



Manual de la innovación

Gobernanza e instituciones



PROGRAMA
POT
MODERNOS





DNP Departamento
Nacional
de Planeación

**PROGRAMA
POT
MODERNOS**

Luis Fernando Mejía Alzate

Director General del DNP

Santiago Matallana Méndez

Subdirector Territorial y de Inversión Pública

Alejandra Corchuelo Marmolejo

Subdirectora Sectorial

Javier Ignacio Pérez Burgos

Director de Descentralización y Desarrollo Regional

Tatiana Escobar Fadul

Subdirectora de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

Simón Mesa Acosta

Asesor de la Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional a cargo del Programa POT Moderno



María Ignacia Fernández

Directora Ejecutiva

Ángela Penagos Concha

Directora Oficina RIMISP Colombia



Este manual fue elaborado por Andrés Hernández Quiñones, Diana Muñoz Duque y Milena Umaña Maldonado consultores de RIMISP en el marco del contrato 2162574 suscrito entre FONADE y RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	3
1. MARCO CONCEPTUAL.....	5
2. INNOVACIÓN DE CONCEPTO	6
3. INNOVACIÓN DE PROCESO	9
4. INNOVACIÓN DE PRODUCTOS	11
5. INNOVACIÓN DE RESULTADOS	14
6. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA INNOVACIÓN	25
7. BIBLIOGRAFÍA	27

INTRODUCCIÓN

El Programa POT Modernos es una apuesta que ofrece herramientas técnicas y acompañamiento a las entidades territoriales – ET para la formulación y actualización de sus Planes de Ordenamiento Territorial – POT y Planes de Ordenamiento Departamental – POD. El Documento CONPES 3870 de 2016, establece que a través de este Programa, el Gobierno nacional, en alianza con el sector académico nacional e internacional y el sector privado, brindará asistencia técnica y financiera para que los municipios, distritos, departamentos y áreas metropolitanas actualicen o formulen sus POT bajo los más altos estándares técnicos de calidad (DNP, 2016)¹.

El Programa prevé una nueva generación de instrumentos de ordenamiento territorial - OT que contribuyan a: i) consolidar una línea base de información; ii) organizar y optimizar los procesos de planificación, y garantizar la previsión e implementación de efectivos y viables procesos e instrumentos de gestión del suelo y financiamiento del ordenamiento territorial; iii) fomentar la importancia de los POT y de los POD como instrumentos base del OT, que inciden en el desarrollo territorial y en consecuencia su interrelación con los planes de desarrollo frente a los programas y proyectos estratégicos previstos tanto en los POT y POD como en los planes de desarrollo y los planes de acción sectorial que de ellos derivan, incluso desde la coherencia y coordinación en las inversiones que se realicen y; iv) facilitar la implementación y puesta en ejecución de esos instrumentos a través del fortalecimiento institucional de las ET.

En este marco, se encuentran las cinco innovaciones propuestas por RIMISP para la nueva generación de POT y POD en Colombia:

1. Visión Regional
2. Gobernanza e Instituciones
3. Vínculos Urbano - Rural
4. Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
5. Ambiente y Riesgo

Como se menciona en los manuales POT y POD, tienen dos alcances diferentes: el primero, para referirse a los nuevos conceptos que deben incorporarse en los POT y POD, o que estando presentes en la normatividad vigente han tenido un alcance y compresión limitados; y segundo, para referirse a la actualización, mejora o ampliación, de los procedimientos relacionados con la elaboración de estos instrumentos, con sujeción a lo establecido en las normas o reglamentos respectivos.

De esta manera, como complemento a los manuales POT y POD, se presentan cinco documentos que conforman un solo conjunto de innovaciones cuyo objetivo es plantear un nuevo escenario para el OT en el que se estrecha su relación con el Desarrollo Territorial y en especial con el desarrollo económico y social de las áreas rurales que históricamente han estado más rezagadas y, el bienestar y ejercicio de los derechos de sus habitantes.

¹ Programa nacional para la formulación y actualización de Planes de Ordenamiento Territorial: POT Modernos. Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES / Departamento Nacional de Planeación. Octubre de 2016.

Así, se parte de la necesidad de que el OT incida en el Desarrollo Rural y por lo tanto, en el logro de territorios más equitativos y funcionales.

Cada documento de innovación sigue la misma estructura con el ánimo de responder algunas preguntas básicas: en qué consiste?, es una innovación conceptual y/o de procedimientos?, para qué sirve?, cómo se incorpora en el POT/POD? y, cómo se hace seguimiento?. Incluye adicionalmente, el marco conceptual, características y principios, resultados esperados, desarrollo de las innovaciones en la elaboración de los POT y POD, y recomendaciones para su implementación.

1. MARCO CONCEPTUAL

Este marco conceptual recoge las definiciones que se quiere resaltar como parte de la innovación y que se deben tener en cuenta para comprenderla. Se debe mencionar que éstos conceptos se definen en el marco de la presente innovación y documento, pero no implican una definición general para estos temas, que en algunos casos pueden abarcar otros procesos.

Gobernanza

El concepto de gobernanza se utiliza para efectos de esta innovación, teniendo en cuenta que puede aplicarse a otros contextos y en un sentido más amplio, para indicar una nueva manera de tomar decisiones en torno a problemas del ordenamiento territorial diferente a los modelos basados en decisiones de tipo jerárquico o decisiones basadas exclusivamente en incentivos de mercado. La gobernanza y sus aspectos institucionales, como una estructura e innovación del OT en Colombia, se refiere a los arreglos institucionales y a los procesos colectivos de toma de decisiones sobre el territorio y sus usos, que se caracterizan por la interacción y articulación de actores estatales y no estatales. La innovación de gobernanza e instituciones hace referencia a la expansión de mecanismos no jerárquicos (descentralizados y auto organizados) de coordinación, de regulación y de toma de decisiones.

Dimensiones de la gobernanza

La gobernanza en el OT se manifiesta en tres ámbitos: (i) el político que está relacionado con los diversos actores (públicos y privados) a nivel municipal, departamental y nacional, y sus relaciones de poder y confianza, así como, su rol en el proceso, sus intereses y su capacidad de incidir en las decisiones OT. En este ámbito se establecen los procesos de participación, concertación, consulta, seguimiento y evaluación; (ii) el ámbito institucional existente que define la estructura administrativa, así como el conjunto de restricciones e incentivos que determinan el comportamiento de los actores en el proceso de OT, y las instancias de articulación entre el Estado y la sociedad civil y finalmente (iii) los instrumentos a partir de los cuáles se elaborarán y ejecutarán los POT, y que se materializan en estrategias, planes, programas y proyectos, que orientan los diferentes tipos de ocupación y usos del territorio.

Coordinación gubernamental intersectorial

Se refiere al proceso de toma de decisiones sobre acciones y políticas entre sectores de gobierno, que condicionan o inciden directa o indirectamente el OT. Estas decisiones se dan tanto en el nivel municipal, como en el departamental. Por lo tanto, este proceso debe ser coordinado y articulado, con el fin de disminuir la fragmentación y segmentación de las decisiones de cada sector en los diferentes niveles. Ya que estos sectores, algunas veces duplican sus esfuerzos, recursos y actividades. La coordinación intersectorial implica procesos y herramientas de comunicación, cooperación y deliberación oportuna entre los sectores, en el proceso de formulación de sus propias políticas municipales y departamentales respecto del OT.

Coordinación gubernamental vertical – supramunicipal

Se refiere al proceso de toma de decisiones coordinada y articulada entre los diferentes niveles de gobierno: municipal, departamental, regional, nacional, que condicionan o inciden directa o indirectamente el OT, a través de escenarios de trabajo conjunto y cooperación, en cumplimiento de los principios de coordinación y concurrencia del OT.

Mecanismos y esquemas institucionales para el manejo, gestión y resolución de conflictos.

Hace referencia al establecimiento de arreglos institucionales como “Mesas de Acuerdos para la Resolución de Conflictos” como plataforma para la canalización de diferencias, tensiones o conflictos relacionados con el ordenamiento del territorio, la disposición de prácticas o iniciativas de manejo, solución y resolución de conflictos mediante mecanismos de diálogo y negociación, y su eventual canalización a entidades competentes. Estas mesas para la resolución de conflictos deben darse a escala municipal – supramunicipal – y departamental.

2. INNOVACIÓN DE CONCEPTO

A continuación se explica en qué consiste la innovación de gobernanza e instituciones en términos conceptuales. De esta forma se incorpora la gobernanza colaborativa como uno de los puntos de partida para entender e incorporar desde la institucionalidad municipal y departamental esta innovación en los procesos de elaboración de los planes de ordenamiento territorial y departamental.

