



# ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO

## DOCUMENTO CONCEPTUAL

**Ordenamiento Territorial para el Desarrollo**  
*Documento Conceptual*

**Jorge Iván González Borrero**  
Director general

**Hugo Fernando Guerra Urrego Segura**  
Subdirector general de Descentralización y  
Desarrollo Territorial

**Sandra Liliana Camargo Bendeck**  
Secretaria general

Dirección de Ordenamiento y Desarrollo  
Territorial

**Antonio José Avendaño Arosemena**  
Director

Subdirección de Ordenamiento Territorial  
**Juan Pablo Sandoval Castaño**  
Subdirector

María del Pilar Aguilar Montoya  
Iván Andrés Lozada Pérez  
María Cristina Martínez Muñoz  
Claudia Marcela Pinzón Casallas  
Stefany Cecilia Sarmiento Panneflek  
Andrés Leonardo Solano Cardoso

Subdirección de Planeación Territorial  
**Erika Londoño Arteaga**  
Subdirectora

Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible  
**Carolina Díaz Giraldo**  
Directora

Subdirección de Cambio Climático y Gestión de  
Riesgo  
**Ana María Vargas Rodríguez**  
Subdirectora

Javier Eduardo Rojas Cala

Subdirección de Gestión Ambiental  
**Paula Andrea Rojas Gutierrez**  
Subdirectora

Angela Alexandra Arévalo Espinosa

**Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**  
Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial

Hernando González Murillo  
Jenny Madeleiny Rico

**Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**

**Viceministerio de Vivienda**

**Subdirección de Asistencia Técnica y  
Operaciones Urbanas Integrales**  
Cristina Mampaso Cerrillos  
Gabriele Murgia

**Unidad de Planeación Rural Agropecuaria**

**Dirección Técnica de Ordenamiento de la  
Propiedad y Mercado de Tierras Rurales**

Dora Inés Rey Martínez  
Directora

**Oficina Asesora de Comunicaciones - DNP**  
Diagramación  
**William Javier Pinto Soler**

**USAID**  
Apoyo gráfico

© Departamento Nacional de Planeación,  
octubre de 2023  
Calle 26 núm. 13-19  
PBX: (51) 601 3815000  
Bogotá, Colombia

[www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

# ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO

## DOCUMENTO CONCEPTUAL



OCTUBRE DE 2023

# Tabla de contenido

<b>Introducción</b>	<b>8</b>
<b>1. ¿Qué es el ordenamiento territorial?</b>	<b>9</b>
<b>2. ¿Cuáles son los instrumentos para el ordenamiento y el desarrollo territorial?</b>	<b>10</b>
<b>3. ¿A qué le apuesta Colombia para lograr que el ordenamiento territorial le aporte al desarrollo del país y de sus territorios?</b>	<b>11</b>
3.1 Ordenamiento del territorio alrededor del agua	12
3.2 Protección del suelo rural para el derecho a la alimentación	15
3.3 Personas en el centro de la planeación para la cohesión territorial	17
3.4 Aprovechamiento de las relaciones funcionales y la asociatividad territorial	19
3.5 Catastro Multipropósito y Sistema de Administración del Territorio	21
<b>4. Conceptos claves para la articulación entre el Plan de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial</b>	<b>24</b>
4.1 ¿Qué es y para qué sirve un POT?	25
4.2 ¿Por qué es importante articular el Plan de Desarrollo con el POT?	26
4.3 ¿Qué contiene y para qué se utiliza el programa de ejecución del POT durante la formulación del PDT?	26
4.4 El expediente municipal del POT	28
Análisis de las vigencias del POT	
Relacionar las vigencias con los programas y proyectos del Programa de ejecución del POT	
Otros procesos de ordenamiento territorial a incorporar en el PDT	

<b>4.5 ¿Cómo alinear programas y proyectos del Programa de Ejecución del POT con las metas de gobierno?</b>	<b>31</b>
<b>4.6 Revisión del POT</b>	<b>32</b>
<b>4.7 Información geográfica y cartografía de los planes de ordenamiento territorial</b>	<b>33</b>
<b>Referencias</b>	<b>35</b>

## Tabla de ilustraciones

<b>Ilustración 1.</b>	
Descripción del ciclo del agua	<b>13</b>
<b>Ilustración 2.</b>	
Tipos de planes de ordenamiento territorial	<b>25</b>
<b>Ilustración 3.</b>	
Vigencias del POT	<b>29</b>
<b>Ilustración 4.</b>	
Calcule las vigencias de acuerdo con la fecha de adopción del POT	<b>30</b>
<b>Ilustración 5.</b>	
Esquema de articulación entre el POT y el PDM	<b>31</b>

## Tabla de figuras

<b>Figura 1.</b>	
Aspectos en los que contribuye en Catastro Multipropósito	<b>22</b>
<b>Figura 2.</b>	
Tipo de revisiones de los planes de ordenamiento territorial	<b>32</b>

# Lista de siglas

<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>COL</b>	Colombia
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>EAT</b>	Esquema Asociativo Territorial
<b>EOT</b>	Esquema de Ordenamiento Territorial
<b>ET</b>	Entidad Territorial
<b>IDEAM</b>	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
<b>IGAC</b>	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
<b>LADM</b>	Land Administration Domain Model
<b>MVCT</b>	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
<b>PAP</b>	Provincias Administrativas de Planificación
<b>PBOT</b>	Plan Básico de Ordenamiento Territorial
<b>PDT</b>	Plan de Desarrollo territorial
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo
<b>POMCA</b>	Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas
<b>POT</b>	Plan de Ordenamiento Territorial
<b>PSA</b>	Pago por Servicios Presenciales
<b>RAP</b>	Región Administrativa y de Planificación
<b>RPG</b>	Regiones de Planeación y Gestión
<b>SAT</b>	Sistema de Administración del Territorio
<b>UAF</b>	Unidad Agrícola Familiar
<b>UPRA</b>	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
<b>VIP</b>	Vivienda de Interés Prioritario
<b>VIS</b>	Vivienda de Interés Social

# ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO

## Resumen

Este documento pone a disposición de todos los interesados las orientaciones para que el ordenamiento territorial impulse el desarrollo de los territorios del país mediante estrategias, acciones, programas y proyectos de inversión. Para el efecto, las secciones 1 a 4 contienen propuestas de ordenamiento territorial a incluir en los planes de desarrollo del periodo 2024 - 2027 las cuales se basan en la Transformación de Ordenamiento Territorial del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “*Colombia Potencia Mundial de la Vida*”. Estas propuestas facilitarán el Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua, la protección del derecho a la alimentación, la cohesión territorial, el aprovechamiento de las relaciones funcionales con otros municipios, la actualización del Catastro Multipropósito y la articulación operativa entre los planes de ordenamiento y los planes de desarrollo territorial.

## Palabras clave

Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua. Determinantes ambientales. Protección del derecho a la alimentación. Asociatividad y funcionalidad territorial. Catastro Multipropósito. Sistema de Administración del Territorio. Integración operativa planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial.

## Objetivo del documento

Proporcionar las orientaciones para que el ordenamiento territorial impulse el desarrollo de los territorios del país mediante estrategias, acciones, programas y proyectos de inversión relacionados con el ordenamiento alrededor del agua, la protección del suelo rural para el derecho a la alimentación, la cohesión territorial, al Catastro Multipropósito, el aprovechamiento de las relaciones funcionales y la articulación operativa entre los POT y los PDT.

# Introducción

Colombia le apuesta a defender la vida en todas sus formas, superar las injusticias económicas, sociales y ambientales, los conflictos en los diversos territorios y propiciar la conservación y protección de los ecosistemas. Para promover esas apuestas es necesario que se sumen los ciudadanos, las organizaciones sociales, los municipios, los distritos, los departamentos y la Nación. De manera conjunta se pueden y deben emprender acciones de ordenamiento territorial como medio para habilitar la justicia ambiental, la inclusión, la equidad, la productividad, y la construcción de una economía diversificada, contribuyendo a la dinamización del sector rural, la reindustrialización, y la economía del conocimiento. (PND 2022-2026, p. 33 - 54)

Este documento pone a disposición de todos los interesados las orientaciones, para que el ordenamiento territorial sea un medio

para el desarrollo en todos los territorios del país, enfatizando las acciones, programas y proyectos que pueden emprender los nuevos mandatarios territoriales. Con la utilización de estas recomendaciones, se podrá incluir de manera práctica y concreta el ordenamiento territorial en los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Para profundizar la aplicación de las recomendaciones de este documento, en los planes de desarrollo territorial, se podrá consultar además la herramienta Terridata, las orientaciones en Ordenamiento Territorial y el visor de ordenamiento territorial contenido en el Sistema de Planeación Territorial (SisPT).





