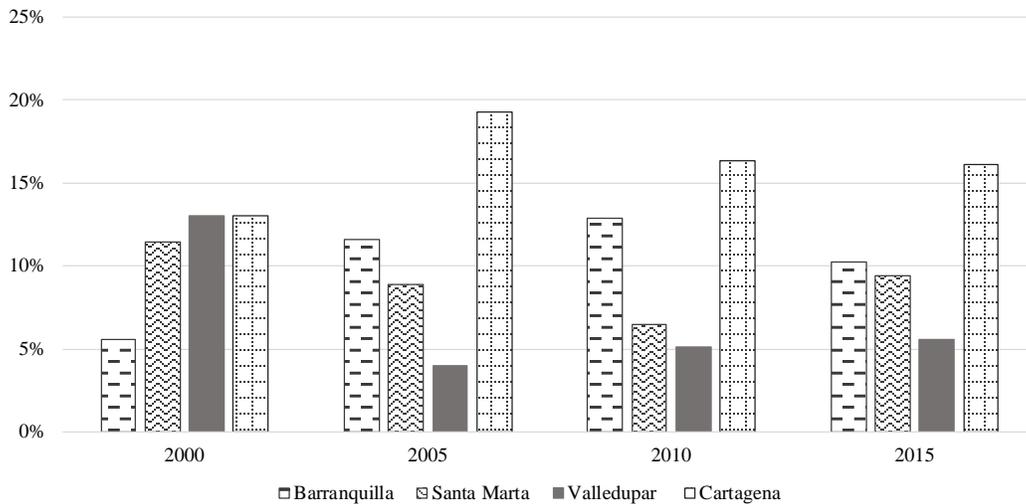
Por otra parte, y en respuesta a este crecimiento, se han venido desarrollando en los últimos años conjuntos de viviendas de interés prioritario bajo la iniciativa de viviendas gratis del gobierno nacional. Según Findeter (2017), estos se encuentran social y espacialmente segregados del resto de la ciudad y presentan problemas de acceso a servicios públicos básicos. En relación con este tema, Pérez et al. (2015) estudian la accesibilidad geográfica de estos nuevos proyectos a los equipamientos urbanos en salud y educación pública de la ciudad. En línea con lo señalado por Findeter (2017), los autores encuentran que su localización se ha dado en la periferia de la distribución de los colegios y hospitales públicos. Por ejemplo, y a pesar de que los proyectos cuentan con una distancia media aceptable a los colegios públicos (3.891 metros para viviendas de interés social VIS y 3.523 metros para viviendas para ahorradores VIPA), solo el 9,5% de las instituciones públicas de la ciudad se encuentran ubicadas en un radio de dos kilómetros de distancia de estos proyectos (Pérez et al., 2015).

### *Capacidad institucional*

Paralelo a las dinámicas de desplazamiento y reconfiguración urbana, la capacidad institucional de la administración pública de Valledupar se ha visto deteriorada en algunas de sus principales dimensiones. Por un lado, los datos sobre ejecuciones presupuestales del DNP, revelan un deterioro en el recaudo de impuestos locales en los primeros años del presente siglo. Además, los indicadores de estabilidad financiera y eficiencia de algunas entidades del sector descentralizado, han mostrado señales de alerta en los últimos años (DAF, 2018).

En relación con el primer aspecto, la información de ejecuciones presupuestales para el periodo 2000-2015 muestra una reducción importante en la participación del recaudo de predial dentro de los ingresos totales. En particular, la participación de esta fuente de ingresos se redujo del 13% en el año 2000 al 6% en 2015 (Gráfico 14). Como se puede observar, Valledupar pasó de tener la mayor participación entre las principales capitales de la región Caribe (Barranquilla, Cartagena y Santa Marta), a ubicarse por debajo de estas.

**Gráfico 14. Participación ingresos por predial sobre los ingresos totales, 2000-2015**



Fuente: Ejecuciones presupuestales DNP.

Sobre el esfuerzo fiscal local, Bonet y Ayala (2016) estiman que la capacidad fiscal del municipio en 2014 alcanzaba un valor total de 413.787 millones de pesos<sup>26</sup>. Mientras tanto, para este mismo año, el recaudo efectivo era de solo 111.316 millones de pesos. Esto revela, de acuerdo con los cálculos de los mismos autores, un potencial recaudatorio en la ciudad en este año de 302.471 millones y una eficiencia recaudatoria del 27%, indicando la presencia de un espacio de mejora en el recaudo de ingresos propios.

Por el lado de los gastos, de acuerdo con Bonet y Ayala (2017), el periodo 2008-2011 se caracterizó por un aumento importante de este rubro sin la suficiente generación de ingresos para cubrirlos. Esto condujo a un endeudamiento superior a la capacidad de pago del municipio; en 2010, el déficit fiscal total del municipio era de 69 mil millones, equivalente al 98% de los ingresos corrientes del municipio en ese año. Cuatro años más tarde, en 2014, el creciente déficit y la incapacidad para financiarlo llevaron a una crítica situación fiscal y resultaron en el ingreso del municipio a la promoción de un acuerdo de reestructuración de pasivos. Este último con el objeto de contener los embargos, normalizar la financiación del gasto corriente y recuperar la sostenibilidad de las finanzas públicas locales (DAF, 2018).

Más recientemente, algunas de las principales vulnerabilidades financieras del municipio están asociadas al estado financiero de las entidades descentralizadas. El nivel promedio de dependencia de las mismas respecto a las transferencias del municipio alcanzó el 13,85% en 2017. Además, dentro de estas entidades la que se destaca con mayores vulnerabilidades es Emdupar, seguida del Sistema Integrado de Transporte SIVA, cuyo costo de implementación ha demandado altas sumas de recursos que comprometen el saneamiento del sector central (DAF, 2018).