Gobernanza colaborativa

La gobernanza colaborativa para el ordenamiento territorial se refiere a la realización de procesos colectivos y deliberativos de toma de decisiones, que articulen las visiones políticas, estratégicas, técnicas y sociales del territorio en torno a la elaboración de los POT y POD. Se trata de llevar a cabo procesos orientados a alcanzar consensos sobre el modelo de ordenamiento del territorio y las visiones sobre su desarrollo territorial. Estos procesos deben ser liderados por las administraciones municipales y departamentales a partir de la actualización de los instrumentos para el OT en sus diferentes escalas.

Esta dinámica incluye gestionar y lograr acuerdos, dinámicas de cooperación, mecanismos de coordinación, relaciones de confianza e intercambio y diálogo de saberes entre: i) múltiples actores públicos, sociales, privados y comunitarios que inciden o pueden ser afectados en el OT; ii) diferentes sectores con incidencia en el OT; iii) e instituciones estatales a nivel municipal, departamental, regional y nacional. Esto con el fin de armonizar el conjunto de intervenciones públicas y privadas de los múltiples actores que inciden en el territorio.

Los acuerdos y mecanismos de cooperación y colaboración entre los diversos actores públicos, privados y sociales, permiten que las decisiones correspondan con las aspiraciones e iniciativas de los diversos actores del territorio. Teniendo una especial atención en incluir a los actores de las áreas rurales, que muchas veces quedan por fuera de estos ejercicios. Igualmente garantizan que prevalezca el interés general sobre el particular y se fortalezca la movilización colectiva a partir de la participación de los distintos actores, de la generación de espacios para la deliberación, el debate y la toma de

decisiones colectivas. De esta manera, las decisiones adquieren mayor legitimidad y apropiación ciudadana para su sostenimiento en el corto, mediano y largo plazo para cumplir los objetivos de desarrollo territorial.

La dimensión política de la gobernanza colaborativa se caracteriza por las siguientes procesos: a) la reducción de las asimetrías de poder en la toma de decisiones sobre el OT que existen entre los actores estatales y no estatales; b) el aumento de las capacidades de las organizaciones y los actores a nivel local y territorial para incidir en la toma de decisiones sobre el ordenamiento del territorio; c) la configuración de espacios de deliberación y dialogo entre actores estatales y no estatales; y d) el reconocimiento, la inclusión y la articulación de los actores sociales, públicos y privados, sus intereses y visiones en el OT.

La dimensión institucional de la gobernanza colaborativa hace referencia a los siguientes cambios institucionales: a) el fortalecimiento de capacidades administrativas, técnicas, operativas y financieras de las entidades territoriales y los departamentos para lograr procesos de planeación y de gestión territorial efectivos y transparentes; b) procesos, instancias y herramientas de coordinación, colaboración y articulación horizontal y vertical de acciones, políticas e instrumentos entre los niveles y sectores de gobierno que condicionan o inciden directa o indirectamente el OT.

La dimensión instrumental de la gobernanza colaborativa está relacionada con la capacidad de las autoridades locales para adoptar en forma efectiva los instrumentos de planeación, gestión y financiación para garantizar la implementación del conjunto de programas y proyectos del POT y avanzar en la equidad territorial.

Los acuerdos y mecanismos de cooperación y colaboración entre los diversos actores públicos, privados y sociales, permiten que las decisiones correspondan con las aspiraciones e iniciativas de los diversos actores del territorio, incluidos los del ámbito urbano y rural, que prevalezca el interés general sobre el particular, se fortalezca la movilización colectiva a partir de la participación de los distintos actores, de la generación de espacios para la deliberación, el debate y la toma de decisiones colectivas (DAP 2014). De esta manera, las decisiones adquieren mayor legitimidad y apropiación ciudadana para su sostenimiento en el corto, mediano y largo plazo para cumplir los objetivos de desarrollo territorial.

La innovación de gobernanza e instituciones es principalmente una innovación en la forma en que se elaboran los POT y POD. Se indica una nueva manera de tomar las decisiones en torno al OT, en donde se pasa de procesos de toma de decisión jerárquicos, y acciones basadas en incentivos de mercado, o sustentadas únicamente en criterios técnicos o políticos, hacia formas más incluyentes y pluralistas de toma de decisiones, que impulsen un diálogo y logren acuerdos entre las visiones técnicas, las apuestas estratégicas e institucionales, las apuestas políticas y las visiones de los diferentes actores de la sociedad. Este tipo de gobernanza requiere de instituciones capaces de incluir en la discusión a los diversos actores y saberes de un territorio.

Esta innovación consiste en impulsar procesos de gobernanza colaborativa y deliberativa para la elaboración, implementación y seguimiento de los POT y de los POD. Teniendo en cuenta que la gobernanza colaborativa en el ordenamiento territorial se refiere a procesos

colectivos y deliberativos de toma de decisiones, que articulen las visiones políticas, estratégicas, técnicas y sociales del territorio, para la generación de consensos y visiones compartidas del modelo de OT, que aseguren su sostenibilidad. Para la realización de estos procesos se requiere tanto de instituciones competentes para llevarlos a cabo, como de una ciudadanía que se los apropie.

Este tipo de gobernanza es necesaria, teniendo en cuenta un contexto territorial caracterizado por las siguientes condiciones institucionales:

- a) Ausencia de perspectivas supramunicipales en los POT, que los articulen con los POD. El OT es fragmentado y está compuesto por municipios desarticulados entre sí y con sus departamentos. Que se ordenan de manera aislada y no configuran regiones y provincias. Escasa implementación de figuras administrativas regionales.
- b) Predominio de políticas públicas nacionales sectoriales que no integran la perspectiva territorial del desarrollo. Subordinación del ordenamiento ambiental y territorial a las políticas sectoriales.
- c) Creciente agudización de conflictos relacionados con el OT.
- d) Divergencia y tensiones entre las visiones de OT y desarrollo territorial de los grupos étnicos y del Gobierno Nacional.
- e) Escasos incentivos para la asociatividad a pesar de la normatividad existente
- f) Capacidad técnica, administrativa y financiera limitada, en los municipios y los departamentos para la planeación y de gestión del territorio
- g) Poca relevancia de la planificación del OT a nivel supramunicipal (procesos asociativos municipales, instrumentos de planificación territorial regional – POMCA, entre otros) y a nivel intra-municipal (planes zonales, unidades de planificación rural, etc).

Teniendo en cuenta estos contextos institucionales, con esta innovación se busca enfrentar tres grandes retos del Ordenamiento Territorial:

- i. Construir una visión compartida del modelo de ordenamiento territorial, que genere legitimidad local de las decisiones tomadas, como condición para generar una apropiación ciudadana y el sostenimiento del POT en el corto, mediano y largo plazo. De esta forma, el desarrollo de esta innovación tiene como uno de sus propósitos centrales pasar de un proceso de OT definido unilateralmente por las administraciones municipales y departamentales, en el que la participación ciudadana se limita a ser consultiva, a un proceso de participación efectiva e incidente que garantice la prevalencia del interés general sobre el particular, a partir de un ordenamiento territorial colaborativo. Lo cual implica que los intereses, conocimientos y diferentes visiones de quienes participan, sean insumos de los procesos participativos que complementen los insumos técnicos en el proceso de toma de decisiones sobre el OT.
- ii. La disminución de las brechas urbano rurales, la incorporación del componente ambiental en la planeación territorial y el desarrollo de una visión regional del OT. De esta manera, se busca asegurar la *vinculación* de los instrumentos de ordenamiento territorial con los objetivos del desarrollo territorial, en términos de equidad y cohesión territorial, desarrollo sostenible y reducción de desequilibrios espaciales y desigualdades regionales.

iii. Se busca mejorar la *efectividad* en la implementación de los programas, planes y proyectos planteados en los modelos de ordenamiento, así como la adopción, implementación y optimización de los instrumentos de planificación, gestión y financiación que den soporte y garanticen la implementación y sostenibilidad de los objetivos y estrategias propuestas de los POT y POD.

iv. Impulsar mecanismos estratégicos intra-municipales y supramunicipales orientados a gestionar los conflictos derivados de múltiples usos de suelo del territorio; de políticas sectoriales que no integran las visiones y perspectivas territoriales; de los desequilibrios entre el ordenamiento urbano y rural; de los procesos de conurbación y sub-urbanización; de la divergencia entre las visiones de ordenamiento y desarrollo territorial entre territorios étnicos con reglamentación especial y los demás sectores y entidades territoriales.