# 1. ¿Qué es el ordenamiento territorial?

El ordenamiento territorial es un proceso de construcción colectiva del país y de sus diversos territorios, para lograr un desarrollo ambientalmente sostenible, económicamente competitivo, socialmente justo, fiscalmente viable, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, acorde con la diversidad cultural y físico-geográfica del territorio (Ley 1454 de 2011).

Para que esto suceda es necesario partir del reconocimiento de los procesos ambientales, sociales e históricos que forman el territorio, las dinámicas de población, los diversos intereses y conflictos entre los actores, la visión de futuro, las propuestas y alternativas para lograr los fines en materia de sostenibilidad, diversidad productiva, equidad social, democracia, y paz. La acción del Estado debe partir de ese reconocimiento para llegar a decisiones colectivas, con respaldo social y, por tanto, legítimas.

Por esta razón, el proceso de construcción colectiva implica una participación corresponsable de todos los actores, la ciudadanía, las organizaciones sociales, las asociaciones u organizaciones étnicas, y las instituciones públicas. Para ello, dichos actores se organizan en un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas -alrededor de objetivos de desarrollo comunes con perspectiva de largo plazo- las cuales generan transformaciones en el espacio territorial para lograr inclusión, equidad, justicia social y ambiental.



## 2. ¿Cuáles son los instrumentos para el ordenamiento y el desarrollo territorial?

Si bien el Estado dispone de numerosos instrumentos para la planeación y el desarrollo, en la escala municipal y distrital, existen dos instrumentos de carácter integral para establecer y ejecutar acciones político-administrativas y de planificación física concertadas: los Planes Ordenamiento Territorial (POT) y los Planes de Desarrollo de las Entidades Territoriales.

El Artículo 311 de la Constitución Política de 1991<sup>1</sup> establece para los municipios el deber de “ordenar el desarrollo de sus territorios” (Constitución Política de Colombia, 1991). Este precepto fue retomado por la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994), en su Artículo 41, en la que se establece que los municipios, además de los planes de desarrollo, deben contar con un plan de ordenamiento territorial, elaborado con el apoyo técnico y las orientaciones del Gobierno nacional y los departamentos. Por lo anterior, los municipios y distritos cuentan con dos instrumentos para orientar y administrar su desarrollo integral: el Plan de Desarrollo Territorial-PDT (Ley 152 de 1994)<sup>2</sup> y el Plan de Ordenamiento Territorial - POT (Ley 388 de 1997)<sup>3</sup>. Su adecuada formulación, articulación, implementación y seguimiento son la garantía para que los alcaldes puedan tener una adecuada gestión en sus municipios e impulsar el desarrollo sostenible con justicia ambiental, inclusión, equidad y productividad.

[1] Constitución Política de Colombia. Art. 311. 7 de julio de 1991 (Colombia). Tomado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>

[2] Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo URL: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1651907>

[3] Ley 388 de 1997. Por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. URL: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1659295>



### 3. ¿A qué le apuesta Colombia para lograr que el ordenamiento territorial le aporte al desarrollo del país y de sus territorios?

El desarrollo socioeconómico consiste fundamentalmente en reconocer y aprovechar las dinámicas económicas, políticas, demográficas, sociales, ambientales, y culturales de cada territorio, para diversificar las fuentes de generación de riqueza, universalizar los derechos sociales, y de esta manera permitir la profundización de la democracia.

Para abrirle espacio a la democracia, es necesaria la participación ciudadana y comunitaria, y tramitar pacíficamente las reivindicaciones populares. Esto puede generar una mayor cohesión social que es la base fundamental para la superación virtuosa de los conflictos emergentes en toda dinámica de desarrollo económico y social.

La apuesta de desarrollo que se propone actualmente para el país, a través del PND 2022-2026 “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”, Ley 2294 de 2023<sup>4</sup>, es aquella que

defiende la vida en todas sus formas, y que busca superar las injusticias económicas, sociales y ambientales, gestionar los conflictos en los diversos territorios y propiciar la conservación y protección de los ecosistemas a partir de un ordenamiento territorial alrededor del agua. Para promover este cambio es necesario que los ciudadanos, las organizaciones sociales, los municipios, los distritos, los departamentos y la Nación, de manera conjunta, le apuesten al ordenamiento territorial como medio para habilitar la justicia ambiental, la inclusión, la equidad y la productividad. En este contexto, el ordenamiento territorial debe ser la base para la construcción de una economía diversificada, que permita la dinamización del sector rural, la reindustrialización, y la economía del conocimiento. (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, págs. 21-54).

El Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua y las personas para el desarrollo requiere un cambio de mentalidad, el cual comienza por reconocer que el territorio es una pieza central del desarrollo, y que este

[4] Ley 2294 de 2023. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. URL: <https://www.suin-juris-col.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30046580>

se compone de elementos interrelacionados como son el agua, las áreas de importancia ambiental, los suelos para la producción de alimentos, las infraestructuras y equipamientos y las personas con sus dinámicas demográficas y poblacionales (Bases Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026). Estos elementos establecen numerosas relaciones, que trascienden los límites de la entidad territorial.

Los elementos que constituyen el territorio se organizan y adaptan a las diversas formas que permite la geografía del país: territorios andinos, amazónicos, marinos, costeros, anfibios, ribereños, insulares, fronterizos etc. Esto exige soluciones propias de ordenamiento territorial acordes con cada contexto, que a su vez permitan alcanzar las apuestas de desarrollo, ambientalmente sostenible y socialmente justo.

### 3.1. Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua

#### ¿Qué es el Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua?

El Ordenamiento Alrededor del Agua reconoce como parte fundamental de la planificación las dinámicas ecológicas, territoriales, económicas y sociales, que conectan a través del flujo del agua a diversos territorios, inclusive lejanos geográficamente, los cuales comparten las mismas cuencas hidrográficas, los sistemas de agua subterránea y los mares. Entender las relaciones existentes entre los territorios a través del agua, implica un esfuerzo de planeación que reconoce los contextos regionales, más allá de los límites municipales y que involucra todas las dimensiones del desarrollo.

El Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua incluye acciones y proyectos de alcance regional y local para favorecer la conservación de los ecosistemas reguladores del ciclo del agua y de las fuentes abastecedoras a fin de que puedan seguir brindando servicios ecosistémicos que sustentan las actividades humanas; así como acciones para asegurar el desarrollo sostenible y seguro de los asentamientos, incluso en aquellas zonas del país más vulnerables al riesgo de desastres por eventos especialmente relacionados con el agua. Estas acciones incluyen medidas que integran la aplicación de soluciones basadas en la naturaleza, que sean acordes con la aptitud del territorio, lo que contribuye a proveer mejores servicios de agua y saneamiento, avanzar en la adaptación al cambio climático y reducir el riesgo de desastres.