Sobre la situación de Emdupar, el Informe de Viabilidad Fiscal de la DAF de diciembre de 2018, señala que esta empresa ha desatendido su gasto corriente, el pago de sus obligaciones

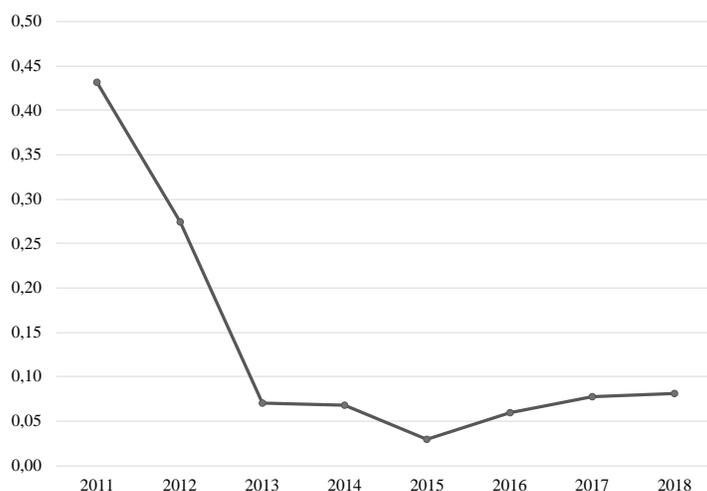
---

<sup>26</sup> Para estimar la capacidad fiscal de los municipios en Colombia, los autores utilizan una metodología de Análisis Envoltante de Datos y variables sobre el tamaño del gobierno, la población y el PIB per cápita.

y tiene embargadas algunas de sus cuentas. Además, en 2017, fue la entidad descentralizada con mayores problemas de liquidez, así como la que más contingencias judiciales reportó (DAF, 2018). El balance general presentado por la empresa en 2018 arroja un déficit por valor de 9.756 millones de pesos, pérdida que se ve aún más profundizada por la conciliación fiscal acumulada de años anteriores que alcanza un valor de 80.408 millones (EMDUPAR, 2018).

El Gráfico 15 presenta el índice de liquidez de Emdupar calculado a partir de los informes financieros de la empresa<sup>27</sup>. Como se puede observar, a partir de 2011, se observa un deterioro en este indicador, alcanzando un mínimo de 0,03 en 2015. Además, el rango de liquidez de la empresa en los últimos años, contrasta enormemente con la situación de la empresa en sus primeros años de existencia. En particular, de acuerdo con el informe de actividades de Empodupar en 1984, el índice de liquidez de la empresa en 1980 era de 0,64; 0,56 puntos básicos por encima del actual nivel (Empodupar, 1984).

**Gráfico 15. Índice de liquidez Emdupar**



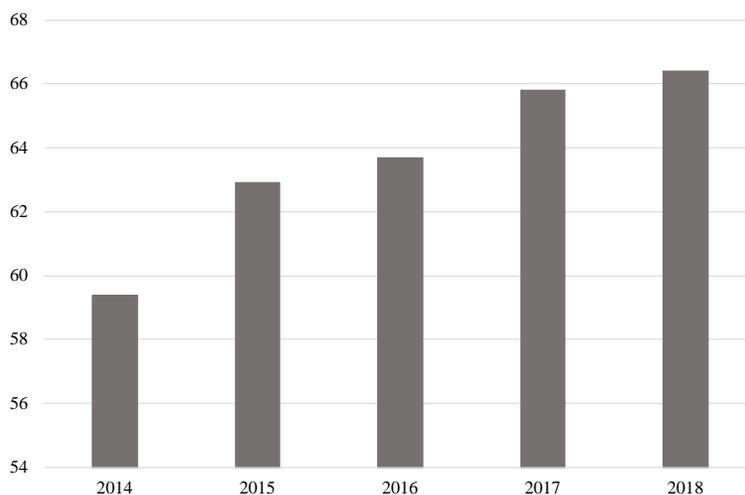
Fuente: Informes financieros Emdupar 2011, 2012, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

---

<sup>27</sup> El índice de liquidez se estimó como el cociente entre activos líquidos y pasivo corriente de cada año.

En línea con lo que reflejan estos indicadores, el plan de desarrollo municipal de Valledupar 2016-2019 expresa sus preocupaciones sobre la baja eficiencia de esta empresa (Alcaldía Municipal, 2016). En particular, en los últimos años, los informes de gestión muestran un deterioro en el indicador de agua no contabilizada. El Gráfico 16 presenta el porcentaje de agua no contabilizada en los meses de diciembre del año 2014 a 2018. Como se puede observar, este indicador exhibe un aumento de 59,4% en diciembre de 2014 a 66,4% en diciembre de 2018. Estos últimos datos resultan además superiores al porcentaje de pérdidas de agua señalado en el PIDUV para el año 1983: aproximadamente 40% (Pachón, 1983). De acuerdo con Superservicios (2018), el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico establece un 25% como porcentaje máximo de pérdidas aceptables en el medio.