Con esto, se quiere superar la concepción tradicional que restringe en muchos aspectos los procesos de ordenamiento territorial a los actores institucionales, agentes privados o equipos técnicos, y cuyo fin se convierte en el cumplimiento de una normativa que no responde necesariamente a la realidad y necesidades de un territorio en particular, logrando una nueva forma de relacionamiento entre los actores en este proceso.

3. INNOVACIÓN DE PROCESO

Se debe señalar que, el impulso y desarrollo de esta innovación depende del contexto político e institucional en todos los niveles de gobierno. De esta forma, se pueden identificar 5 grandes contextos que la determinan: i) las apuestas de planeación estratégica lideradas por los departamentos y orientadas al fomento de procesos colaborativos para el ordenamiento en los municipios de su jurisdicción; ii) las directrices de autoridades metropolitanas formalmente establecidas que realicen pactos en torno a los lineamientos regionales de ordenamiento territorial; iii) las propuestas de ordenamiento planteadas desde asociaciones y/o acuerdos voluntarios de municipios en torno a la planeación regional; iv) las iniciativas en torno a la promoción de gobernanza colaborativa impulsadas desde organizaciones externas al municipio o departamento, como universidades, ONGs, redes y alianzas territoriales; v) las propuestas desarrolladas por nuevos liderazgos locales por parte de alcaldes, gobernadores, agentes comunitarios y/o del territorio y actores privados en favor del impulso de procesos de ordenamiento basados en acuerdos y cooperación; y vi) las iniciativas que provienen desde territorios colectivos de los diferentes grupos étnicos y afro descendientes, y de carácter supramunicipal.

Para el caso de los POD se requiere afrontar el reto de armonizar, articular, integrar y coordinar políticas públicas e instrumentos del nivel nacional, regional, sectorial y subregional de gobierno, así como la actuación coordinada de las entidades territoriales en el marco del desarrollo sostenible.

De acuerdo con lo anterior, los principales objetivos a lograr con esta innovación a nivel local y departamental son:

- a) Generar consensos y acuerdos entre actores estatales y no estatales frente al modelo de ocupación y la definición de los escenarios de desarrollo territorial

- b) Reconocer e incluir ciudadanos, organizaciones, redes y actores sociales, privados y comunitarios y fortalecer su capacidad de incidir en el OT.
- c) Impulsar dinámicas de coordinación horizontal y vertical entre niveles (municipal – supramunicipal y departamental) y los sectores de gobierno.
- d) Fortalecer los espacios de deliberación territorial a nivel municipal y departamental, como instancias de generación de acuerdos colectivos y de consolidación de alianzas y redes de actores.
- e) Fortalecer el diálogo con las autoridades de los territorios colectivos (consejos comunitarios y resguardos indígenas) y generar condiciones para que se desarrolle de manera efectiva. Esto incluye un diálogo a nivel departamental, de acuerdo al tamaño de estos territorios colectivos.
- f) Consolidar sistemas de información y seguimiento, que le permitan a las redes y actores locales, departamentales y regionales hacer seguimiento y exigir rendición de cuentas, complementado con agencias y autoridades públicas transparentes y receptivas.
- g) Fortalecer las capacidades institucionales en todos los niveles de gobierno, principalmente a nivel local y departamental.
- h) Utilizar los instrumentos de planeación y los mecanismos de interacción para resolver y/o tramitar los diferentes conflictos del ordenamiento territorial desde el nivel municipal al departamental.

Para que se logren los objetivos de esta innovación, es necesario que se lleven a cabo los procesos y procedimientos pertinentes, lo que implica contar con los siguientes requerimientos:

- Contar con las capacidades institucionales para la planeación territorial, la gestión y resolución de conflictos del OT de manera efectiva, eficiente, incidente y coherente con las necesidades del territorio.
- El reconocimiento e integración de los actores (públicos, sociales, privados, comunitarios) implicados en las decisiones del OT.
- Fortalecer las capacidades para contar con una sociedad participativa, movilizada y apropiada de los POT y POD.
- Lograr esquemas abiertos, descentralizados territoriales para la deliberación, y toma de decisiones transparente que articule las diversas visiones e intereses sobre el OT, materializadas en acuerdos y consensos sobre el MOT.
- Proveer plataformas de información de las entidades territoriales y del DNP como fuentes de información transparente y actualizada.
- Contar con mecanismos de evaluación, seguimiento y retroalimentación accesibles y oportunos.

Al unir estos elementos, esta innovación busca abordar de una manera diferentes los planes de ordenamiento territorial y departamental, desde el ámbito de la gobernanza y las instituciones que la soportan. Este es un ámbito que recoge el proceso e inclusión de las demás estructuras e innovaciones propuestas para el componente urbano, rural y regional de los POT y para el POD.

4. INNOVACIÓN DE PRODUCTOS

¿Qué resulta de la incorporación de la innovación de gobernanza e instituciones?

Resultados esperados

Los resultados a los que se quiere llegar con esta innovación se refieren a las transformaciones que se deben dar para generar un proceso de OT que sea incluyente y se materialice en unos POT y POD apropiados y armonizados por la ciudadanía, los sectores y otras instituciones municipales y departamentales. Y a su vez se refieren a los cambios indispensables para que las entidades territoriales cuenten con las capacidades necesarias para formular e implementar los POT y POD de una manera eficiente y coordinada. Los cambios en la forma de hacer estos procesos deben tener como consecuencia que estos instrumentos cuenten con una mayor legitimidad facilitando, entre otras cosas, el acceso a la información para la rendición y petición de cuentas y el control social.

A continuación, se resaltan los seis resultados esperados de la implementación de ésta innovación en los procesos de OT a nivel municipal y departamental.

Resultado 1: Se generan acuerdos de voluntad política para la construcción del POT y el POD de manera colaborativa, incluyente y consensuada

Para lograr este resultado, la formulación de POT y el POD se debe fundamentar en primera instancia, en el establecimiento de acuerdos de voluntad política entre los actores públicos, privados y sociales involucrados en la planeación territorial, para impulsar la construcción colaborativa, incluyente y articulada de un modelo de ordenamiento territorial. Esta manifestación de la voluntad política, definida a partir de una apuesta consensuada y expresada en los acuerdos serán las bases para generar conciencia y corresponsabilidad entre los diferentes actores en el proceso de OT. Alcanzar este resultado implica reconocer como principio fundamental el respeto a los acuerdos logrados, a las alianzas construidas o los pactos desarrollados, como base de la confianza mutua entre los distintos actores.

Resultado 2. Se fortalece la capacidad institucional descentralizada

Este punto tiene como producto el fortalecimiento de las capacidades instaladas de las entidades municipales y departamentales para un proceso descentralizado de planificación y ordenamiento del territorio durante el proceso de formulación, ejecución e implementación del POT y el POD, en la prestación de servicios asociados a éstos. Entre las capacidades institucionales se incluyen las administrativas, operativas, de gestión, fiscales, entre otras, que serán apoyadas por el kit y la plataforma territorial del DNP.

Al mismo tiempo se busca que los municipios y departamentos tengan las capacidades institucionales para alcanzar la articulación efectiva entre la *planeación*, la *gestión* y la *financiación* de los POT y POD, de tal manera que, identifiquen y adopten los instrumentos de intervención y de gestión que les permitan por un lado, establecer de manera coherente los objetivos, estrategias, proyectos y programas de largo, mediano y corto plazo que orientan el modelo de ocupación del territorio y el modelo de ordenamiento del territorio, en el caso de los POD, y a su vez, implementar de forma efectiva los propósitos del POT y la correspondiente financiación y asignación de recursos.

Resultado 3. Se construyen de manera colectiva de acuerdos y consensos sobre el Modelo de Ordenamiento Territorial municipal y departamental entre los actores involucrados en el OT

Una de las principales características de esta innovación, se relaciona con la construcción colectiva—y consensuada de apuestas sobre el Modelo de Ordenamiento Territorial municipal y departamental. Estas apuestas deben ser producto del diálogo, el debate y la deliberación pública y abierta entre los actores: las entidades estatales, los expertos técnicos, los actores privados (gremios, sectores productivos, constructores, inversionistas entre otros), las comunidades, los territorios urbanos y rurales (organizaciones sociales, minorías, colectividades, etc.,), así como las diferentes instancias de participación para el OT del municipio y el departamento. El resultado de este proceso debe tener como fin la construcción de consensos sobre el MOT municipal y departamental entre los actores envueltos en el ordenamiento territorial, lo cual refleja los productos de la generación de acuerdos y visiones compartidas de ocupación de suelo y del desarrollo territorial deseado.