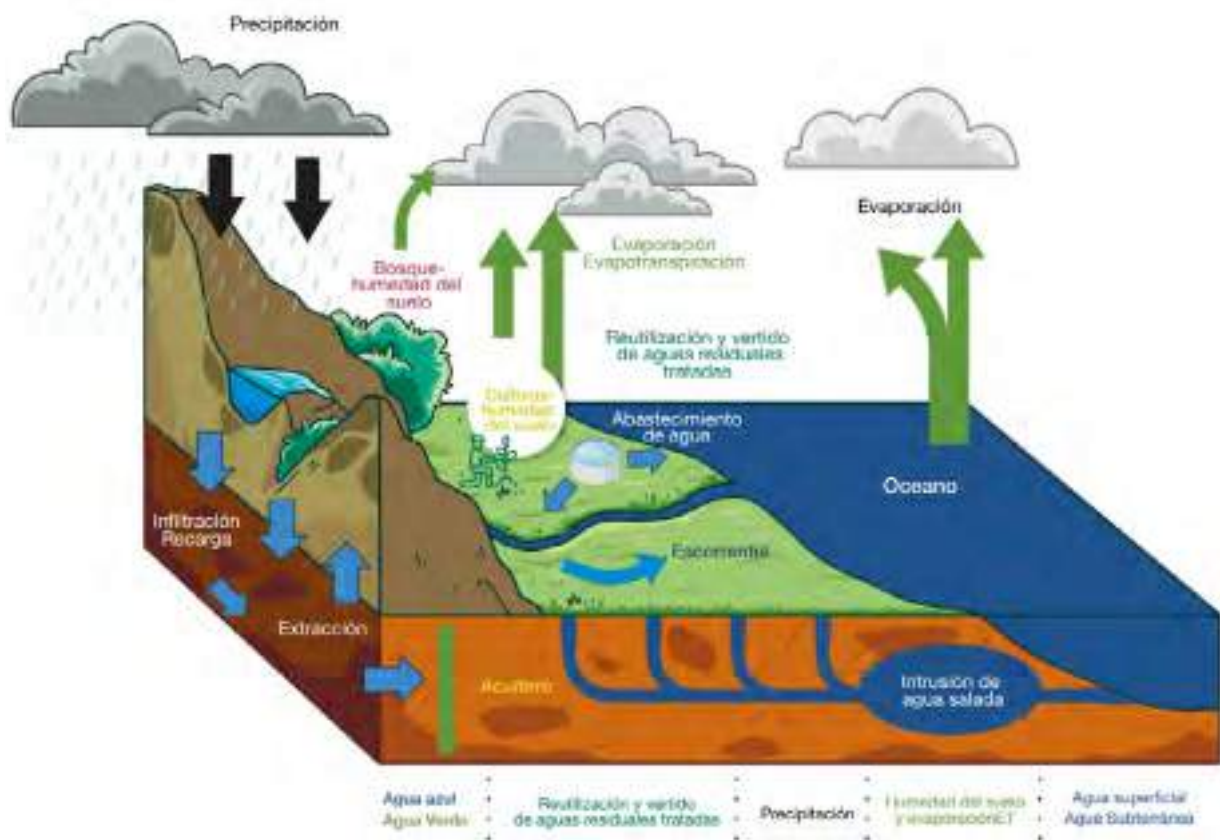
Por otro lado, la planeación del crecimiento de los asentamientos, la ocupación y el uso del territorio y las actividades productivas debe tener en cuenta que la oferta hídrica disponible sea suficiente para su funcionamiento y sostenibilidad.

#### ¿Por qué es importante ordenar el territorio alrededor del agua?

Colombia tiene una alta disponibilidad hídrica media, representada en un rendimiento promedio de 56,2 l/s/km<sup>2</sup>, frente al promedio mundial, de apenas 10 l/s/km<sup>2</sup> (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, 2023), esto representa una gran oportunidad, pero también retos en la planeación del territorio para que se garanticen los espacios del agua. Gran parte de nuestra geografía y cultura está asociada

directamente con el agua. La vida acuática y subacuática, y las comunidades humanas dependen de los espacios del agua, generando interdependencias y paisajes que estructuran el territorio (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, 2015). Mantener estas interdependencias es fundamental para la salud de los ecosistemas y la viabilidad y sostenibilidad de los asentamientos humanos.

*Ilustración 1. Descripción del ciclo del agua*



Fuente: IDEAM 2022, ([https://www.andi.com.co/Uploads/ENA%202022\\_compressed.pdf](https://www.andi.com.co/Uploads/ENA%202022_compressed.pdf))

El respeto por el agua, sus ciclos y los ecosistemas, genera territorios mejor adaptados a los cambios del clima, y asegura un mejor aprovechamiento de los beneficios para el bienestar de la población y para alcanzar una economía próspera. El Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua permitirá consolidar territorios más seguros e inversiones resilientes, en los que se reduzca el número de emergencias y desastres asociados al agua, así como la población afectada por ellos, ya que de los 35 mil eventos de desastres que han ocurrido en el país en los últimos 20 años, el 88% están asociados al agua, ya sea por exceso o por déficit. Mientras que 6,7 millones de colombianos están expuestos a la ocurrencia de inundaciones, deslizamientos y avenidas torrenciales.

### **¿Qué se hará desde el PND para ordenar el territorio alrededor del agua?**

Es fundamental asumir una perspectiva regional para el Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua, en la que la asociatividad y subsidiariedad juegan un papel clave para promover territorios funcionales en torno a la protección y restauración de las áreas de especial interés ambiental y los cuerpos de agua, así como, la ejecución de proyectos estratégicos de impacto regional para reducir la contaminación del agua y gestionar el riesgo de desastres. El PND enfatiza en la inclusión efectiva de las determinantes ambientales en los instrumentos de ordenamiento territorial con miras a reducir los conflictos socioambientales generados por escasez y contaminación del agua y por los usos del suelo.

En el marco del plan se actualizará la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, en la cual se priorizará la protección de los ecosistemas esenciales para el ciclo del agua, la gestión del riesgo de desastres, el mejoramiento en la prestación de servicios de agua y saneamiento básico, la orientación de decisiones de planeación urbana y el freno a actividades que amenazan la sostenibilidad de los territorios marinos y costeros.

Se desarrollarán acciones para reasentamientos humanos en aquellas zonas consideradas en alto riesgo no mitigable por fenómenos recurrentes de inundación, avenidas torrenciales o remoción en masa, las cuales son una amenaza para la vida humana y ocasionan grandes pérdidas materiales. También se desarrollará una estrategia nacional para la adaptación al cambio climático y se elaborarán lineamientos para el manejo de aguas lluvias y esorrentía en zonas urbanas con tecnologías sostenibles. Además, se promoverán las soluciones basadas en la naturaleza como enfoque de intervención integral para gestionar los desafíos climáticos y de pérdida de biodiversidad.

### **¿Cómo se incluye el ordenamiento del territorio alrededor del agua en los planes de desarrollo de las entidades territoriales?**

Resulta clave la inclusión de acciones, programas y proyectos en los programas de gobierno y en los planes de desarrollo territorial enfocados en la conservación de áreas de alta importancia ambiental para la oferta del recurso hídrico (páramos, acuíferos, humedales etc.), al impulso de



programas y proyectos de reconversión y sustitución de actividades productivas, a la protección y recuperación de ecosistemas continentales, costeros, y marinos, mediante al restauración ecológica y la inclusión de Pagos por Servicios Ambientales (PSA), así como acuerdos sociales para frenar la deforestación. También adelantar acciones, para el reasentamiento o mitigación del riesgo, o en la elaboración, actualización e incorporación de los estudios básicos de gestión del riesgo de desastres, y la gestión del cambio climático y la variabilidad climática en todos los procesos de ordenamiento territorial (teniendo en cuenta inundaciones, sequías, erosión costera, etc.).

También se deben incluir acciones y proyectos de inversión en infraestructura de agua y saneamiento, y modernización de los sistemas de tratamiento de agua residual. En general, todos los proyectos de inversión sectorial deben evitar la expansión urbana sobre las áreas de fuentes abastecedoras, y no exceder la cota o perímetro de servicios.

Estas acciones y proyectos se pueden emprender de manera coordinada con otros municipios dado que el ordenamiento del territorio alrededor del agua implica un enfoque regional, utilizando alternativas de inversión en otra jurisdicción o esquemas asociativos territoriales conformados. También es clave articularse con los instrumentos de ordenamiento ambiental asociados al agua, por ejemplo, los planes para la gestión del riesgo de desastres, la gestión del cambio climático, los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), seleccionando proyectos estratégicos para transformar el territorio teniendo el agua como prioridad.

Además, es importante contar con la información ambiental contenida en el Catastro Multipropósito (en los casos que esta se encuentre disponible), información que facilita la identificación del conjunto de predios sobre los cuales se pueden desarrollar los proyectos antes mencionados.

### **3.2. Protección del suelo rural para el derecho a la alimentación**

#### **¿Qué es proteger el suelo rural para el derecho a la alimentación?**

La Constitución Política de Colombia de 1991 consagra en su Artículo 65 que la producción de alimentos goza de la protección especial por parte del Estado, y la Ley 101 de 1993 en artículo 1° otorga especial protección a la producción de alimentos desarrollando el mandato constitucional. Con base en ello, el ordenamiento del territorio implica también lograr el uso eficiente del suelo, y la protección del suelo para la garantía del derecho a la alimentación según la aptitud de las tierras, que es la capacidad de un lugar específico para producir un cultivo determinado con base a las condiciones agroclimáticas y socioeconómicas requeridas por el producto (Salvatore M., 2010).