**Gráfico 16. Indicador de agua no contabilizada en Valledupar**



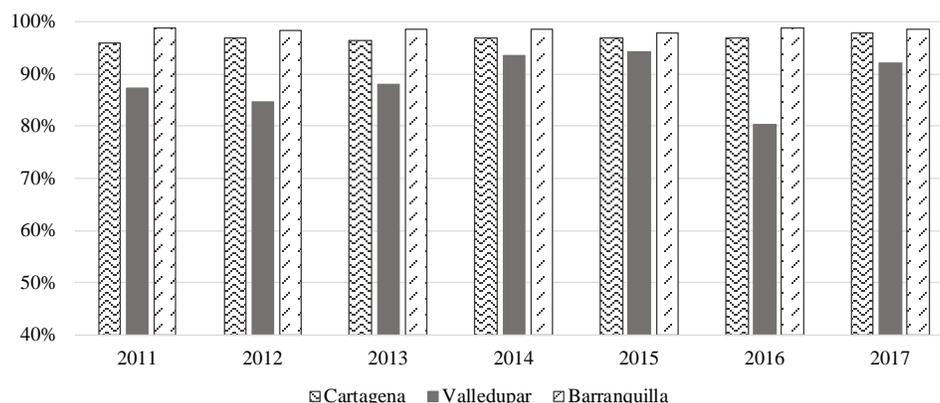
Fuente: Informes de gestión Emdupar 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018. Nota: El indicador para cada año corresponde al calculado para el mes de diciembre en cada informe.

Según la Alcaldía Municipal (2016), la baja eficiencia en la prestación del servicio de acueducto en la ciudad se presenta, entre otros factores, por la existencia de conexiones fraudulentas y filtraciones relacionadas con el mal estado de la red de distribución. Sobre

este tema, Findeter (2017) señala como realmente preocupante el problema de escasez de agua en la ciudad, ya que las derivaciones son excesivas e impiden en muchos meses mantener un caudal ecológico estable. Adicionalmente, la falta de obras de regulación no permite aprovechar los meses con superávit para almacenar agua que permita suplir la demanda en los meses más secos (Findeter, 2017).

Todo lo anterior tiene igualmente repercusiones en la continuidad del servicio en la ciudad. La información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares realizada por el DANE permite conocer el porcentaje de hogares con servicio de agua las 24 horas del día. De acuerdo con esta fuente de datos, el porcentaje de hogares con continuidad en el servicio las 24 horas ha oscilado entre el 80 y el 90% entre 2011 y 2017, siempre por debajo de las dos ciudades con mejor desempeño en la región, Barranquilla y Cartagena (Gráfico 17). Por su parte, IDOM (2015) señala que solo el 70% de las viviendas en el área urbana tiene servicio las 24 horas al día y que el 30% tiene servicio intermitente.

**Gráfico 17. Porcentaje de viviendas con servicio de acueducto 24 horas al día**



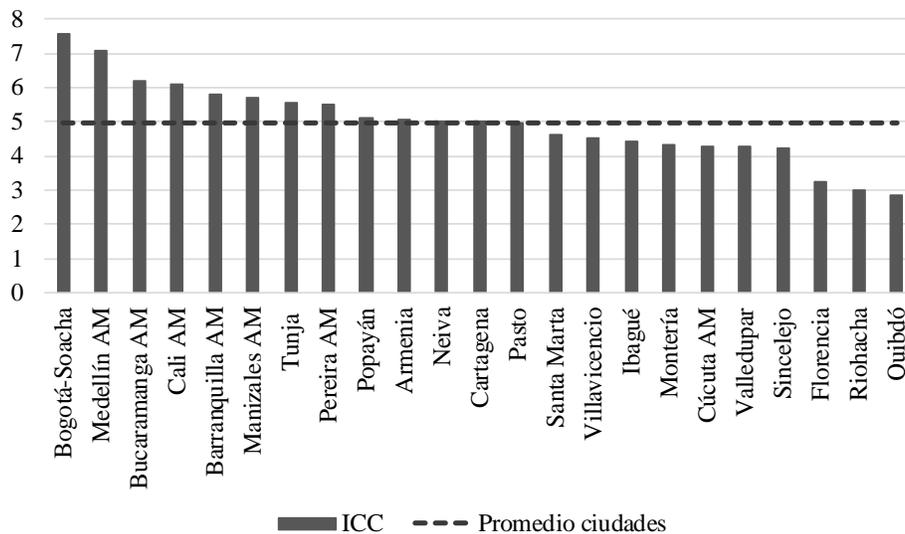
Fuente: Cálculos de los autores a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares DANE.

A esta baja continuidad se suman a su vez los problemas de presión en el suministro. En 1999, la presión promedio del agua alcanzaba los 29 metros de columna de agua (m.c.a.)

(Alcaldía de Valledupar, 1999) mientras que en 2014 este valor se redujo a los 15 m.c.a. (Concejo de Valledupar, 2015). En la actualidad se adelanta la construcción de un tanque de almacenamiento de agua potable de 20.000 metros cúbicos, con el cual se busca garantizar la continuidad del servicio en especial en la comuna cuatro<sup>28</sup>.

Pero más allá de la eficiencia en la prestación de servicios públicos, una evaluación integral de la situación económica y social de la ciudad revela su posición de rezago actual. De acuerdo con el Índice de Competitividad de Ciudades de 2019, Valledupar se ubica entre las cinco ciudades con menor competitividad entre las 23 principales (Gráfico 18). En particular, este índice evalúa cuatro dimensiones: condiciones básicas, capital humano, eficiencia de mercados y ecosistema innovador.

**Gráfico 18. Índice de Competitividad de Ciudades**



Fuente: Consejo Privado de Competitividad.

<sup>28</sup> Entrevista realizada con el alcalde Augusto Ramírez Uhía, 28 de febrero de 2019.