Para ello se requiere garantizar la inclusión, la participación incidente e informada de los diversos actores (estatales y no estatales) y reducir las asimetrías de poder y barreras que han impedido a actores más excluidos participar de manera efectiva en el proceso el OT, en particular de los territorios y poblaciones del ámbito urbano y rural. Se requiere, además, la disposición de espacios que propicien la discusión, interlocución y el intercambio de conocimientos, experiencias y perspectivas de la ciudadanía sobre su territorio (actores sociales y sectoriales), de la perspectiva estratégica de la administración municipal (Alcaldía, Concejo Municipal, actores estatales) y de los insumos técnicos a lo largo de las fases de los POT y POD. De esta manera se logra que las decisiones del OT trasciendan las opiniones exclusivas del gobierno, creando las condiciones para que se incluyan de manera efectiva los diferentes actores del OT, en los diferentes niveles y fortaleciendo el diálogo con las autoridades de los territorios colectivos (consejos comunitarios y resguardos indígenas), gremiales, entre otros. Esto, teniendo en cuenta las implicaciones que el POT tiene frente al uso del suelo y los correspondientes planes y proyectos que estas decisiones tienen en la calidad de vida de los habitantes del municipio y el departamento.

En el caso de los Planes de Ordenamiento Departamental se deben establecer acuerdos y pactos, formales o informales de coordinación, articulación e integración entre municipios en torno a los lineamientos regionales de ordenamiento territorial. Para ello se requiere establecer escenarios y encuentros de Ordenamiento Territorial Regional para la formulación de directrices regionales consensuadas de OT y de esta forma estructurar un modelo de ordenamiento territorial integrado. Las directrices constituyen lineamientos y criterios regionales compartidos que enmarcan el OT y que deben ser acogidas por los municipios en la formulación de los POT

Resultado 4. Se fortalecen las capacidades ciudadanas en materia de OT para su apropiación e incidencia

Uno de los principales resultados del ejercicio de Gobernanza para el OT, se logra cuando la ciudadanía tiene herramientas de interlocución y se apropia de los planes de ordenamiento territorial y departamental, al participar en su diagnóstico, formulación y hacer un seguimiento activo de lo propuesto y lo adoptado. De este modo, se logra que los ciudadanos interesados en éste proceso acojan los POT y POD como una herramienta de gestión y administración del suelo donde realizan cotidianamente sus actividades y del cual dependen sus recursos y sus actividades productivas. De esta forma se avanza hacia una participación ciudadana informada, assertiva y eficaz en el OT.

Este resultado se manifiesta en la consolidación de las organizaciones, asociaciones y redes de actores sociales, privados y comunitarios frente a su capacidad de incidir en el OT. Este fortalecimiento constituye una condición necesaria para aumentar la capacidad de incidencia de actores locales en las decisiones sobre el modelo de ocupación del suelo y el POT o POD en general.

Resultado 5. Se fortalece la articulación y coordinación colaborativa e integrada entre los diferentes sectores y niveles de gobierno y entre sus instrumentos

Para lograr este resultado se debe impulsar una coordinación, colaboración y articulación multinivel y vertical de acciones, políticas e instrumentos entre los niveles municipal, departamental, regional y nacional y los sectores de gobierno, que tienen incidencia en el OT. Esto se da con el propósito de disminuir la fragmentación y segmentación de las decisiones de cada nivel y sector

Resultado 6. Se amplía la transparencia, la rendición de cuentas y el control social

Así mismo, como resultado se plantea la ampliación y el fortalecimiento de los mecanismos para la rendición de cuentas y la transparencia sobre las decisiones que se tomen en la definición de los POT y POD, su implementación y facilitar la difusión de la información solicitada por los ciudadanos y aquella almacenada en su sistema de seguimiento y monitoreo, el uso de nuevas tecnologías, herramientas y canales de comunicación adecuados para los diferentes tipos de población, con el fin de mejorar la transparencia y la responsabilidad pública en la toma de decisiones (OCDE, 2013).

Resultado 7. Se establecen mecanismos de gestión, resolución de conflictos del OT

Teniendo en cuenta que la resolución de conflictos del OT es un resultado de todo el proceso del OT y que es posible que los instrumentos del POT y POD no tengan la capacidad de resolverlos en su totalidad. En el marco de esta innovación, se busca establecer mecanismos y espacios de negociación, gestión y resolución de conflictos del ordenamiento territorial. Estos conflictos se encuentran relacionados para este caso con la desarticulación y superposición entre las competencias de las entidades sectoriales frente a los POT y POD. De igual forma, se relacionan con los conflictos étnicos y multiculturales que se presenten frente al MOT y el uso del suelo de áreas de interés común y estratégico para estas comunidades.

Para que esto sea posible, se debe incentivar la resolución de conflictos de usos del suelo y el aprovechamiento sostenible de recursos naturales, mediante los instrumentos correspondientes, y generando acuerdos entre los actores y sus instancias de articulación.

Los resultados planteados anteriormente deben irse consolidando a lo largo de las etapas de elaboración y ejecución de los POT y los POD, con el fin de que se vean reflejados como producto de este proceso. Por este motivo, a continuación, se propone la Ruta para la Gobernanza Colaborativa en el Ordenamiento Territorial como una manera de realizar estos procesos en cada una de las fases, la cual que debe ser adecuada a las condiciones y características particulares de cada municipio y departamento.

5. INNOVACIÓN DE RESULTADOS

Para llegar a los resultados, es necesario desarrollar una serie de pasos a través de todas las etapas de desarrollo de los POT y POD: alistamiento, diagnóstico, formulación, adopción, seguimiento y evaluación. Realizando en cada una de estas las actividades que se describen a continuación:

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
1. Se generan acuerdos de voluntad política para la construcción del POT y el POD de manera colaborativa, incluyente y consensuada	<p>1) Mapeo y caracterización de actores relacionados con el OT</p> <p>Teniendo en cuenta que diversos actores están involucrados y afectan a la gobernabilidad, es importante comprender cómo interactúan las diferentes partes interesadas, la dinámica de poder entre ellas y cómo influyen en la política hacia un determinado resultado, explorar sus capacidades, intereses y poderes, incluyendo relaciones y capacidad de organización y de actuar en conjunto: sociales, privados, públicos</p> <p>a) Identificación de los actores que tengan interés en el OT o que sean susceptibles a ser afectados por las decisiones: i) sociales: líderes, organizaciones, asociaciones, formas y redes territoriales de organización y procesos colectivos de carácter social o comunitario (por ej. ambientales, agropecuarios, acueductos veredales, Resguardos Indígenas, de Consejos Comunitarios y Zonas de Reserva Campesina entre otros), ii) privados: por ej., asociaciones gremiales, económicas; iii) estatales del nivel local, regional y nacional, que tengan interés en el OT o</p>			<p>1) Sistema de Información consolidado:</p> <p>1. Sistemas de información y evaluación adecuada de acuerdo a las condiciones de las áreas urbanas y rurales: disposición y accesibilidad de información clara y comprensible para los habitantes de áreas rurales, requerida por la comunidad para conocer el POT</p> <p>2) Gobierno en línea y tecnologías de la Información y comunicación TICs aptas y adecuadas para las áreas urbanas y rurales.</p> <p>3) Seguimiento del cumplimiento de los acuerdos establecidos y alertas tempranas sobre su incumplimiento.</p>

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
	<p>que sean susceptibles a ser afectados por las decisiones.</p> <p>b) Caracterización de los actores: teniendo en cuenta sus intereses, poder, interacciones y los procesos asociativos de diferentes grupos de interés (por ej. ambientales, económicos, agropecuarios, acueductos veredales, entre otros)</p> <p>c) Identificar iniciativas, formas y redes territoriales de organización alrededor del OT y sus instrumentos: Planes de Vida/de Etno-desarrollo/ Desarrollo Sostenible de Resguardos Indígenas, de Consejos Comunitarios y Zonas de Reserva Campesina</p> <p>d) Identificación de instancias de participación que inciden en el OT (Concejo Territorial de Planeación, Consejos de Cuenca, comités de gestión de riesgo, etc.)</p> <p>2) Generación de acuerdos de voluntad política entre actores estatales y no estatales para impulsar la construcción colaborativa, incluyente y articulada del MOT</p> <p>Generación de espacios de interlocución para el establecimiento de acuerdos de voluntad política entre los actores públicos, privados y sociales involucrados en la planeación territorial para impulsar la construcción colaborativa, incluyente y articulada de un modelo de ordenamiento territorial</p> <p>Estos espacios de interlocución se pueden realizar a través de:</p> <p>1) Mecanismos formales descentralizados de diálogo para la toma de decisiones:</p>			