La frontera agrícola, dentro de la cual se definirán algunas áreas de Protección para la Producción de Alimentos, corresponde a 39,6 millones de hectáreas, es decir, 34,7% del área del territorio continental (Unidad de Planeación Rural Agropecuaria, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2018). No obstante, se presenta conflicto en el uso del

suelo en el país debido que la utilización actual no corresponde con la oferta del suelo: 15% de los suelos del país están sobre utilizados y un 13% subutilizados, lo cual corresponde en suma a un 30% en uso inadecuado según el IGAC (2012). Y 7,8 millones de hectáreas del suelo agrícola del país, presentan un uso ineficiente. (Departamento Nacional de Planeación, Fedesarrollo, 2022) con base en datos IGAC y UPRA).

### ¿Qué hará el PND para proteger el suelo rural para el derecho a la alimentación?

La Ley del PND establece como determinante ordenamiento del Nivel 2, “las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos”. Adicionalmente, el Plan busca implementar mecanismos financieros y de gestión para cerrar la frontera agrícola, estabilizar las áreas de transición y conservar los suelos de valor agrológico y agropecuario, incluyendo las áreas marinas, costeras e insulares; e implementar mecanismos para resolver conflictos entre el sector agropecuario y ambiental en diferentes zonas del país, en particular en reservas forestales de la Ley 2.<sup>a</sup> de 1959<sup>5</sup>, humedales y páramos, respetando las determinantes del ambientales del nivel 1, según lo dispuesto en la Ley.

[5] Ley 2.<sup>a</sup> de 1959 Sobre Economía Forestal de la Nación y Conservación de Recursos Naturales Renovables. URL: <https://www.suin-juriscol.gov.co/view-Document.asp?ruta=Leyes/1556842>

### ¿Cómo se incluye la protección del suelo rural para a garantía del derecho a la alimentación en los planes de desarrollo de las entidades territoriales?

Una vez revisadas la frontera agrícola y las aptitudes del suelo agropecuario, así como las apuestas que contiene el Plan de Ordenamiento Territorial vigente, relacionadas con la protección del derecho a la alimentación (en caso de que estas existan), es necesario incorporar en el Plan de Desarrollo Territorial estrategias, programas y proyectos relacionados con esta garantía, así como disponer las metas y recursos necesarios para ello, considerando las zonas continentales, marinas y costeras.

Entre los proyectos asociados al derecho a la alimentación, se encuentran los relacionados con siembra, cosecha, almacenamiento, transformación, transporte, centros de abasto, adecuación de tierras, provisión de vías terciarias, plantas de beneficio y demás aspectos asociados a fortalecer la cadena logística de los alimentos; por otra parte, los proyectos para mitigación de riesgos asociados a la producción.

Estos proyectos pueden estar acompañados de otros para la recuperación o conservación de bosques, las reservas forestales de la Ley 2.<sup>a</sup> de 1959, los humedales y páramos, los manglares, y/o construir, mejorar distritos de riego, áreas para la agricultura productiva y sostenible. Igualmente, para proteger la agricultura familiar y tradicional. Adicionalmente, se pueden considerar programas y proyectos para conservar los suelos de mayor aptitud, para la producción



agropecuaria, incluidas las áreas costeras e insulares, promoviendo el aprovechamiento artesanal del recurso pesquero.

Ahora bien, muchos de los proyectos previamente señalados demandan un espacio físico para su desarrollo; esto significa, el espacio que se requiere para la producción, transformación, transporte, consumo, equipamientos logísticos, equipamientos sociales. Esto implica establecer también si los proyectos que se van a plantear han sido previstos en el POT o si a través de las normas contenidas en este instrumento se puede contar con suelo para su desarrollo.

Adicionalmente, resulta fundamental acudir a los principios de coordinación, colaboración y concurrencia, de modo que se aúnen esfuerzos entre entidades territoriales; por ejemplo: coordinando proyectos de inversión entre jurisdicciones, inversiones en la escala supramunicipal coordinada con los departamentos o la Nación, o través de esquemas asociativos territoriales (en los casos que estos existan en la respectiva jurisdicción).

La coordinación con las entidades del nivel nacional también es importante en los proyectos de formalización de la propiedad rural, que permitan regular la expansión urbana y la subdivisión predial de suelo rural en áreas con aptitud para la producción agropecuaria, y que, por otra parte, propendan por la protección de la unidad agrícola familiar (UAF).

### 3.3. Personas en el centro de la planeación para la cohesión territorial

#### ¿Qué es la cohesión territorial?

Es un proceso en el que se crean lazos de unión entre los miembros de una comunidad territorial (cohesión social), oportunidades para favorecer el acceso equitativo al espacio, sus recursos, servicios y equipamientos (equidad y justicia espacial) e instrumentos para configurar un proyecto territorial común (identidad) partiendo del respeto a la diversidad y a las particularidades, articulando y comunicando las distintas partes del territorio en diversas escalas y rompiendo tendencias de desigualdad entre territorios, aprovechando las fortalezas y rasgos inherentes de cada uno de ellos.

Se trata, además, de buscar la cohesión o coherencia interna del territorio, así como la mejor conectividad de este con los territorios vecinos y con el mundo (Observatorio de la Diversidad, Cohesión y el Desarrollo Territorial de Andalucía, 2009).

Para lograr cohesión territorial es necesaria no solo la participación de las instituciones, sino de la sociedad civil y del sector privado de forma organizada, en la construcción de una visión y proyecto territorial común (CEPAL, 2015).

## ¿Cuál es la apuesta del PND 2022 - 2026?

La apuesta del PND se orienta a que la planeación de los asentamientos humanos vincule la base ambiental, la geografía, la construcción histórica y cultural del territorio, la economía del ciudadano, la solidaridad intergeneracional, la gobernanza inclusiva, y la participación de todos los ciudadanos, las comunidades campesinas, los grupos étnicos y los grupos poblacionales vulnerables en la construcción de territorio ambiental y espacialmente sostenible y justo (Bases Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, 2023, p. 49).

## ¿Cómo incluyo las personas como centro de la planeación en el Programa de Gobierno y el Plan de Desarrollo Territorial?

Es importante revisar la información poblacional oficial o construida desde los municipios, estadísticas territoriales de nivel local, departamental y nacional, y, especialmente, la información del Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

Con esta información se puede establecer dónde está y qué tanto crecerá la población en el suelo rural, los centros poblados y el suelo urbano; o si habrá más personas en edad económicamente productiva, o niños, o jóvenes o adultos mayores; o cuáles son las necesidades de las comunidades campesinas y los grupos étnicos; o dónde están localizados los asentamientos humanos informales; o áreas donde se deba restringir el uso o la urbanización; o las áreas que guardan un significado histórico, cultural o simbólico para los ciudadanos;

o dónde hay zonas con altas densidades poblacionales y a su vez con necesidades básicas insatisfechas.

En segundo lugar, se debe reconocer que cada grupo poblacional tiene experiencias, necesidades, conocimientos, saberes, y expectativas específicas de ordenamiento territorial y que la participación de las comunidades es fundamental en el proceso de planeación y construcción de presupuestos participativos.

De esta forma, se pueden planear mejor los programas y proyectos del ordenamiento alrededor del agua y para la protección del derecho a la alimentación, así como los proyectos para el mejoramiento y construcción del hábitat, la provisión de infraestructuras de servicios públicos, la gestión de suelo y la construcción de vivienda de interés social (VIS); la localización eficiente de equipamientos de educación, salud, recreación y servicios según las características de cada grupo de población especialmente los que están en condiciones de vulnerabilidad y exclusión, y el cierre de brechas para fortalecer los vínculos urbano rurales. Para ampliar información de cómo incluir temas de vivienda y servicios de agua y saneamiento básico, se sugiere consultar los lineamientos del sector vivienda, ciudad y territorio (<https://minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/pot>).

