



**TALLER SECRETARIOS DE PLANEACIÓN SOCIALIZACION ACUERDO COT No. 010 DE 2016
LINEAMIENTOS Y CRITERIOS PARA LA FORMULACIÓN PLANES DE ORDENAMIENTO
DEPARTAMENTAL - POD**

Fecha: 11 de mayo de 2017

Lugar: HOTEL TEQUENDAMA, Salón Monserrate, piso 17 Bogotá

Participantes:

Invitados Secretarios de Planeación Departamental, equipos técnicos y entidades Comité Especial Interinstitucional (Ver listado adjunto)

OBJETIVO:

Socializar el Acuerdo COT No. 010 de 2016 *“Por el cual se expiden y recomiendan lineamientos y criterios para la reglamentación de los Planes de Ordenamiento Departamental – POD”* y los avances y aprendizajes en los procesos de ordenamiento territorial departamental de Antioquia, Cundinamarca, Santander, Valle del Cauca y Guaviare a los Secretarios de Planeación Departamental y los equipos formuladores de planes de ordenamiento departamental – POD-.

DESARROLLO DE LA REUNIÓN

Hace la apertura el Dr. Javier Pérez Burgos, Director de Desarrollo Territorial y Secretario Técnico de la Comisión de Ordenamiento Territorial, agradeciendo la asistencia de los participantes en el taller y dando la palabra a Gisela Paredes Leguizamón, Coordinadora de la Secretaria Técnica de la COT, quien hace una introducción al Plan de Acción aprobado por los miembros de la COT para la vigencia 2017.

PRESENTACIONES

- 1. Plan acción de la Comisión Ordenamiento Territorial 2017: Comité Especial Interinstitucional de la COT.** Gisela Paredes Leguizamón DNP (Se adjunta presentación)

Socializa a los asistentes que en el marco de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Ley 1454 de 2011 se creó la Comisión de Ordenamiento Territorial -COT-, instancia que está conformada por el IGAC, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio -MVCT-, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS-, Secretarías COT Senado y Cámara de Representantes, Ministerio del Interior, representantes de la academia, Corporación de Desarrollo Sostenible del Nororiente de la Amazonía -CDA- y el DNP quien ejerce la secretaria técnica de la COT. Igualmente que en consonancia con el Decreto 3680 del 2011 se conformó el Comité Especial Interinstitucional -CEI- de la COT, instancia interinstitucional en la cual participan más de 40 instituciones, entre ellas Unidad Nacional de



Gestión de Riesgo de Desastres -UNGRD-, Unidad de Planeación Rural y Agropecuaria -UPRA-, Parques Nacionales de Colombia, Ministerio de Cultura, Cancillería, Ministerio de Transporte, Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales -ASOCARS- y Federación de Municipios, entre otras.

También explica que se ha elaborado y aprobado un Plan de Acción de la COT, el cual se desarrolla a partir de cuatro líneas estratégica y menciona algunos de los resultados alcanzados en cada una de ellas así:

- i). Política General de Ordenamiento Territorial -PGOT-: Se tiene un documento de bases de Política General de Ordenamiento Territorial realizado en el 2014 y se está avanzando en la formulación del CONPES de Mares, casos piloto, elaboración de lineamientos sectoriales para el ordenamiento territorial por parte de diferentes instituciones, entre otros aspectos.
- ii). Asistencia técnica a departamentos y municipios: se han elaborado desde 2013 documentos técnicos para orientar el proceso de lineamientos de ordenamiento territorial departamental, luego se inició el proceso de acompañamiento a los equipos técnicos departamentales y la retroalimentación de los documentos técnicos elaborados por estos en sesiones individuales o regionales. Producto de los aprendizajes anteriores se elaboró y se expidió el Acuerdo COT 10 sobre POD. También durante el 2016, se estructuró el Programa POT Modernos y se han gestionado los recursos y articulaciones con entes territoriales e instituciones para fortalecer las capacidades de actores de nivel nacional, regional y local. POT Modernos, que se desarrolla en 100 municipios y 12 departamentos.
- iii) Estructuración observatorio de ordenamiento territorial: resalta la importancia de esta herramienta para la gestión de información y toma de decisiones, menciona como durante el 2016 se elaboró el diagnóstico, identificaron y priorización temática estratégicas y se elaboró propuesta de indicadores. Hoy se tiene un documento técnico.
- iv) Esquemas asociativos. Se ha apoyado técnicamente a la conformación de esquemas asociativos a departamentos, la identificación de vacíos jurídicos en su normatividad y cómo se está trabajando en generar mecanismos de regulación y control, así como en los lineamientos para la conformación de los planes integrales para las áreas metropolitanas.

Unido a esto, presenta al equipo técnico de la Subdirección de Ordenamiento Territorial. Hace mención a la construcción del manual de RIMISP y el apoyo técnico que se está adelantando en algunos departamentos en el tema de alistamiento y capacitación. Menciona las fichas que se están trabajando conjuntamente con regalías.