A manera de síntesis, los indicadores presentados en esta sección revelan la necesidad de fortalecer las instituciones locales de la ciudad. En primera instancia y en relación con la situación financiera del municipio, se debe mantener la senda del saneamiento fiscal, recuperando la autonomía del gasto, mejorando los ingresos propios y racionalizando los gastos de funcionamiento. En este ámbito, es clave a su vez la recuperación financiera del sector descentralizado principalmente de Emdupar.

Un segundo punto lo constituye el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la adecuada gestión del territorio y sus recursos. Sobre el tema, el arquitecto Carlos García Aragón, resalta la importancia de asumir la planificación como un instrumento de trabajo para el progreso con planes de ordenamiento que incluyan programas de ejecución, diseños y priorización. De acuerdo con García se debe recuperar el respeto por la planificación en la ciudad, que en su opinión, se ha perdido en la actualidad<sup>29</sup>.

En línea con lo anterior, Raúl Villegas Ochoa, jefe de la oficina de planeación de Valledupar en la administración de Fredys Socarras (2012-2015), presentó precisamente una reforma encaminada a fortalecer la planeación en la ciudad. Esta consistía básicamente en el diseño de una secretaría municipal de planeación en reemplazo de la actual oficina de planeación. En cuanto a los motivos, el proyecto señala la necesidad de actualizar las herramientas de planificación y gestión para mejorar la capacidad en la toma de decisiones en torno al ordenamiento territorial. Con la creación de esta secretaria de planeación, se buscaba disponer de un aparato institucional capaz de alinear las políticas y decisiones del desarrollo territorio con el mejor modelo de ordenamiento previsto para la ciudad y, como consecuencia, garantizar el desarrollo del territorio en el largo plazo. Más específicamente, esta Secretaría estaría compuesta por cinco direcciones: Dirección de Desarrollo Económico, Dirección de Gestión Corporativa, Dirección de Desarrollo Territorial, Dirección de Información y

---

<sup>29</sup> Entrevista con Carlos García Aragón, 5 de diciembre de 2018.

Planeación Socioeconómica y Dirección de Ordenamiento Sostenible del Territorio (Alcaldía de Valledupar, 2015). Esta reforma no fue aprobada en su momento.

Aun con las limitaciones institucionales, se han realizado algunos esfuerzos encaminados a actualizar el planeamiento urbano. A través del Acuerdo 011 del 5 de junio de 2015, se aprobó el segundo plan de ordenamiento territorial, el cual incluye por primera vez disposiciones sobre los mecanismos de financiación de ciertas obras y, en general, sobre los instrumentos necesarios para que la administración municipal adopte de manera plena este plan. Además, se han realizado estudios como los de IDOM (2015), el Programa Expansión Urbana de NYU (2016) y Findeter (2017), que analizan los patrones de expansión urbana y realizan propuestas concretas para lograr un crecimiento planificado y sostenible en los próximos años. En el caso específico del Programa Expansión Urbana de NYU (2016), se identifican las zonas más convenientes para dar cabida al crecimiento poblacional proyectado y se presenta un plan de expansión a partir del cual se debería pensar a mediano y largo plazo la ubicación de grandes equipamientos y servicios urbanos en la ciudad.

## **7. Reflexiones finales**

La revisión histórica del ordenamiento urbano de Valledupar deja lecciones para los procesos de planificación en ciudades intermedias de países en desarrollo. Un primer aspecto es la importancia de la visión de largo plazo en el diseño e implementación de las estrategias de desarrollo. La capital del Cesar enfrentó el crecimiento poblacional de mediados del siglo XX con la planificación del suelo y la ejecución de los proyectos de infraestructura urbana requeridos para atender adecuadamente la mayor demanda de suelo urbanizable. Un segundo elemento fue el fortalecimiento de la gestión fiscal, el cual ayudó a consolidar unas finanzas públicas sólidas para financiar y ejecutar las obras demandadas por la mayor población. Valledupar fortaleció los impuestos locales cuando fue necesario y, además, tomó ventaja de mecanismos como la contribución por valorización, la cual fue fundamental en el financiamiento de la malla vial. Un tercer factor fue la capacidad institucional local que se

reflejó en una mejora en la razón de empleados a profesionales en la administración pública durante la década ochenta y noventa, así como en una empresa de servicios públicos que fue ejemplo nacional durante ese periodo. Vale la pena también destacar la participación ciudadana a través de los programas de auto gestión comunitaria, lo cual permitió realizar con éxito la pavimentación de distintos barrios en la ciudad.

Un último elemento destacable fue la continuidad en el proceso de planificación a través de las distintas administraciones públicas. Sin importar el partido político que estaba en el poder, las directrices en materia de desarrollo y ordenamiento urbano se mantenían y se respetaban. Un reflejo de esto es el hecho de que la arquitecta Aurora Pachón se mantuvo como asesora del municipio entre 1982 y 2002, con alcaldes designados y por elección popular de distintas afiliaciones políticas. Algo muy particular del ordenamiento urbano de Valledupar y que permitió que en su momento se le reconociera como la ciudad *Sorpresa Caribe*<sup>30</sup>.

En el inicio del siglo XXI Valledupar enfrentó un influjo importante de desplazados del conflicto. De acuerdo con el Censo Nacional de 2005, cerca del 20% de los habitantes censados eran inmigrantes. Muchos de estos llegaron a zonas marginadas carentes de servicios públicos y viviendas adecuadas. Adicionalmente y en un momento en que era indispensable la fortaleza en materia de planificación, el municipio sufrió un revés institucional que se observa en la debilidad financiera de Emdupar y los problemas fiscales que llevaron a la promoción de un acuerdo de reestructuración de pasivos.