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
	<p>Cabildos Comisión de OT Consejo Territorial de Participación Juntas de Acción Comunal Consejos de cuenca</p> <p>2) Mecanismos informales descentralizados formales de diálogo para la toma de decisiones:</p> <p>Encuentros Territoriales Mesas temáticas Foros municipales Mesas de borde urbano – rural Asambleas territoriales</p> <p>2) Mecanismos de planeación estratégica</p> <p>Planes de Acción de Agendas Ambientales Planes de Ordenación de Manejo de Cuenca Unidades de Planificación Rural Unidades de Planificación Rural</p>			
2. Se fortalecen las capacidades institucionales para la descentralización	<p>3) Niveles:</p> <p>i) Nivel Estratégico Municipal: funcionarios de Planeación Municipal;</p> <p>iii) Nivel social: Representantes del Concejo Territorial de Planeación – CTP, del Concejo Consultivo de Planeación Territorial, y presidentes de las JAC</p> <p>ii) Nivel Técnico: equipo técnico de la Alcaldía y equipo de apoyo a la construcción de los POT y POD</p> <p>Esta estructura institucional facilitará la coordinación y la gestión del proceso de OT a nivel interno y externo. A nivel interno deberá facilitar la coordinación de acciones y de información entre las dependencias de la Alcaldía</p>	<p>1) Sistemas de información adecuada para las áreas urbanas y rurales: disposición y accesibilidad de información clara y comprensible para los habitantes de áreas urbanas y rurales,</p> <p>2) Gobierno en línea y tecnologías de la Información y comunicación TICs aptas para las áreas urbanas y rurales.</p>	<p>1) Sistemas de información adecuada para las áreas urbanas y rurales: disposición y accesibilidad de información clara y comprensible para los habitantes de áreas urbanas y rurales,</p> <p>2) Gobierno en línea y tecnologías de la Información y comunicación TICs aptas para las áreas urbanas y rurales.</p>	<p>4) Coherencia entre la planeación espacial y el desarrollo territorial: Siendo el POT la ruta de planificación del territorio de largo plazo, el Plan de Desarrollo Municipal debe acoger y desarrollar el POT mediante la articulación del plan de inversión y el expediente municipal del POT</p> <p>5) Implementación y gestión de instrumentos de financiación del POT: Alianzas público privadas, Asociación de municipios, regalías - OCAD Contratos Plan</p>

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
	<p>Municipal, centralizar la información, documentar el proceso, canalizar las preguntas, quejas o reclamos sobre el proceso y asegurar su pronta respuesta. A nivel externo, deberá generar canales de coordinación y colaboración institucional, intersectorial y temática entre los actores públicos, sociales y privados relacionados a la toma de decisiones del territorio (Concejo Municipal, entidades departamentales, regionales y nacionales, actores privados y sociales), el Consejo Territorial de Planeación, cuerpo consultivo con autonomía para el acompañamiento, seguimiento del proceso de OT, con el apoyo administrativo y logístico de la Secretaría de Planeación; Presidencia de las Juntas de Acción Comunal veredales y barriales; el Consejo Consultivo de Planeación Territorial, Veedurías ciudadanas y territoriales, representantes de instancias de participación que inciden en el OT</p> <p>4) Diagnóstico y evaluación de las capacidades técnicas, operativas y administrativas para realizar e implementar el POT</p> <p>a) Diagnóstico y evaluación de capacidad técnica, operativa y administrativa de la Secretaría de Planeación Municipal para realizar e implementar el POT en términos de: número de funcionarios de la Secretaría de Planeación Municipal con conocimientos y competencias de los funcionarios en temas y herramientas de OT; nivel de coordinación e información al interior de la Alcaldía Municipal</p>			

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
	<p>5) Acciones de fortalecimiento institucional</p> <p>a) Mecanismos internos: i) Vinculación y/o formación de profesionales con conocimientos sobre planeación territorial, OT; ii) Dotación a los profesionales de herramientas sobre sistemas de información geográfica; iii) coordinación y flujo de información a en el marco del Consejo de Gobierno Municipal través <i>del equipo coordinador para el POT</i> conformado.</p> <p>b. Conformación del Sistema de Información: Recopilación, manejo, procesamiento, almacenamiento, compartir y datos relevantes del OT</p>			
3. Se construyen de manera colectiva los acuerdos y consensos sobre el Modelo de Ordenamiento Territorial municipal y departamental entre los actores involucrados en el OT	<p>1) identificación de Unidades Territoriales de Participación para el Ordenamiento Territorial a partir del Perfilamiento Territorial inicial</p> <p>i) Identificar los rasgos geográficos del municipio teniendo en cuenta las dimensiones del OT: i) Político – Administrativos: veredas en el ámbito rural y urbano, ii) ambientales, iii) Funcionales y de infraestructura, iv) el mapeo de actores; v) Usos, formas de ocupación y tenencia de la tierra y los conflictos y tensiones territoriales</p> <p>ii) Conformar las Unidades Territoriales de Participación que agrupen territorios, veredas (en el ámbito rural) o barrios y actores que comparten o tengan en común aspectos de las dimensiones del OT: i) ambientales, ii) Funcionales y de infraestructura, iv) actores; v) Usos, formas de ocupación y tenencia de la tierra, vi) conflictos y tensiones territoriales, esto con el propósito de realizar un diagnóstico del OT participativo con enfoque territorial</p>	<p>1) Convocatoria amplia y transversal: Convocatoria de diversos actores del OT, a lo largo del ámbito urbano y rural del municipio independientemente de su vinculación o no a organizaciones sociales o de su nivel de formación, con el fin de incluir y visibilizar actores que no son representados tradicionalmente.</p> <p>2) Encuentros de deliberación en las Unidades Territoriales de Participación como escenarios para el diagnóstico territorial participativo que permitan:</p> <p>i) Diálogo, deliberación e intercambio de conocimientos entre expertos técnicos, funcionarios públicos y los actores sociales y privados</p> <p>ii) Construcción de un lenguaje común sobre el OT</p> <p>iii) identificación y geo-espacialización de problemas críticos relacionados con el OT y sus implicaciones a través de cartografía social y matrices</p> <p>iv) identificación y geo-espacialización de visiones, potencialidades y oportunidades</p>	<p>1) Encuentros de deliberación en las Unidades Territoriales de Participación como escenarios para el diagnóstico territorial participativo que permitan:</p> <p>i) Deliberación para la construcción de acuerdos y consensos colectivos sobre el Modelo de Ordenamiento Territorial en las Unidades Territoriales de Participación, desde una perspectiva territorial</p> <p>ii. Discusión, deliberación y retroalimentación de propuestas del POT , que articule la visión de la ciudadanía sobre su territorio, de la perspectiva estratégica y política de la administración municipal y los insumos técnicos</p> <p>iii. Socialización de la validación o no de las propuestas de los actores interesados</p> <p>2) Articulación entre planeación técnica, planeación estratégica y planeación participativa</p> <p>1) Recibir, procesar, evaluar según viabilidad y pertenencia e incorporar los insumos que brinda la comunidad, los actores políticos y públicos en términos de sus intereses, puntos de vista, conocimientos locales, y visiones sobre el territorio, y complementar los insumos técnicos en la formulación de la propuesta de POT para su retroalimentación y validación</p> <p>2) Se propone la formulación de la propuesta de definición de las unidades de Planificación rural – UPR</p>	