2. Acuerdo COT Planes de Ordenamiento Departamental. Tatiana Escovar Fadul DNP (Se adjunta presentación)

Explica como para la implementación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial -LOOT- se viene trabajando en varios frentes, que requieren de una planificación integral, una armonización de instrumentos socioeconómicos como son los planes de desarrollo a todos los niveles y su



articulación con los instrumentos de planificación del territorio. Resalta como aunque existan temporalidades diferentes planes de desarrollo a 4 años y planes de ordenamiento territorial a 12 años, se requiere la sinergia y complementariedad entre estos instrumentos para lograr territorios viables. Por tanto la política busca un desarrollo sostenible, en donde todos los sectores y actores interesados se articulen buscando un desarrollo socialmente equitativo, económicamente productivo y ambientalmente sostenible que logre la reducción de brechas como objetivo fundamental del plan de desarrollo.

La PGOT se formula desde tres componentes principales que son el Estatuto de Zonificación de uso adecuado del territorio – EZUAT en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los modelos regionales de ordenamiento territorial y los lineamientos sectoriales. E orientaran hacia donde deben ir los otros instrumentos de planificación; Instrumentos e institucionalidad, que en el marco de la Comisión de Ordenamiento Territorial – COT, es el Plan de Ordenamiento Departamental POD y de este instrumento de planificación supramunicipal. Hace mención a que el Acuerdo COT No. 010 sale el año pasado como resultado de un arduo trabajo del Comité Especial Interinstitucional CEI desde el año 2013 buscando como orientar este instrumento que se menciona en la LOOT (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, pero que no estaba pensado y mucho menos reglamentado. El Plan de Ordenamiento Departamental NO es un Plan de Ordenamiento Territorial – POT, es un instrumento de nivel intermedio que busca articular el nivel local con el nivel nacional, proyectar y formular escenarios de ocupación, armonizar todas las políticas y grandes ofertas nacionales con la visión de un modelo territorial con visión regional y trazar la ruta de desarrollo de largo plazo del departamento.

3. Avances en la formulación de los contenidos del POD: Desafíos y soluciones

Teniendo en cuenta que existen unos documentos socios para el tema de ordenamiento territorial departamental, que poseen procesos con avances significativos y experiencias que es importante compartir para fortalecer las capacidades de otros departamentos, se solicitó a los departamentos de Antioquia, Guaviare; Valle del Cauca, Cundinamarca y Santander, elaborar una presentación en el evento, en la cual trataran los siguientes temas:

- Determinación de los escenarios de uso y ocupación del espacio, especialmente en áreas de conurbación
- Asentamientos poblacionales y centros urbanos
- Localización infraestructura física y social)
- Contenidos del acuerdo COT Políticas, sectoriales...

3.1. Plan de ordenamiento territorial de Antioquia. Sebastián Muñoz Zuluaga – Director de Planificación Estratégica Integral. (se adjunta presentación).

La elaboración de directrices y orientaciones para el ordenamiento territorial departamental en



Antioquia ha sido producto de un proceso de varios años, en los cuales con base en estudios y avances en los Lineamientos de Ordenamiento Territorial para Antioquia -LOTA- fase I y II, se estableció un modelo de ocupación, a través de una metodología de análisis de tensiones territoriales, donde se partió de los determinantes ambientales existentes en el departamento las áreas protegidas en las diferentes categorías de manejo, áreas de manejo especial y ecosistemas estratégicos. En este estudio se definen tensiones y potencialidades en el territorio y se hacen propuestas para resolverlas. Entonces ahí encontramos una herramienta bastante interesante que permitirá en algún momento sustentados o soportados en unos criterios técnicos definir o resolver los problemas de tensión territorial. Se tiene una propuesta para definir la estructura ecológica principal, se cuenta con la ordenanza mediante la cual se moderniza el sistema departamental de áreas protegidas y se han realizado ejercicios para definir áreas prioritarias para conservación en todo el departamento soportado en diferentes criterios. En relación a los riesgos, el mismo ejercicio -LOTA, el departamento hace una propuesta ligada a la mitigación de los efectos del cambio climático, en la medida que se plantea resolver las tensiones presentes en el territorio que básicamente se pueden dar en el medio natural, que es el elemento que nos une a través de la usufructuación del territorio. En el mismo ejercicio, se trabaja un elemento específico relacionado con amenaza y riesgo; en el instrumento programático, se propone una estrategia para la prevención y atención de los asentamientos en riesgo. Dada la escala, se proponen ejercicios puntuales, dado que se unen ciertas competencias y que son netamente municipales. Se tiene un Decreto que adopta el plan departamental para la gestión del riesgo que ha venido siendo implementado. En relación al patrimonio cultural, no se ha trabajado de manera puntual, es importante abrir el espacio para la discusión de este tema. En cuanto al suelo rural, se plantean los lineamientos para resolver las tensiones para aprovechar las potencialidades que se hacen en las propuestas sobre el uso del suelo. El ejercicio de LOTA se construyó sobre una metodología que fundamentaba el uso predominante del suelo como el que debía prevalecer y sobre el cual se analizaban las tensiones. En este momento se está realizando el Plan de Ordenamiento Territorial Agrícola del departamento de Antioquia, que fundamenta el ejercicio más en la capacidad agrológica que tiene el territorio para producir, que en el uso que actualmente está presente. Obviamente, esto genera también unas tensiones diferentes en el territorio, pero estos dos ejercicios son complementarios. En el momento de afrontar la construcción del Plan de Ordenamiento Departamental, estos dos ejercicios son fundamentales para el departamento. El último está a cargo de la Universidad Nacional sede Medellín, quienes aportarán unas orientaciones más técnicas en función de la capacidad agrológica del territorio que permitan resolver esas tensiones.