Más recientemente, la capital del Cesar ha experimentado la llegada de migrantes venezolanos (Otero et al., 2019). Esta situación impone desafíos a la política pública y en especial al ordenamiento urbano de la ciudad. Existe un POT aprobado hace un par de años y varios estudios recientes que entregan recomendaciones sobre la planeación urbana del municipio. Retomar la tendencia de planeación de largo plazo con instituciones sólidas es

---

<sup>30</sup> Periódico El Pílon, 6 de octubre de 2014.

uno de los retos que debe orientar las acciones de política pública vallenata en los próximos años.

## 8. Referencias

- Alcaldía de Valledupar. (1992). *Plan de acción 1993-1994*. Valledupar: Alcaldía Mayor de Valledupar.
- Alcaldía de Valledupar. (1999). *Plan de Ordenamiento Territorial- Componente Urbano*. Valledupar.
- Alcaldía de Valledupar. (2015). *Diagnóstico Diseño de la Secretaria Municipal de Planeación*. Valledupar.
- Alcaldía de Valledupar. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019*. Valledupar Avanza Alcaldía Municipal.
- Almandoz, A. (2006). Review Urban planning and historiography in Latin America. *Progress in Planning*(65), 81-123.
- Araujo, C. (1998). *Rafael Escalona, el hombre y el mito*. Bogotá: Planeta.
- Asesorías municipales. (1990). *Plan de Desarrollo Valledupar Siglo XXI*.
- Bejarano, J. (1987). *Ensayos de historia agraria colombiana*. Bogotá: Fondo Editorial CEREC.
- Bell, C. (2016). *Ruta Carrerá*. Barranquilla: El Heraldo.
- Beuf, A. (2012). *Concepción de centralidades urbanas y planeación del crecimiento urbano en la Bogotá del siglo XX*. Bogotá, D.C.: XII Coloquio Internacional de Geocrítica.
- Bonet, J. (2002). Las exportaciones de algodón del Caribe colombiano. En A. M. (editor), *Experiencias exportadoras del Caribe colombiano*. Cartagena: Colección de Economía Regional- Banco de la República.
- Bonet, J.; Aguilera, M. (2018). Cincuenta años de la economía del Cesar: De la agroindustria del algodón a la extracción del Carbón. *Cuadernos de Historia Económica*(48).
- Bonet, J.; Ayala, J. (2016). La brecha fiscal territorial en Colombia. *Documento de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana*(235).

- Bonet, J.; Ayala, J. (2017). Las finanzas públicas de Valledupar, 2005-2015. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*(252).
- Bonet, J.; Pérez, G.; Ricciulli, D. (2018). ¿Hay pereza fiscal territorial en Colombia? *Revista de Economía del Rosario*, 21(2), 247-307.
- Cabeza, A. (2004). Ordenamiento territorial: experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales realizados en Colombia. *Revista Perspectiva Geográfica*(4).
- Calderón, W. (2010). *Bonanza y crisis del algodón en el Cesar 1950-2010*. Valledupar.
- Campbell, T.; Peterson, G.; Brakarz, J. (1991). *Decentralization to Local Government in LAC: National Strategies and Local Response in Planning, Spending and Management*. Latin America and the Caribbean Technical Department Regional Studies Program.
- Castro, J. G. (1998). *Crónicas de la Plaza Mayor*. Valledupar.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *BASTA YA Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá, D.C.: Departamento para la Prosperidad Social .
- CEPAL. (2012). *Los fundamentos de la planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe*. (R. Martner, & J. Máttar, Edits.) Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Cerrutti, M.; Bertonecello, R. (2003). *Urbanization and Internal Migration Patterns in Latin America*. Centro de Estudios de Población Argentina.
- Chacón, M. (2004). *Dynamics and Determinants of the Violence during La Violencia in Colombia, 1946-1963*. Yale University.
- Concejo de Valledupar. (2015). *Acuerdo N° 11 de 2015*. Valledupar.
- Cuello, M. G. (2015). *Mis Recuerdos 1915-2003 Conversaciones con Jaime Calderón Brugés*. Valledupar.
- Dangond, J. (1990). *De París a Villanueva*. Bogotá: Plaza & Janes.
- Dangond, J. (2002). *Renacimiento de Valledupar*. Barranquilla: Casa Editorial Antillas.
- Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2014). *Diálogo regional para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Caribe-Cesar*. Bogotá: DNP.
- Dirección de Apoyo Fiscal-DAF. (2018). *Informe de Viabilidad Fiscal Territorial Valledupar 2017*. Bogotá, D.C.: Dirección General de Apoyo Fiscal- Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- Empresa de Obras Sanitarias de Valledupar-Empodupar. (1984). *Informe de Actividades 1984*. Valledupar: República de Colombia; Ministerio de Salud Pública, Insfopal.
- Empresa de Servicios Públicos de Valledupar-Emdupar. (2018). *Estados Financieros Consolidados a diciembre de 2018*. Valledupar: Empresa de Servicios Públicos de Valledupar.
- Fernández, L. G. (2011). *Crecimiento urbano y cambio social en Valledupar 1950-2000*. Valledupar: Universidad Popular del Cesar.
- Financiera del Desarrollo-Findeter. (2017). *Planeando Ciudades Sostenibles Crecimiento urbano, gestión del riesgo y cambio climático*. Bogotá, D.C.: Findeter.
- Fiszbein, A. (1997). The Emergence of Local Capacity: Lessons from Colombia. *World Development*, 25(7), 1029-1043.
- García, C. (1990). *Plan Centro de Valledupar*. Valledupar.
- García, C. (1999). Valledupar, ciudad entre ciudades. *Cuadernos Regionales*(6).
- García, C. (s.f.). *De aldea a ciudad*. Manuscrito sin publicar.
- García, J. (2008). El cultivo de algodón en Colombia entre 1953 y 1978: una evaluación de las políticas gubernamentales. En J. García, *Ensayos sobre comercio exterior y desarrollo económico* (págs. 212-250). Cartagena: Banco de la República Colección de Economía Regional.
- Huertas, F. (1993). *El método PES Planeación Estratégica Situacional Entrevista a Carlos Matus*. Ecuador: CEREB.
- Ibañez, A.; Moya, A. (2007). *La población desplazada en Colombia: Examen de sus condiciones socioeconómicas y análisis de las políticas actuales*. Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad.
- IDOM. (2015). *Estudios base municipio de Valledupar. Programa de ciudades sostenibles y competitivas. Módulo 3: Estudio de crecimiento urbano*. Findeter.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC. (1969). *Plan Piloto de Desarrollo Urbano de Valledupar 1969*. Valledupar: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- Instituto Nacional de Fomento Municipal-Insfopal. (1961). *Acueducto de Valledupar Proyecto de Plan de Tratamiento de Aguas Potables*. Lobo Guerrero & C.S. De Santamaría Ltda. Ingenieros contratistas.
- Levy, J. (2017). *Contemporary Urban Planning*. New York: Routledge.