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
	<p>2). Alistamiento de metodologías de diálogo y deliberación para el diagnóstico que permitan:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. La inclusión de diversos actores de las áreas urbanas y rurales b. Pedagogía sobre alcances del OT c. El diálogo y la deliberación entre los expertos técnicos, funcionarios públicos y los actores sociales y privados para identificar problemáticas, potencialidades, visiones y propuestas sobre los aspectos de OT . d. La espacialización de problemáticas, potencialidades y visiones de los actores sobre los territorios a través de cartografía social e. La recopilación y sistematización de consensos frente al diagnóstico a través de matrices <p>3) Alistamiento de logística para el Diagnóstico Participativo con enfoque territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Puntos de encuentro y momentos más adecuados para reunir a los actores rurales, de acuerdo con sus prácticas y que faciliten la participación efectiva de los convocados b. Mecanismos adecuados y efectivos para convocar, movilizar y sensibilizar a los distintos actores del ámbito rural: cartas de invitación, perifoneo en las zonas rurales, tecnologías de la información, medios de comunicación locales y comunitarios (periódicos y emisoras locales) internet, instrumentos visuales, llamadas telefónicas, entre otros. 	<p>para el cambio a través de cartografía social y matrices</p> <p>v) Identificación y geo-espacialización de posibles soluciones o propuestas sobre OT a través de cartografía social y matrices</p> <p>2) Inclusión y articulación en los Escenarios Territoriales de Deliberación con las diferentes instancias de participación, iniciativas, formas, redes de organización y procesos colectivos territoriales de organización.: Reconocer, articular y fortalecer las diferentes iniciativas, formas y redes territoriales de organización alrededor del OT, existentes en los municipios y departamentos (territorios colectivos, concejos comunitarios, entre otros) y sus instrumentos: Planes de Vida, Planes de Etno-desarrollo, Planes de Desarrollo Sostenible de Resguardos Indígenas, de Consejos Comunitarios y Zonas de Reserva Campesina), con el fin de articularlos al proceso de OT. Así mismo, se requiere articular en el proceso de OT las diferentes instancias de participación sobre el OT existentes en el territorio.</p> <p>3) Recopilación, sistematización y georeferenciación del diagnóstico territorial en cada una de las Unidades Territoriales de Participación</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Matrices del diagnóstico de las problemáticas, visiones y potencialidades sobre los temas del OT, identificadas en los encuentros por Unidades Territoriales de Participación ii) Sistematización de la Cartografía social en SIG <p>4) Articulación entre planeación técnica, planeación estratégica y planeación participativa: 1) Análisis y complemento del Diagnóstico Técnico con los insumos del Diagnóstico Territorial Participativo y del Diagnóstico Estratégico por parte de la Administración Local</p>	<p>a partir de los insumos técnicos, complementado con los insumos estratégicos y participativos derivados de los aportes ciudadanos urbanos y rurales, para su retroalimentación y validación</p> <p>3) Discusión, retroalimentación y validación de las UPR como resultado de la articulación de los insumos técnicos con los aportes participativos y validación de la población rural, como instrumentos de planificación de escala intermedia del suelo rural que concretan la visión general para el ordenamiento rural, agrupando, ordenando y dando cohesión a territorios con características ambientales, biofísicas, sociales, culturales y económicas particulares y comunes</p> <p>4) Ajuste del POT según los resultados del proceso de deliberación y retroalimentación</p> <p>5) Sistematización de consensos y disensos frente a la formulación del POT</p> <p>6) Informe de análisis de viabilidad y pertinencia de las propuestas de los actores interesados acogidas y la justificación de las propuestas no acogidas teniendo en cuenta los siguientes criterios: a) viabilidad en cuanto se enmarcan en los alcances del POT y los aspectos técnicos, b) equidad en cuanto prevalece el interés general sobre el particular, c) sostenibles.</p>	

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
4. Se fortalecen las capacidades ciudadanas en materia de OT para su apropiación e incidencia	<p>1) Preparación de estrategia de pedagogía ciudadana sobre OT para el ámbito rural</p> <p>1. Preparación de Estrategia de pedagogía para actores rurales que permitan el diálogo de saberes, intercambio de conocimientos. Alcance del proceso de OT, diferencias entre el OT y el Plan de Desarrollo</p> <p>2) Formación y pedagogía sobre POT focalizada a representantes locales participativo del OT (CTP, comités, veedurías, presidente de la JAC) sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Alcance del proceso de OT y del POT b) Diferencias entre el OT y el Plan de Desarrollo c) Entidades Públicas e instrumentos que inciden en el OT d) Fortalecimiento de habilidades de liderazgo y réplica de los conocimientos adquiridos para el resto de la población e) Herramientas de control social y seguimiento al proceso de OT f) Alistamiento de estrategia de divulgación y comunicación <p>3) Alistamiento de estrategia de divulgación y comunicación del Diagnóstico Territorial</p> <p>Diseño, edición y divulgación de herramientas e instrumentos de comunicación, para la convocatoria a la ciudadanía sobre el proceso de diagnóstico del OT</p>	<p>1) Pedagogía y formación a la ciudadanía rural, sobre los alcances y límites del POT</p> <p>2) Divulgación, convocatoria y movilización colectiva, amplia, abierta y transversal para el diagnóstico participativo a lo largo del territorio rural: Convocatoria y movilización de diversos actores del OT, a lo largo del ámbito rural del municipio independientemente de su vinculación o no a organizaciones sociales, con el fin de incluir y visibilizar actores que no son representados tradicionalmente, que incluya lugares, horarios, metodologías</p> <p>3) Divulgación de los resultados del diagnóstico participativo del OT den cuenta y visibilicen el proceso de participación</p>	<p>1) Formación a la ciudadanía, con especial énfasis en la ciudadanía rural y focalizada a representantes locales participativo del OT (CTP, comités, veedurías, presidente de la JAC) sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Formulación de propuestas para el POT con el propósito de realizar aportes significativos, sin perder rigor técnico <p>2) Divulgación, convocatoria y movilización colectiva, amplia, abierta y transversal para la formulación participativa a lo largo del territorio rural: Convocatoria y movilización de diversos actores del OT para la formulación participativa, en el municipio, que incluya lugares, horarios, metodologías</p> <p>3) Divulgación de Medios dispuestos (Formato de presentación de propuestas, plataformas, entre otros) para la presentación, captura y recepción de propuestas de propuestas y recomendaciones para el POT para que los actores interesados de realicen sus aportes</p> <p>4) Sistematización de las propuestas de formulación derivadas de los insumos participativos de la etapa de diagnóstico (propuestas, iniciativas, visiones) y de los medios dispuestos para la presentación de propuestas</p> <p>5) Divulgación, socialización y comunicación amplia de las propuestas acogidas en el POT, y la justificación de las que no fueron acogidas</p> <p>6) Proceso de pedagogía para la comprensión y apropiación ciudadana de la formulación del POT</p>	<p>1) Proceso de pedagogía a la población rural sobre la formulación del POT y seguimiento a indicadores para su comprensión y apropiación ciudadana</p> <p>2) Proceso de pedagogía focalizada a representantes locales participativo del OT (CTP, comités, veedurías, presidente de la JAC) sobre la formulación del POT y seguimiento a indicadores para su comprensión y apropiación ciudadana</p>

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
5. Se fortalece la articulación y coordinación colaborativa e integrada entre actores y sectores gubernamentales en múltiples niveles y entre sus instrumentos	<p>1) Generación de acuerdos de voluntad política acuerdos para la coordinación y colaboración gubernamental del POT</p> <p>i) Acuerdos y alianza de coordinación y colaboración vertical, intersectorial, regional y supramunicipal entre niveles de gobierno (nacional, regional, departamental, municipal)</p>	<p>3) Mecanismos e instancias de coordinación y colaboración gubernamental sectorial y supra municipal</p> <p>3) Mecanismos e instancias de coordinación y colaboración gubernamental sectorial y supra municipal</p> <p>i) Mecanismos no jerárquicos y descentralizados de coordinación gubernamental entre los diferentes niveles y sectores de gobierno, para la toma de decisiones coordinada, articulada y oportuna de acciones de acciones y políticas entre sectores de gobierno a través del Equipo Coordinador del POT y el Consejo de Gobierno Municipal.</p> <p>4)Articulación de instrumentos, planes y políticas que inciden en el OT</p> <p>i) Inclusión de determinantes del OT</p> <p>ii) Integración de otros instrumentos de planificación que inciden en el OT</p> <p>ii) Integración de instrumentos de planificación colectivos que inciden en el OT: Planes de Vida/de Etno-desarrollo/ Desarrollo Sostenible de Resguardos Indígenas, de Consejos Comunitarios y Zonas de Reserva Campesina</p>		
6. Se amplía la transparencia, la rendición de cuentas y el control social	<p>1) Acuerdo de voluntad política de rendición de cuentas</p> <p>2) Conformación del Sistema de Gobierno en Línea: Incluye tecnologías y sistemas de información que faciliten la disposición y accesibilidad de</p>	<p>1) Sistemas de información adecuada para las áreas, especialmente, las rurales: disposición y accesibilidad de información clara y comprensible para los diferentes tipos habitantes, requerida por la comunidad para conocer el proceso de diagnóstico</p> <p>2) Gobierno en línea y tecnologías de la Información, comunicación, TICs</p>	<p>1) Sistemas de información, comunicación y socialización amplia de los avances del POT (Diagnóstico - Formulación) adecuada para todos los tipos de población: disposición y accesibilidad de información clara y comprensible, requerida por la comunidad para conocer el proceso de formulación</p> <p>2) Gobierno en línea y tecnologías de la Información y comunicación TICs aptas para las áreas rurales.</p>	<p>1) Sistemas de información y evaluación adecuada a los territorios, especialmente a las áreas rurales: disposición y accesibilidad de información clara y comprensible para todos los actores del territorio, especialmente habitantes de las áreas rurales, requerida por la comunidad para conocer el proceso</p>