Así mismo, las actividades económico-productivas de los habitantes implicarán prever proyectos para mejorar la localización de industrias, o actividades comerciales, de dotaciones de turismo, entre otras

que promuevan la productividad o la competitividad o las potencialidades de desarrollo endógeno.

Para ampliar cómo hacer e implementar el Plan de Desarrollo con el enfoque de participación revisar el documento conceptual “participación y presupuestos participativos” (<https://sispt.dnp.gov.co/>)

En tercer lugar, identificando los proyectos dirigidos a la población, en equipamientos, infraestructura, servicios, redes y demás que se estén planeando desde el sector privado, desde el nivel nacional, regional, departamental y desde los esquemas asociativos. Esto permite encontrar oportunidades de concurrencia o alertas que deban ser gestionadas con estos actores. Así se logra eficiencia en la inversión y búsqueda de soluciones conjuntas entre los municipios y los demás niveles de planeación.

### **3.4. Aprovechamiento de las relaciones funcionales y la asociatividad territorial**

#### **¿Qué son las relaciones funcionales?**

Los territorios son dinámicos y complejos, y las relaciones entre sus elementos ambientales, poblacionales, económico productivos e institucionales se extienden más allá de los límites jurisdiccionales. A estas relaciones, se les denomina relaciones funcionales.

Algunos de los casos en los que se puede evidenciar su existencia, es cuando se comparten ecosistemas, subzonas hidrográficas, parques nacionales naturales y/o otras áreas protegidas o de especial importancia ambiental; cuando existen territorios y territorialidades étnicas, o territorios colectivos localizadas en dos o más municipios; cuando existen procesos de conurbación que traspasan los límites municipales, o conmutación laboral inter-municipal; cuando se presentan áreas de intensa actividad agropecuaria y/o industrial y/o de prestación de bienes y servicios que rebasan la jurisdicción de un municipio; o bien, cuando se presenta prestación de servicios de salud, educación o logística entre municipios<sup>6</sup>.

#### **¿Qué es la Asociatividad Territorial?**

Es la unión voluntaria de dos o más entidades territoriales con el fin de alcanzar objetivos comunes. Esta unión se puede formalizar a través de los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) y los mecanismos de cooperación flexible que superan los límites político-administrativos de las entidades territoriales, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Ley 1454 de 2011).

[6] En el siguiente enlace podrán consultar el visor donde podrán identificar las relaciones de funcionalidad e interdependencia que tienen los diferentes municipios y departamentos del país.

### ¿Qué son los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT)?

Son entidades administrativas de derecho público, con autonomía administrativa, personería jurídica propia, patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman. La importancia de los EAT radica en que facilitan la coordinación de objetivos, programas, proyectos y acciones alrededor de una visión compartida de territorio. Permiten aprovechar economías de escala para prestar servicios públicos y unir varias fuentes de inversión. De esta forma, se mejora la focalización y eficiencia en las inversiones en proyectos de impacto regional que le sean de utilidad a la entidad territorial y a sus vecinos.

Existen varios tipos de EAT y varían según sus funciones y escala: EAT entre entidades departamentales: Asociación de Departamentos, Regiones Administrativas de Planificación (RAP); y, EAT, entre entidades municipales: Asociación de Distritos Especiales, Asociación de Municipios, Área Metropolitana y Provincias Administrativas de Planificación (PAP). Las Regiones de Planeación y Gestión (RPG) no cuentan por ley con una restricción sobre el tipo de entidad territorial que la conforma.

Es importante identificar si la entidad territorial hace parte de uno o varios de estos esquemas, y las iniciativas o proyectos en marcha. El Sistema de Registro de Esquemas Asociativos Territoriales, a cargo del Ministerio del Interior, podrá ser de utilidad en esta tarea.

### ¿Cuál es la apuesta del PND 2022 - 2026?

Una de las apuestas del PND es promover complementariedades y relaciones funcionales para el desarrollo regional y subregional, así como fortalecer la asociatividad territorial a través de los EAT y la promoción de mecanismos de cooperación flexible que superan los límites político-administrativos de las entidades territoriales.

### ¿Cómo se relaciona esto con el Programa de Gobierno y el Plan de Desarrollo de las entidades territoriales?

Bien sea que la entidad esté o no incluida en un EAT, es importante que en el Programa de Gobierno y el Plan de Desarrollo de las entidades territoriales identifique oportunidades de programas y proyectos de inversión de impacto regional, a través de los cuales se aúnen esfuerzos con otras entidades territoriales.

La asociatividad territorial es un medio en el cumplimiento de los fines del Estado, y su conformación, así como su sostenibilidad y adecuado desarrollo, requiere de importantes compromisos de mediano y largo plazo por parte de los municipios y departamentos. Es importante analizar, según la situación de su entidad territorial o del Esquema Asociativo al que pertenece, cuál es la acción más conveniente para su desarrollo. Para el efecto se puede consultar el Kit de Asociatividad Territorial dispuesto por el Departamento Nacional de Planeación.

<https://asociatividad.dnp.gov.co/>



### 3.5. Catastro Multipropósito y Sistema de Administración del Territorio

#### ¿Qué es el Catastro Multipropósito?

El Catastro Multipropósito es la herramienta que permite a las ET la administración y gobernanza de sus territorios a partir de un inventario de las casas, lotes, terrenos o bienes inmuebles, que pueden ser de dominio público o privado e independiente del tipo de tenencia.

El catastro es multipropósito porque es un insumo fundamental en la formulación e implementación de diversas políticas públicas, el funcionamiento del mercado de tierras, la interoperabilidad con otros sistemas de información del territorio y fortalece la dimensión fiscal de las ET.

#### ¿Por qué es importante?

El Catastro Multipropósito se configura como factor catalizador en el proceso de consolidación de la gobernanza del territorio, así como articulador de los procesos de tenencia, valor, uso y desarrollo del suelo, la gestión ambiental y el desarrollo de la infraestructura. El Catastro Multipropósito es esencial por cuanto identifica las relaciones de las personas con la tierra a través de sus derechos, responsabilidades y restricciones, lo cual lo convierte en una herramienta fundamental para la protección del ambiente, la formalización de la propiedad, la definición de proyectos estratégicos y el desarrollo económico y social de los territorios.



**Imagen:** Instituto Nacional de Vías - INVÍAS

## ¿Cuál es la apuesta del PND 2022 - 2026?

El catastro es fundamental para avanzar en el punto 1 de la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz, que tiene como propósito promover un uso adecuado, productivo y sostenible de la tierra, la formalización de la propiedad y el desarrollo rural, así como el recaudo de los municipios para fortalecer sus capacidades y la inversión social. El país le apuesta a la implementación de una política de catastro con enfoque multipropósito, entendido como aquel en el que la información que se genere debe ser un insumo fundamental para el diseño e implementación de diversas políticas públicas y que contribuya a:

*Figura 1. Aspectos en los que contribuye en Catastro Multipropósito*



*Fuente:* elaboración propia a partir del Decreto 148 de 2020.

## ¿Qué es el Sistema de Administración del Territorio (SAT)?

Es un sistema de las reglas, procedimientos, información y tecnologías para la coordinación, armonización y concurrencia entre los actores (entidades de las alcaldías,

de las gobernaciones y del Gobierno nacional) que están a cargo de definir los derechos, restricciones y responsabilidades sobre el territorio.

### ¿Cuál es la relación entre el catastro y el SAT?

El Catastro Multipropósito es el motor del Sistema de Administración del Territorio, ya que este recoge la información sobre los Derechos (qué se puede hacer en el territorio), Restricciones (qué no se puede hacer o existen limitaciones) y Responsabilidades (qué debo hacer en el territorio) (DRR) que recaen en el territorio y la interoperabilidad con otros sistemas de información territorial.

### ¿Cuál es la apuesta del PND 2022-2026?

Avanzar en la actualización de la información catastral del 70% del área geográfica del país; lograr el intercambio de información entre el catastro, el registro y las entidades que tengan información territorial; priorizar la interoperabilidad de la información de las determinantes de ordenamiento territorial y las correspondientes a territorios étnicos; implementar el SAT como eje de la gobernanza multinivel para la toma de decisiones informada sobre el territorio, y la eficiente y eficaz prestación de servicios relacionados con el uso, tenencia, valor y desarrollo del suelo.