- López, A. (2007). *Mis Memorias*. Bogotá: Oveja Negra.
- Machado, A. (2009). *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia De la colonia a la creación del Frente Nacional*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Maldonado, A. (2004). Tax Mangement in the Municipalities of Valledupar and Manizales, Colombia. En W. Bank, T. Campbell, & H. Fuhr (Edits.), *Leadership and Innovation in Subnational Government* (págs. 99-121). Washington, DC: WBI Development Studies.
- Martínez, A. (1999). *Escolios y Croniquillas del País Vallenato*. Valledupar.
- Mora, Ó. (2010). Los dos gobiernos de Alfonso López Pumarejo: estado y reformas económicas y sociales en Colombia. *Apuntes del CENES, XXIX(50)*, 151-171.
- Ochoa, E. (1998). La gestión municipal en Valledupar. En E. Rojas, & R. Daughters (Edits.), *La ciudad en el siglo XXI: experiencias exitosas en gestión*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Oquist, P. (1980). *Violence, Conflict and Politics in Colombia*. New York: Academic Press.
- Otero, A.; Herrera, F.; Monroy, J. (2019). Análisis de la pobreza y condiciones de vida en Valledupar. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana(278)*.
- Pachón, A. (1983). *Plan Integral de Desarrollo de Valledupar*. Bogotá, D.C.: FONADE.
- Pérez, G.; Ayala, J.; Chiriví, E. (2015). Urbanización y compromiso comunitario: cinco estudios de caso sobre infraestructura social en educación y salud. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional(223)*.
- Posada, E. (1998). *El Caribe colombiano Una historia regional (1870-1950)*. Bogotá : Banco de la República/ El Áncora Editores.
- Programa Expansión Urbana NYU. (2016). *Proyecto: Iniciativa de Expansión Urbana en Colombia - Resumen Ejecutivo*. Bogotá, Colombia: CAF.
- Quintero, M. (2006). Las premoniciones del Profe Castañeda. *Revista Educación y Pedagogía, XVIII(44)*, 107-1166.
- Richert, E.; Lapping, M. (1998). Ebenezer Howard and the Garden City. *Journal of the American Planning Association, 64(2)*, 125-127.
- Rojas, E.; Daughters, R. (Edits.). (1998). *La ciudad en el siglo XXI: experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Romero, J.; Meisel, A. (2019). Análisis demográfico de la Violencia en Colombia. *Cuadernos de historia económica*(50).
- Salazar, J. (2007). La planeación de Bogotá: un sistema híbrido de desarrollo progresivo. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 11(1), 208-219.
- Socarrás, J. F. (2000). *Apuntes sobre la historia de Valledupar*. Bogotá: Plaza & Janés.
- Steinberg, F. (2002). *Strategic urban planning in Latin America*. Rotterdam: Institute for Housing and Urban Development Studies.
- Superservicios. (2018). *Estudio Sectorial de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado 2014-2017*. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. DNP.
- Vélez, L. (2013). *Evolución de las empresas de agua y saneamiento de Medellín y Cali en Colombia: ¿vidas paralelas?* Nota Técnica. Banco Interamericano de Desarrollo Sector de Infraestructura y Medio Ambiente.
- Villa, J.; Herrera, F. (2015). *La pobreza y el posconflicto en Valledupar: Análisis y propuestas*. Cuadernos PNUD.
- Zapata, B. (2006). Anotaciones generales sobre la historia empresarial de Valledupar (1950-1980): Una mirada desde el sector agropecuario. *Universidad Eafit Medellín*(7).

### **Archivos históricos y entrevistas**

- Archivo General de la Nación (AGN), Sección: República. Fondo: Ministerio de Obras Públicas. Legajo: 227. Folio: 106.
- Archivo General de la Nación (AGN), Sección: República. Fondo: Ministerio de Obras Públicas. Legajo: 877. Folio: 381.
- Entrevista con Heriberto Mendoza, Valledupar, 4 de diciembre de 2018.
- Entrevista con María Clara Quintero, Valledupar, 4 de diciembre de 2018.
- Entrevista con Rodolfo Campo Soto, Valledupar, 4 de diciembre de 2018.
- Entrevista con Sonia Gómez Taboada, Bogotá, 24 de enero de 2019.
- Entrevista con Aurora Pachón, vía telefónica, 24 de enero de 2019.
- Entrevista con Carlos García Aragón, 5 de diciembre de 2018.
- Entrevista con Augusto Ramírez Uhía, 28 de febrero de 2019.