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
	<p>información clara y comprensible para los diferentes actores</p> <p>3) Sistema de gestión y transparencia: publicación de auditorías de desempeño públicas y sus hallazgos administrativos, fiscales, disciplinarios y penales</p> <p>4) Definición de la Protocolo de recepción, asignación de responsables y respuesta oportuna de PQR y solicitud de información a través del Equipo Coordinador del POT</p> <p>5) Identificación de instancias de control social en el municipio: Consejo Territorial de Planeación, Presidencia de las Juntas de Acción Veredales; el Consejo Consultivo de Planeación Territorial, Veedurías Ciudadanas y territoriales, Comités, representantes de instancias de participación que inciden en el OT entre otros</p> <p>2) Articulación inicial con e instancias de control social en el municipio para el seguimiento y control social del proceso</p>	<p>(Plataformas de redes, redes sociales) aptas para el territorio</p> <p>3) Sistema de Información, comunicación y socialización amplia de los avances del POT (Diagnóstico)</p> <p>4) Herramientas para la captura y recepción de preguntas, peticiones, quejas y reclamos (PQR) y solicitud de información</p> <p>5) Mecanismos de respuesta oportuna a preguntas, peticiones, quejas y reclamos (PQR) y solicitud de información a través del Equipo Coordinador del POT de la Alcaldía Municipal</p> <p>6) Conformación de comités y veedurías territoriales para el seguimiento y evaluación en las unidades territoriales de participación territorial</p>	<p>3) Sistema de Información, comunicación y socialización amplia de los avances del POT (Diagnóstico y Formulación)</p> <p>4) Plataformas de redes, redes sociales, (TICs),</p> <p>5) Herramientas para la recepción y captura de preguntas, peticiones, quejas y reclamos (PQR) y solicitud de información</p> <p>6) Mecanismos de respuesta oportuna a preguntas, peticiones, quejas y reclamos (PQR) y solicitud de información a través del Equipo Coordinador del POT de la Alcaldía Municipal</p> <p>7) Mesas de diálogo e interlocución entre la Secretaría de Planeación con CTP, representantes de veedurías y comités territoriales para:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) el seguimiento a la incorporación de los acuerdos construidos en POT ii) Seguimiento o retroalimentación del análisis de viabilidad de propuestas <p>8) Concepto por parte del CTP</p> <p>9) Recursos legales para el control social del POT/POD (Derechos de petición)</p>	<p>de formulación y para realizar aportes significativos, sin perder rigor técnico</p> <p>2) Gobierno en línea y tecnologías de la Información y comunicación TICs aptas para las áreas más apartadas</p> <p>3) Sistema de Información, comunicación y socialización amplia de los avances del POT (Diagnóstico y Formulación)</p> <p>4) Plataformas de redes, redes sociales, (TICs),</p> <p>5) Audiencias públicas, cabildos abiertos, y mecanismos de rendición de cuentas y mecanismo de recibo, captura y respuesta a derechos de petición</p> <p>6) Herramientas para la exigencia y captura de preguntas, peticiones, quejas y reclamos (PQR) y solicitud de información</p> <p>7) Mecanismos de respuesta oportuna a preguntas, peticiones, quejas y reclamos (PQR) y solicitud de información a través del Equipo Coordinador del POT de la Alcaldía Municipal</p> <p>8) Seguimiento y evaluación por parte de los comités y veedurías territoriales para en unidades de planificación territorial</p>
7. Se establecen mecanismos e Instancias de gestión y resolución de conflictos de OT	<p>1) Identificación, caracterización inicial de conflictos de OT y sus actores</p> <p>2) Identificación de posibles mecanismos de regulación, control, mediación y resolución de conflictos</p>	<p>1) Complemento de la identificación, mapeo y georeferenciación inicial de conflictos del OT con el proceso participativo</p> <p>2) Complemento de la identificación inicial de actores clave en los conflictos del OT con el proceso participativo</p>	<p>1) Identificación de cuellos de botella y falta de voluntad para la articulación de acciones entre niveles y sectores de gobierno</p> <p>2) Establecimiento de instancias y mecanismos para el manejo, gestión y resolución de conflictos de OT que se presenten entre actores interesados municipales</p> <p>3) Establecimiento de instancias y mecanismos para el manejo, gestión y resolución de conflictos del OT que se</p>	

Resultados esperados	¿Cómo realizar estos procesos por fase? Participación democrática			
	Alistamiento	Diagnóstico	Formulación	Seguimiento y Monitoreo
		3) Identificación de mecanismos y rutas de regulación, control, mediación y resolución de conflictos	presenten entre actores municipales y otros niveles o sectores de gobierno	

RESULTADOS POR ETAPA PARA SER INCLUIDOS EN EL POT y POD

	<p>Mapeo y caracterización de actores relacionados con el OT</p> <p>Acuerdos de voluntad política entre actores para impulsar la construcción colaborativa, incluyente y articulada del MOT</p> <p>Diagnóstico y acciones de fortalecimiento de las capacidades técnicas, operativas y administrativas para el POT y POD</p> <p>Estrategia y resultados de formación y pedagogía a las comunidades y representantes locales sobre alcance del POT y los POD</p> <p>Estrategia de divulgación y comunicación del Diagnóstico Territorial</p> <p>Unidades de Participación Territorial definidas y espacializadas</p> <p>Caracterización inicial de conflictos de OT, sus actores, y posibles mecanismos de regulación, control, mediación y resolución de conflictos</p> <p>Protocolo de recepción, asignación de responsables y respuesta oportuna de PQR y solicitud de información</p>	<p>Informe de estrategia de divulgación, convocatoria y movilización colectiva, amplia, abierta y transversal para el diagnóstico participativo a lo largo del territorio</p> <p>Informe de los resultados del diagnóstico participativo del OT que den cuenta y visibilicen el proceso de participación</p> <p>Diagnóstico y geo-espacialización participativo de las problemáticas, visiones, potencialidades y propuestas de los diversos actores sobre el OT en cada una de las Unidades Territoriales de Participación</p> <p>Documento Técnico de Soporte (Diagnóstico) complementado con los insumos técnicos, participativos y estratégicos</p> <p>Caracterización complementada de conflictos de OT, sus actores, y posibles mecanismos de regulación, control, mediación y resolución de conflictos</p> <p>Recepción, captura y respuesta oportuna de PQR e información</p>	<p>dOCUMENTO TÉCNICO de Formulación que incluya y articule los instrumentos, planes, políticas e instrumentos colectivos que inciden en el OT</p> <p>estrategia y resultados de formación y pedagogía ciudadana a comunidad rural y representantes locales sobre formulación de propuestas para el POT y el POD, indicadores de seguimiento</p> <p>Informe de análisis de viabilidad y pertinencia de las propuestas acogidas y la justificación de las propuestas no acogidas teniendo en cuenta criterios tales como: a) viabilidad en cuanto se enmarcan en los alcances del POT y los POD y los aspectos técnicos, b) equidad en cuanto prevalece el interés general sobre el particular, c) sostenibles.</p> <p>Documento Técnico de formulación que incluya y articule los insumos técnicos, participativos y estratégicos</p> <p>Concepto por parte del CTP</p> <p>Sistema de recepción, captura y respuesta oportuna de PQR e información</p>	<p>Comités de seguimiento y evaluación consolidados</p> <p>Estrategia y resultados de pedagogía para la comprensión y apropiación ciudadana de la formulación del POT y del POD</p> <p>Informe de respuesta a derechos de petición sobre el POT</p> <p>Informe de cumplimiento a indicadores del POT y POD por parte de la Administración</p> <p>Informe de seguimiento y monitoreo participativo sobre los indicadores del POT y POD por parte del CTP,</p> <p>Sistema de Información del POT y POD, Sistema de Gobierno en línea, sistema de gestión y transparencia</p>
--	--	---	---	--

6. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA INNOVACIÓN

La innovación de Gobernanza e Instituciones tiene como propósito pasar de un enfoque de participación consultiva de actores, a un enfoque orientado a generar procesos colectivos y colaborativos de toma de decisiones entre actores estatales, técnicos, privados y las comunidades, en donde se cuente con las capacidades institucionales y ciudadanas para la gestión y resolución de conflictos del ordenamiento territorial, de manera efectiva, eficiente, incidente y coherente.