Otras apuestas son diseñar e implementar estrategias y acciones para la construcción de capacidades en todos los niveles de gobiernos y las comunidades para la toma de decisiones sobre el territorio, buscar la concurrencia de recursos del nivel nacional y regional para la financiación de los estudios básicos de gestión del riesgo y la cartografía básica para los POT y fortalecer las diferentes fuentes de ingresos de los municipios por medio de acelerar la actualización del

catastro y la elaboración de un modelo de estatuto tributario territorial.

### ¿Qué debe tener en cuenta para el Programa de Gobierno y el Plan de Desarrollo?

En primer lugar, conocer el estado de actualización de la información catastral tanto en las zonas rurales como urbanas de su municipio. De acuerdo con lo anterior, la política pública de Catastro Multipropósito (puede consultarla en: <https://www.catastromultiproposito.gov.co/Paginas/index.aspx>) y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 disponen de diferentes rutas de financiación para avanzar en la formación (cuando se identifica por primera vez la información catastral) o la actualización catastral (cuando ya existe una identificación de información catastral).

En segundo, lugar, respecto al Sistema de Administración del Territorio, si bien actualmente el Gobierno nacional está desarrollando su formalización, es importante que, desde la escala local, el Plan de Desarrollo procure la articulación con los actores e instrumentos de planeación con los cuales se definen derechos, restricciones y responsabilidades sobre el territorio.

Por ejemplo, conociendo la definición de los usos del suelo de los POT, o las zonificaciones y normas de las áreas protegidas, o la localización de infraestructura proyectada nacional o departamental, para prever si es viable localizar en uno u otro lugar, los proyectos de equipamientos, vivienda, espacio público o infraestructura que se están planteando en el Plan de Desarrollo.



## 4. Conceptos claves para la articulación entre el Plan de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial

A partir de la Ley 388 de 1997, el ordenamiento territorial municipal se materializa en los POT, PBOT o EOT, (Ver ilustración 1) los cuales constituyen el principal instrumento que tienen los municipios y distritos para planificar las actividades que se desarrollan en su territorio con una perspectiva de 12 años, con el propósito de mejorar las condiciones en las que se desarrollan los asentamientos humanos y sus entornos, a nivel urbano y rural, y lograr el mejoramiento de la calidad de vida de la población, para lo cual el Plan de Desarrollo se articulará al POT de acuerdo con las respectivas administraciones municipales.

Para las administraciones municipales que se posesionarán para el periodo 2024–2027, el POT es un reto fundamental que les permitirá hacer realidad los proyectos plasmados en el Plan de Desarrollo, pero también debe ser un instrumento para la reactivación económica del municipio, para la protección del medio ambiente, para fortalecer la productividad y las relaciones con los municipios vecinos y para mejorar todos aquellos aspectos que hoy no funcionan adecuadamente en el territorio municipal y en general para mejorar la gobernanza territorial.



#### 4.1. ¿Qué es y para qué sirve un POT?

El POT es un instrumento técnico y normativo de planeación y gestión del territorio. Está conformado por un conjunto de acciones y políticas, administrativas y de planeación física, que orientan el desarrollo del territorio municipal en el corto, mediano y largo plazo, regulando la utilización, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural mediante un conjunto de normas, programas y proyectos que concretan las metas del plan (Ley 388 de 1997). La ley identifica tres tipos de planes de ordenamiento del territorio, de acuerdo con el tamaño poblacional de la entidad territorial:

*Ilustración 2. Tipos de planes de ordenamiento territorial*



*Fuente:* (Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, 2023)(tomado de <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/pot#gb1levi33h>)

Es así como el Plan de Ordenamiento Territorial funciona como una hoja de ruta que guiará la gestión física del desarrollo del municipio o distrito, articulando todas sus dimensiones: ambiental, económica, sociocultural, funcional e institucional.

El POT permite que las inversiones sean planeadas y su ejecución tiende a ser más acertada de cara al desarrollo sostenible, previendo cuándo, cómo y dónde es mejor ubicar; por ejemplo, la vivienda, los colegios, los hospitales, los parques, las plantas de tratamiento, los sitios de disposición de residuos, entre otros, que permiten la concreción de los objetivos del desarrollo.

#### **4.2. ¿Por qué es importante articular el Plan de Desarrollo con el POT?**

El POT contiene las apuestas físico-espaciales a partir del modelo de ocupación del territorio para el largo plazo (3 períodos constitucionales completos). Por su parte, los Planes de Desarrollo Municipal y Distrital son el instrumento clave para su implementación en la medida que, a través de su contenido estratégico y el plan de inversiones, se materializan los programas y proyectos previstos en el programa de ejecución del POT. Esto se logra integrando en el plan indicativo del Plan de Desarrollo, los proyectos que la administración municipal prevé ejecutar y que están contenidos en el respectivo POT.

#### **4.3. ¿Qué contiene y para qué se utiliza el programa de ejecución del POT durante la formulación del PDT?**

El programa de ejecución contiene las actuaciones sobre el territorio previstas en el POT, que serán ejecutadas durante

el periodo de la correspondiente administración municipal o distrital, de acuerdo con las prioridades que se definan en el Plan de Desarrollo Territorial.

Este ejercicio de articulación no es un proceso uniforme para todos los municipios y distritos y puede conllevar a resultados diferentes de cara al contenido del Plan Indicativo del PDT; esto es porque cada POT tendrá un nivel diferente de avance o ejecución. Por esto se recomienda realizar una valoración o análisis en aras de saber si el nuevo mandatario deberá:

1. Incorporar los programas y proyectos del programa de ejecución del POT al PDT (Plan Indicativo) para permitir su ejecución.
2. Identificar la necesidad de iniciar la revisión del POT, lo cual impone desde el PDT definir los recursos y plazos necesarios para cumplir con dicha iniciativa.

Para ello, deberá revisar, además del programa de ejecución, el expediente municipal y el documento de seguimiento y evaluación del POT vigente donde se encontrarán recomendaciones para tal fin.

Cabe aclarar que el Plan de Desarrollo no podrá incluir proyectos de impacto territorial que no estén previstos en el POT y, en caso de incluirlos, se debe tener en cuenta la necesidad de hacer una revisión o modificación del POT para poderlos ejecutar.

Sin embargo, en los casos en los cuales no se cuente con el expediente y con el documento de seguimiento y evaluación, y con el fin de poder definir como articulará el PDT con el POT, el equipo de gobierno del nuevo mandatario deberá definir el estado actual del plan de ordenamiento con la información disponible.

#### 4.4. El Expediente Municipal del POT

El Expediente Municipal es una herramienta para hacer seguimiento al plan de ordenamiento. Este insumo es fundamental para integrar el POT al Plan de Desarrollo, toda vez que constituye el sistema para que los municipios adelanten el seguimiento y evaluación del POT, y con ello medir la implementación del POT, identificar qué falta por ejecutar y tener elementos de juicio para soportar o justificar la necesidad de revisión o modificación del Plan.

Para elaborar el Expediente Municipal, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cuenta con una guía metodológica que podrá consultar en el siguiente enlace: <https://www.min-vivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/etapas-pot#seguimiento-evaluacion>