## **Prensa**

- Diario Oficial. No. 24547. 26 de diciembre de 1940.
- Diario Oficial. No. 24325. 23 de marzo de 1940.
- Periódico El Siglo, enero de 1944.
- Diario Oficial. No. 27237. 11 de febrero de 1950.
- Periódico Antena del Cesar, 21 de diciembre de 1975.
- Periódico Antena del Cesar, 10 de marzo de 1975.
- El Diario Vallenato, 7 de septiembre de 1987.
- El Diario Vallenato, 1 de agosto de 1987.
- El Diario Vallenato, 30 de julio de 1987.
- El Diario Vallenato, 6 de agosto de 1987.
- El Diario Vallenato, 25 de septiembre de 1987.
- El Diario Vallenato, 18 de septiembre de 1989.
- El Tiempo, 9 de febrero de 1994.
- Periódico El Pílon, 6 de octubre de 2014.

## **Anexo 1.**

### **Lista de estudios desarrollados bajo la dirección de Aurora Pachón en Valledupar 1982- 2002**

#### **1. Agosto de 1982 a marzo de 1983**

Contratista y Director. Plan Integral de Desarrollo de Valledupar. PIDUV.

#### **2. Agosto 1989 a abril 1990**

Plan de Desarrollo Municipal-Valledupar siglo XXI. Director del estudio.

#### **3. 24 de febrero a 9 de julio de 1993**

Diseño de una Oficina de Planeación Municipal para una ciudad Intermedia.

#### **4. Julio a noviembre de 1998**

Desarrolló la Gerencia del Componente General del Plan de Ordenamiento Territorial de Valledupar, contrato celebrado con el municipio, desarrollado durante el período comprendido entre julio y noviembre de 1998. Que fue recibido a completa satisfacción de la interventoría y del municipio, y comprendió los siguientes aspectos definidos en la Ley 388 de 1997:

La conceptualización y diseño de políticas para el desarrollo socio-económico del municipio.

La investigación y posterior determinación sobre planos de los suelos que presenten alto riesgo para la localización de asentamientos que presenten alto riesgo por amenaza o riesgos naturales localizados en territorio urbano y rural del municipio.

El componente ambiental relacionado con los suelos de reserva y las medidas para la protección ambiental, conservación de los recursos naturales y la defensa del paisaje del municipio, tanto para la zona urbana como rural del municipio.

La localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos del municipio.

La determinación de suelo urbano y rural dentro de cada uno de ellos los suelos urbanos, los suelos de expansión y los suelos de protección.

Los sistemas de comunicaciones entre el área urbana y rural y su articulación en los sistemas regionales.

Como parte sustantiva del proceso, la firma consultora gerenció y puso en funcionamiento, la conceptualización, el diseño y el montaje del Sistema de Información Municipal, el cual contemplo cuatro subsistemas básicos:

El subsistema de información documental.

El subsistema de información estadístico.

El subsistema de información Banco de Proyectos.

El subsistema de información geográfico.

### 5. Mayo de 1998 a agosto de 1999

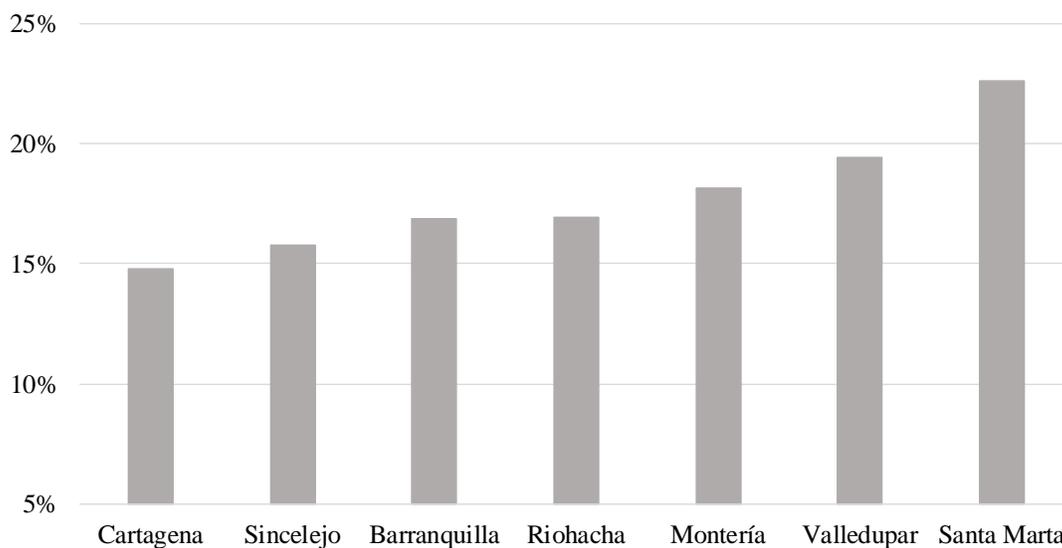
Gerencia del Plan de Ordenamiento Territorial de Valledupar y Diseño, Construcción y Montaje de un Sistema de Información Geográfica (SIG) del Municipio incluido el módulo de norma urbana.

### 6. Mayo de 2002 a diciembre de 2002.

Contrato de Prestación de Servicios No 0959: “Realización de la actualización de la información básica municipal y obtener el plano predial y de nomenclatura a escala 1:2000 para un número inicial estimado de 65.000 predios con información digital georreferenciada y puesta en marcha de procesos para su actualización permanente”.