Para que esto sea posible es necesario que se lleven a cabo los procesos y procedimientos pertinentes para dar cabida a la toma de decisiones colectivas que fortalezcan la gobernanza y las instituciones a partir de los POT. Esto implica reconocer e integrar a los actores y entidades implicados en las decisiones del OT, sin los cuales el proceso de formulación, aprobación y ejecución del POT se vería incompleto, así como hacer partícipe a la ciudadanía en la apropiación de este instrumento.

Con el fin de determinar si la innovación para la gobernanza y las instituciones fue incluida dentro del proceso de construcción del POT es necesario determinar los atributos a los cuáles se les hará seguimiento, para evaluar los resultados que esta tuvo para que el proceso de elaboración y ejecución de los POT realmente haya sido más efectiva, eficiente, incidente y coherente.

Para esto es necesario contar con indicadores que permitan medir la manera en que se integran los actores durante el proceso y de qué manera se logró la inclusión de las diferentes concepciones para contar con una visión consensuada del territorio. Estos procesos requieren a su vez de una evaluación a la capacidad institucional local para lograr llevar a cabo estos procesos con éxito, logrando medir y determinar las acciones y decisiones encaminadas a que prevalezca el interés general sobre el particular y para lograr una participación ciudadana incidente.

De igual forma es necesario contar con indicadores que permitan medir la eficiencia y eficacia de la innovación, para esto se debe realizar un monitoreo y evaluación de la transparencia del proceso, la rendición de cuentas y el control social que se realice alrededor de los POT. Así como la provisión de información veraz y oportuna, y la comunicación y pedagogía que se lleven a cabo para facilitar la apropiación ciudadana del proceso.

Finalmente, se plantea la necesidad de contar con indicadores que permitan determinar los conflictos del OT que se resolvieron gracias a la implementación de procesos innovadores para fortalecer la gobernanza y la capacidad institucional de las entidades territoriales en la formulación de los POT.

A continuación, se sugieren algunos aspectos que se pueden tener en cuenta para realizarle el seguimiento a esta innovación.

Fase	¿Qué se debe tener en cuenta?	Se cumplió SI/NO	Acciones realizadas para el cumplimiento de este paso
	¿Se realizó un mapeo inicial de actores sociales y privados interesados en participar del proceso de OT o que sean susceptibles a ser afectados por las decisiones que allí se tomen? Mapeo de actores sociales y privados participes en el proceso (sectores, organizaciones, género, jóvenes, institucionalizadas)		

ALISTAMIENTO	<p>¿Se generaron los espacios de interlocución y discusión para la generación de acuerdos?</p> <p>¿Qué tipo de acuerdos de colaboración y cooperación se generaron?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acuerdos entre niveles de gobierno (nacional, regional, departamental, municipal) y sectores de gobierno - Acuerdos de inclusión y articulación entre las diferentes instancias de participación y planeación que inciden en el OT <p>¿Entre qué actores se realizaron los acuerdos?</p> <p>¿Se elaboró un plan o estrategia para la integración de visiones técnica, participativa e institucional?</p> <p>¿El procedimiento de identificación y delimitación de las UPR fue producto de un proceso participativo?</p> <p>¿Se tuvieron en cuenta los criterios técnicos, ciudadanos e institucionales en esta delimitación?</p> <p>¿Se cuenta con la capacidad institucional para llevar a cabo los procesos de formulación y ejecución del POT de manera que se incluya las innovaciones propuestas para el componente rural y urbano?</p>		
DIAGNÓSTICO	<p>¿Se realizaron encuentros territoriales de diagnóstico y discusión de los POT y POD?</p> <p>¿Cuántos encuentros territoriales se realizaron?</p> <p>¿Qué resultados se obtuvieron de cada uno de estos?</p> <p>¿Se realizó una elección democrática de representantes territoriales para participar de los comités y veedurías conformadas?</p> <p>¿Se cuenta con un Sistema de información del OT permanente y abierto? En donde se cuente con un banco de datos, informes, cartografía, diagramas, publicación de los documentos en proceso, las propuestas ciudadanas, resultados de talleres que den cuenta del proceso de participación, entre otra información relevante.</p> <p>¿Se vinculó la participación del CTP en el proceso?</p>		
FORMULACIÓN	<p>¿Se llegó a un consenso sobre el modelo de ocupación territorial?</p> <p>¿El consenso agrupa las visiones de los diferentes actores del territorio?</p> <p>¿Se integraron mecanismos para la gestión y resolución de conflictos derivados de la formulación de los POT /POD?</p> <p>¿Qué tipo de mecanismos se facilitaron?</p> <p>¿Cuál es el porcentaje de conflictos resueltos a través de esos mecanismos?</p> <p>¿Se identificaron e incluyeron las diferentes determinantes del OT?</p> <p>¿Se realizó una coordinación con los otros instrumentos que inciden en el OT? (PD, POMCA, Planes de Vida, Plan de Manejo Costero, Plan de Riesgos, etc.,).</p> <p>¿Estos instrumentos fueron integrados dentro del nuevo POT / POD?</p> <p>¿Se realizaron encuentros territoriales para la formulación, retroalimentación, validación y socialización del diagnóstico y discusión de los POT y POD?</p> <p>¿Cuántos encuentros territoriales se realizaron?</p> <p>¿Qué resultados se obtuvieron de cada uno de estos?</p>		

	<p>¿Se incluyeron estos resultados dentro de los POT / POD? Para el caso de las propuestas no incorporadas, explicar por qué no se incorporó</p> <p>¿Se cumplieron los requisitos legales frente a la participación, consulta y concertación del POT?</p> <p>¿Qué tipo de mecanismos se promovieron para fomentar la asignación eficiente y transparente de los recursos públicos del OT</p>		
SEGUIMIENTO Y MONITOREO	<p>¿Qué tipo de eventos de rendición de cuentas se realizaron en relación con las decisiones tomadas en marco de los POT / POD?</p> <p>¿Con qué periodicidad?</p> <p>¿Se puso en funcionamiento un Sistema de PQR?</p> <p>¿Cuántas PQR fueron recibidas? ¿Cuántas fueron resueltas?</p> <p>¿Se realizó una difusión pública de gastos y asignación de presupuestos?</p> <p>¿Los representantes territoriales y ciudadanos participan de las actividades de seguimiento y monitoreo?</p> <p>¿Se cuenta con un informe de seguimiento y evaluación por parte de veedurías y comités territoriales?</p> <p>¿Se conformaron veedurías ciudadanas para realizarle seguimiento a los POT / POD?</p> <p>¿Realización de un debate público y transparente sobre los cambios propuestos en el POT por el Concejo Municipal?</p>		
	<p>¿Cuál fue el número de denuncias sobre irregularidades en la implementación de OT?</p> <p>¿Cuántas se atendieron? ¿De qué manera se atendieron?</p>		
	<p>¿Cuántas propuestas y proyectos de las instancias de participación fueron acogidas?</p> <p>¿De qué manera se acogieron? ¿Por qué no se acogieron?</p>		

6. BIBLIOGRAFÍA

Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo - CIDER. (2015). Documento de Formulación del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Acacías, Meta. Bogotá

Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo - CIDER. (2017). Gobernanza del Agua en Colombia. En proceso de edición. Bogotá.

Correa, H., & Rodríguez, I. (2005). Encrucijadas ambientales en América Latina. Santiago de Chile

Corporación Autónoma de Cundinamarca - CAR. (2012). Guía para la promoción y desarrollo de procesos participativos de gestión ambiental en el territorio CAR. Recuperado de <https://www.car.gov.co/?idcategoria=21721&download=Y>

Departamento Administrativo de Planeación de Medellín DAP (2014). Documento Técnico de Soporte

del Plan de Ordenamiento Territorial, Tomo 2 Metodología. Medellín

Schwedler, H.-U. (2011). Gobernanza urbana integrada. El camino hacia el futuro. Metropolis. Comisión
3. Recuperado de <http://www.metropolis.org/sites/default/files/c3-metropolis-gobernanza-integrada-esp.pdf>. Berlín