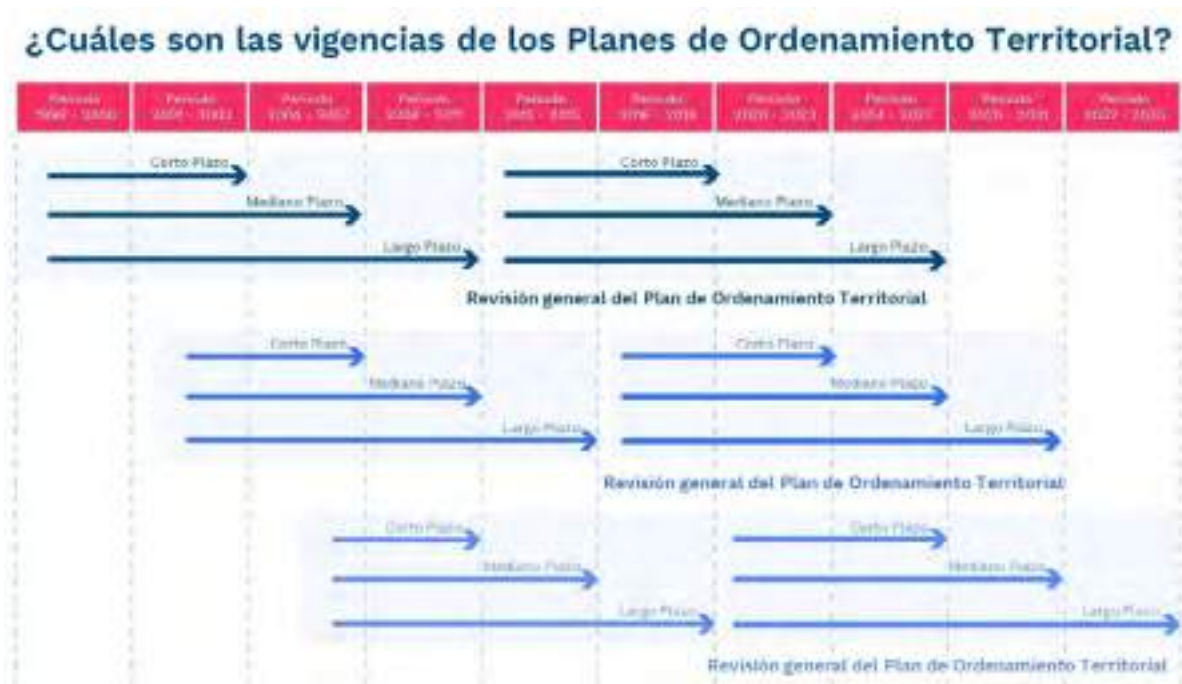
Con la actualización permanente del expediente como insumo, las administraciones entregan obligatoriamente un informe anual sobre la ejecución del POT (desde el 2020) y un documento de seguimiento y evaluación al cierre de su mandato el cual se requiere para adelantar la revisión del POT.

#### Análisis de las vigencias del POT

La Ley 388 de 1997 estableció las vigencias de los POT y señaló que el largo plazo corresponde a tres (3) periodos constitucionales de las administraciones municipales. Una vez vencido el largo plazo del POT, debe procederse a su revisión general. Es importante recordar que el POT tiene vigencias de corto, mediano y largo plazo, las cuales están armonizadas con los periodos de gobierno, por eso los alcaldes y sus equipos de trabajo deberán identificar en cuál vigencia se encuentra el POT.

Para ello, se hace necesario conocer la fecha del acto administrativo que adoptó el plan, y si se le han hecho revisiones o modificaciones, se tendrán en cuenta también esos actos administrativos para ejecutar adecuadamente el POT.

*Ilustración 3. Vigencias del POT*

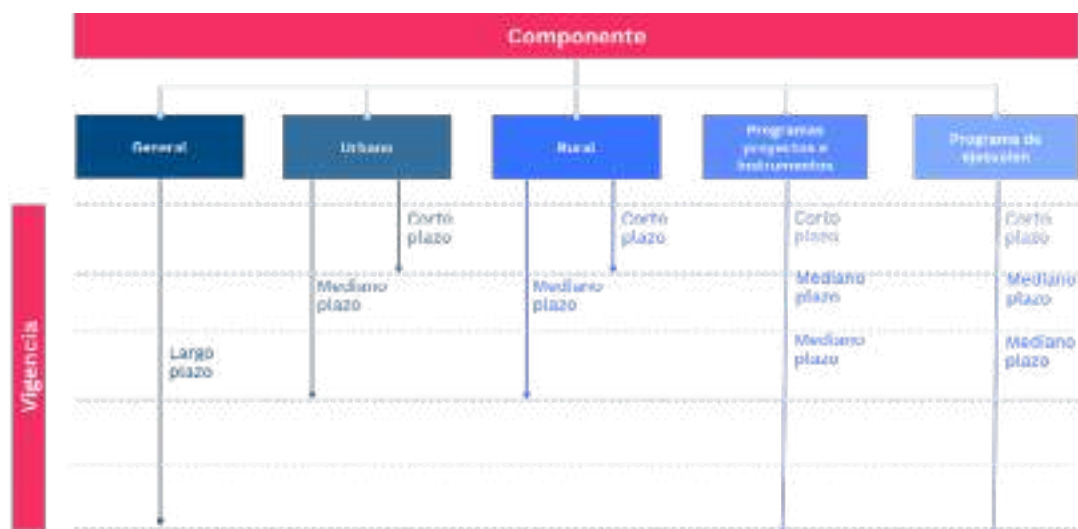


*Fuente:* (Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, 2023)  
 (tomado de <https://minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/pot#gbylcexce6>)

Relacionar las vigencias con los programas y proyectos del programa de ejecución del POT.

De acuerdo con la vigencia identificada, se definirán cuales programas y proyectos deben ser incorporados al Plan de Desarrollo, de acuerdo con este esquema:

*Ilustración 4. Calcule las vigencias de acuerdo con la fecha de adopción del POT*



*Fuente:* (Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, 2023)  
(tomado de <https://minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/pot#gbnd0r5owb>)

### Otros procesos de ordenamiento territorial a incorporar en el PDT

Si el nuevo mandatario recibe un proceso de revisión del POT en curso deberá darle continuidad mediante el Plan de Desarrollo e identificar, entre las etapas de diagnóstico y formulación, que falta para llevar el trámite a feliz término.

Para más información sobre las actividades de las etapas y los documentos que resultan de estas, se puede consultar: <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/etapas-pot>

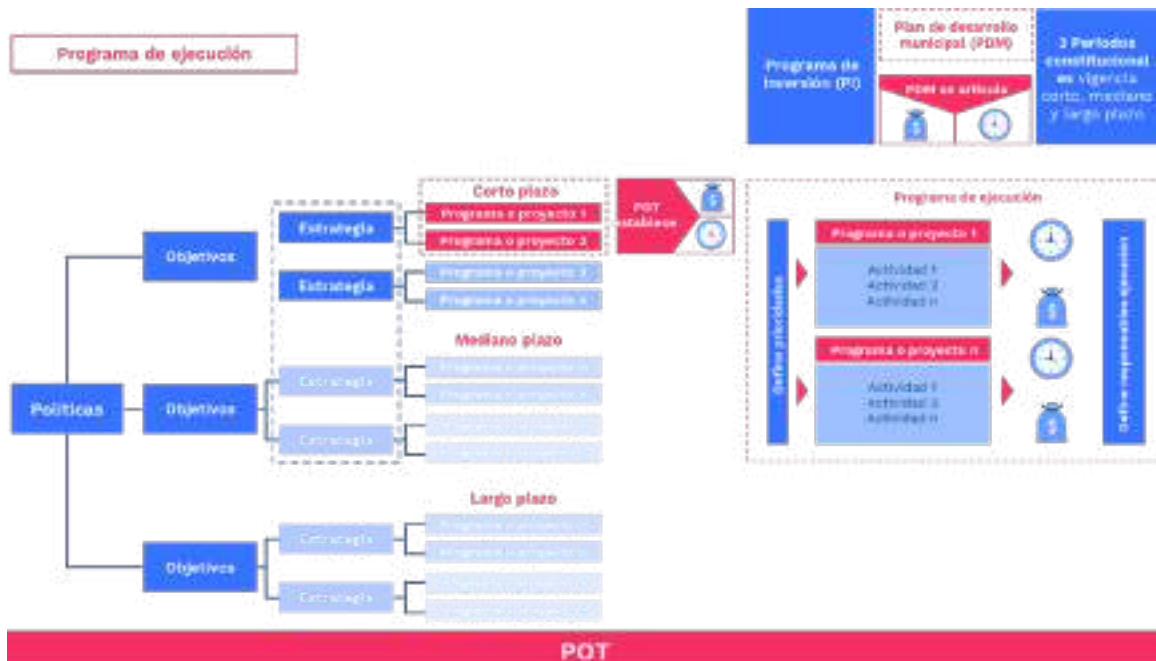
Es recomendable que el resultado de todos los análisis anteriores se incluya en el contenido de acciones y recursos del Plan de Desarrollo para permitir su implementación durante el período de gobierno.

#### 4.5. ¿Cómo alinear programas y proyectos del Programa de Ejecución del POT con las metas de gobierno?

Para concretar la articulación del PDT con el POT, se hace necesario que después de verificar el estado de los programas y proyectos, y de analizar los resultados del Expediente Municipal, se coordinen sus líneas estratégicas de gobierno con el modelo de ocupación planteado en el POT.