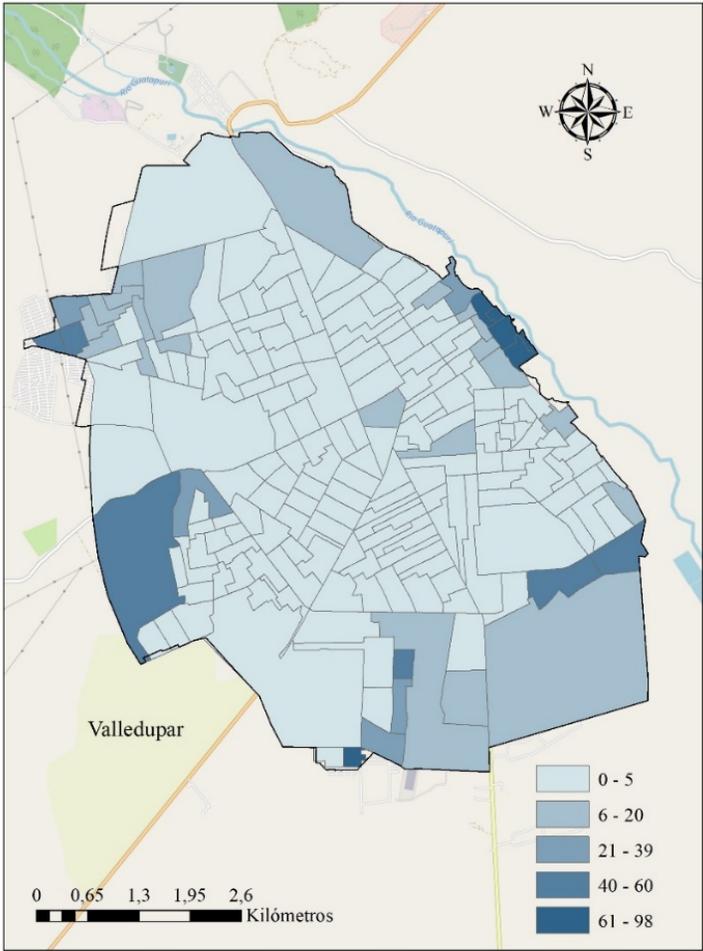
## Anexo 2.

**Gráfico 2.1. Porcentaje población inmigrante 2000-2005**



Fuente: Censo de población 2005 DANE.

**Figura 2.1. Porcentaje de viviendas sin acceso a servicio de alcantarillado por sección urbana en Valledupar, 2005**



Fuente: Elaboración de los autores a partir de información del Censo nacional de población y vivienda 2005 y cartografía DANE.

### **Anexo 3.**

#### **Listado Alcaldes Valledupar**

- Junio de 1953 - noviembre de 1953: José Eugenio Martínez Villazón
- Noviembre de 1953: Capitán Miguel Motta Motta
- 1955 – 1957: Jorge Dangond Daza
- 1958: Manuel Pineda Bastida
- 1963: Jaime Dangond Ovalle
- 1964 – 1965: Julio Monsalvo Araújo
- Febrero de 1965 - diciembre de 1965: Alfonso Fernández Oñate
- Febrero de 1966 - agosto de 1966: Julio González Urbina
- Septiembre de 1966 - diciembre de 1967: José Guillermo Castro
- Enero de 1968 - agosto de 1968: Manuel Germán Cuello Gutiérrez
- Septiembre de 1968 - noviembre de 1968: Alberto Betancourt Cadavid
- Diciembre de 1968 - marzo de 1969: Crispín Villazón De Armas
- Abril de 1969 - agosto de 1970: Joaquín Ovalle Muñoz
- Septiembre de 1970 - noviembre de 1970: Jorge Dangond Daza
- Noviembre de 1970 - junio de 1971: Tomás Rodolfo Mejía Castro
- Junio de 1971 - abril de 1973: Edgardo Pupo Pupo
- Mayo de 1973 - marzo de 1974: Carlos Alberto Castro Maya
- Agosto de 1974 - junio de 1975: Miguel Meza Valera
- Junio de 1975 - agosto de 1977: Dario Pavajeau Molina
- Septiembre de 1977 - noviembre de 1977: Camilo Lacouture Dangond
- Diciembre de 1977 - enero de 1978: Miguel Gnecco Hernández
- Mayo de 1978 - agosto de 1978: Guillermo Castro Mejía
- Septiembre de 1978 - marzo de 1979: Miguel Gnecco Hernández
- Abril de 1979 - mayo de 1981: Armando Maestre Pavajeau
- Abril de 1981 - agosto de 1982: Maria Clara Quintero
- Octubre de 1982 - agosto de 1983: Alfredo Cuello Dávila
- Septiembre de 1983 - diciembre de 1983: Afranio Restrepo Córdoba
- Enero de 1984 - septiembre de 1986: Miguel Meza Valera
- Septiembre de 1986 - mayo de 1987: Fausto Cotes Núñez
- Junio de 1987 - mayo de 1988: Álvaro Muñoz Vélez
- 1988 – 1990: Rodolfo Campo Soto
- Junio de 1990 - mayo de 1992: Aníbal Martínez Zuleta
- 1992 – 1994: Rodolfo Campo Soto
- 1995-1997: Elias Ochoa Daza
- 1998 – 2000: Jhonny Pérez Oñate
- 2001-2003: Elias Ochoa Daza
- 2004-2007: Ciro Arturo Pupo Castro
- 2008: Rubén Carvajal.
- 2009-2011: Luis Fabián Fernández.

- 2012-2015: Fredys Socarrás Reales.
- 2016 - presente: Augusto Ramírez Uhía