Esto permitirá definir los proyectos estratégicos de vivienda, transporte y espacio público (entre otros), y para el largo plazo, aportar desde el PDT al crecimiento sostenible del municipio. Por ejemplo, en caso de que el POT haya determinado programas o proyectos relacionados con la conservación ambiental, es fundamental que desde los programas presupuestales del PDT se logren articular estas apuestas, permitiendo la conservación y/o protección de las áreas protegidas y de importancia ambiental.

*Ilustración 5. Esquema de articulación entre el POT y el PDM*



Fuente: (Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, 2023)(tomado de <https://minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/etapas-pot/dts-programa-de-ejecucion>)

#### 4.6. Revisión del POT

Los municipios y distritos tienen la posibilidad de revisar y ajustar sus POT, tanto si este se encuentra vencido en el largo plazo, como si se requieren modificaciones por asuntos excepcionales<sup>7</sup>. Para ello las normas vigentes permiten las siguientes opciones, las cuales deben ser consideradas al momento de formular y adoptar el Plan de Desarrollo Municipal, con el fin de que se incorpore como un proyecto y se defina un presupuesto y su prioridad. De tal forma que el POT facilite la ejecución de los proyectos contenidos en el Plan de Desarrollo.

Para lo anterior los municipios tienen las siguientes opciones:

*Figura 2 Tipo de revisiones de los planes de ordenamiento territorial*



*Fuente:* (Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, 2023).

[7] Puede revisar también: <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial/pot#gb0xl7wz41>



#### 4.7. Información geográfica y cartografía de los planes de ordenamiento territorial

Si de acuerdo con las tareas a incorporar en el Plan de Desarrollo, el nuevo mandatario identifica la revisión del POT, es importante recordar que, entre las nuevas obligaciones de carácter técnico para los POT, la Resolución 495 de 2022 “por la cual se adopta el modelo de datos extendido LADM\_COL\_POT para la formulación de planes de ordenamiento territorial” del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, insta a las entidades territoriales a implementar el Modelo Extendido LADM\_COL\_POT, en el marco de la formulación y/o revisión o modificación de sus POT.

Lo anterior, con el fin de facilitar la estandarización y la interoperabilidad de información de los planes de ordenamiento territorial, para que la información pueda ser entendida y usada en diferentes ámbitos, y además para facilitar su formulación, revisión y ajuste.

A fin de modelar los elementos del territorio incluidos en el POT, se definieron los Objetos Territoriales Legales-OTL que lo comprenden, lo que permite la estandarización y representación de la información geográfica.

En la medida en que cada una de las entidades territoriales implementen el modelo, facilitará el intercambio de datos, el análisis de la interrelación entre los elementos de la realidad del territorio con la información catastral y se avanzará en el propósito de disponer información estructurada que permita la articulación y entendimiento de las diferentes dinámicas territoriales, y en consecuencia, toma de decisiones más informadas y eficaces, incluso en la articulación de los POT y los PDT.



**Imagen:** Instituto Nacional de Vías - INVÍAS

# Conclusiones y recomendaciones

Este documento proporcionó orientaciones para que el ordenamiento territorial impulse el desarrollo de los territorios del país mediante estrategias, acciones, programas y proyectos de inversión relacionados con el Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua, la protección del suelo rural para el derecho a la alimentación, la cohesión territorial, al Catastro Multipropósito, el aprovechamiento de las relaciones funcionales y la articulación operativa entre los POT y los PDT.

Para detallar la inclusión de estas recomendaciones en el proceso de formulación de los planes de desarrollo, se recomienda consultar la herramienta Terridata, las orientaciones en Ordenamiento Territorial y el visor de ordenamiento territorial contenido en el Sistema de Planeación Territorial (SisPT).



## Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de Colombia* (Gaceta Constitucional 117 del 7 de julio de 1991) <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>
- Comisión de Ordenamiento Territorial. (2022). Acuerdo COT 33 de 2022. *Mediante el cual se recomienda el objetivo, las definiciones, la visión y los lineamientos de los ejes de gobernanza y territorial de la Política General de Ordenamiento Territorial (PGOT) con horizonte al 2050*. Colombia. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/COT/ACUERDO\\_COT%20033\\_PGOT\\_%20FIRMAS.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/COT/ACUERDO_COT%20033_PGOT_%20FIRMAS.pdf)
- Comisión para América Latina y el Caribe. (2015, enero). CEPAL. Estrategias y políticas nacionales para la cohesión territorial. Estudios de caso latinoamericanos. *Serie Desarrollo Territorial CEPAL*, 19. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/42043159-e064-466b-b6b0-8aa5eaf3e4ec/content>
- Congreso Nacional de la República de Colombia. (1997). *Ley 388 de 1997, Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones* (Diario Oficial 43.091 del 18 de 1997). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>
- Congreso Nacional de la República de Colombia. (2011). *Ley 1454 de 2011, Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones* (Diario Oficial 48115 del 29 de junio de 2011). <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1681347#:~:text=La%20ley%20determinar%C3%A1%20los%20principios,o%20delegaciones%20previstas%20en%20la>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2020, 26 de octubre). Estrategia para el fortalecimiento de la gobernanza en el sistema de administración del territorio (Documento CONPES 4007). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4007.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2023, 3 de mayo). *Bases Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida*. DNP.

Departamento Nacional de Planeación, Fedesarrollo. (2022). *Informe de resultados de la evaluación línea base Política General de Ordenamiento Territorial*. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4320>

Fernández Tabales, A., Pedregal Mateos, B., Rodríguez Mateos, J. C., Pita López, M. F., & Zoido Naranjo, F. (2010). El concepto de cohesión territorial. Escalas de aplicación, sistemas de medición y políticas derivadas. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 50, 157-172. <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/1109>

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. (2023, marzo). *Estudio Nacional del Agua 2022*. [https://www.andi.com.co/Uploads/ENA%202022\\_compressed.pdf](https://www.andi.com.co/Uploads/ENA%202022_compressed.pdf)

Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MinAgricultura, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, MinAmbiente., Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MinVivienda (2012). *Estudio de los conflictos de uso del territorio colombiano: Escala 1:100.000*. Gobierno de Colombia. *Prosperidad para Todos. Convenio Marco de Cooperación Especial*. <http://hdl.handle.net/20.500.12324/12723>

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2012). Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi & CEDE Universidad de Los Andes. Bogotá D.C: IGAC, 2012. pág. 560.
- Jaramillo, U., Cortés-Duque, J. y Flórez, C. (eds.). (2015). *Colombia Anfibia. Un país de humedales. Volumen 1*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio. (2023). *Plan Ordenamiento Territorial*. <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-ordenamiento-territorial>
- Observatorio de la Diversidad, Cohesión y el Desarrollo Territorial de Andalucía. (2009). *Libro Verde sobre la Cohesión y el Desarrollo Territorial. Foro de expertos sobre la cohesión, la diversidad y el desarrollo territorial*. [https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/32472/aportaciones\\_foro\\_expertos.pdf](https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/32472/aportaciones_foro_expertos.pdf)
- Presidencia de la República de Colombia. (2020, 14 de septiembre). *Decreto 1232 de 2020. Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2.1.1. del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial* (Diario Oficial 51437). <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=97369>
- Salvatore, M.; Kassam, A.; Gutiérrez, A.C.; Bloise, M. y Marinelli, M. (2010). Metodología de evaluación de aptitud de Tierras. En Erika Félix y Cadmo Rosell (Eds.). *Bioenergía y seguridad alimentaria (BEFS) : El análisis de BEFS para el Perú: compendio técnico- [volumen II: Metodologías]*. , pp. 11-19. FAO, 2010.

Unidad de Planeación Rural Agropecuaria, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2018). *Identificación general de la frontera agrícola en Colombia ESCALA 1:100.000. Versión 1.0.* [https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Projects\\_Documents/IDENTIFICACION%20GENERAL%20DE%20LA%20FRONTERA%20.pdf](https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Projects_Documents/IDENTIFICACION%20GENERAL%20DE%20LA%20FRONTERA%20.pdf)



# **ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

PARA EL DESARROLLO

**DOCUMENTO CONCEPTUAL**