En cuanto al tema de directrices para porciones específicas, se realizaron ejercicios de ordenamiento territorial supramunicipal. En la administración anterior se elaboró un documento que se llama Directrices para el Ordenamiento territorial para el eje Chigorodó Arboletes, ese es el Urabá Antioqueño, un eje de desarrollo muy interesante que viene generando bastantes intereses en el territorio, sobre todo por inversionistas y un documento técnico que se elaboró, con el fin de avanzar en la conformación de un área metropolitana o esquema asociativo en el altiplano del Oriente Antioqueño, la discusión de si es un área, provincia o si es otra figura de estas siempre está sobre la mesa. Este documento lo que hace es resaltar la importancia de un esquema asociativo



que tenga la capacidad de resolver problemas supramunicipales que individualmente no se han podido resolver. En el Oriente Antioqueño, actualmente se están presentando problemas de congestión vehicular y para el 2019 viene ya la apertura del túnel de oriente reduce el trayecto del área metropolitana del Valle de Aburrá y el Valle de San Nicolás, lo cual va a generar unas dinámicas adicionales que es necesario atender y que hasta este momento ninguno de los municipios de forma individual lo ha logrado.

En cuanto a los criterios para asentamientos poblacionales de centros urbanos, las propuestas que se hacen en LOTA están ligadas con la mitigación del cambio climático y la identificación del suelo. Se plantea que el suelo urbano, el suelo rural, el suelo suburbano, los centros poblados rurales, lo cual no está claro en el Acuerdo 10 y es importante aclarar hasta qué punto es necesario avanzar en el POD sobre este ejercicio, toda vez que las competencias para estos temas son netamente municipales.

Otro de los temas que infortunadamente aparece en las definiciones del Acuerdo 10, pero no se desarrolla en los contenidos y es uno de los elementos más importantes en un plan de departamental (la incorporación de la gestión del riesgo en el Ordenamiento Territorial), toda vez que la escala tiene que obligar a entender cuál es el sistema sobre el cual estamos aplicando las metodologías que queremos vaciar, para que los municipios, o entes territoriales allí presentes, estén alineados en el mismo ejercicio.

En cuanto al literal “d”, sobre los contenidos del Acuerdo COT, la LOTA se ha venido trabajando por dimensiones de análisis ambiental-biofísico y socio-cultural, productividad y competitividad, urbano regional e infraestructura se están brindando orientaciones a los sectores. Se hacen propuestas específicas para los territorios de comunidades negras e indígenas, pero son propuestas, no son determinantes.

Por último, es importante mostrar unos desafíos que la Gobernación de Antioquia, considera es importante abordar y que se piense con que herramientas pueden abordarse:

- Clarificar el contenido del POD según el Acuerdo COT 010, cuales son las escalas, hasta donde llegamos, que no se presenten conflictos de competencias en las definiciones de ciertos aspectos que son bastante complejos, porque constitucionalmente los municipios tienen ciertos poderes que resultan muy complejos para llegar a concertación con ellos.
- Determinar los alcances de algunos contenidos planteados en la última guía generada por el DNP (2015) que no tiene una relación muy estrecha entre lo que contenía la guía y lo que se propone en el Acuerdo.
- Soluciones que se quieren aplicar. En discusiones que se han tenido con diferentes actores de la planeación en el departamento, del sector académico obviamente, se ha llegado a la claridad de que lo que se requiere es un ejercicio instrumental, que permita facilitar la aclaración de las políticas nacionales a través de un sistema de herramientas que facilite justamente la implementación de dichas políticas. El único ejercicio que se tiene de planeación para el desarrollo efectivo de planeación es el plan de ordenamiento territorial municipal. Consideran que el Plan de



Ordenamiento Departamental, debe ser un ejercicio que tenga determinantes que se vuelvan vinculantes para los municipios y que contenga las herramientas que permeen el ordenamiento territorial municipal, porque entonces se seguirá haciendo lo mismo. De otro lado, la competencia orientativa con que va a quedar el POD, por ejemplo, en relación a los usos del suelo o a la asignación de usos del suelo, también deberá tener unos instrumentos que faciliten esos cambios de uso del suelo que se tiene pensado y que de alguna forma desde el Gobierno nacional y otras instituciones han venido resaltando la importancia de una reconfiguración de usos rurales, toda vez que la propuesta de política con enfoque territorial para el sector agroalimentario que construyó la SAC (Sociedad de Agricultores para Colombia) con FEDESARROLLO, expone uno de esos criterios como de mayor importancia. Quiso avanzar en la reconversión de los modelos productivos pecuarios, toda vez que el país está desbordado en pastos de ganado y es una actividad económica que genera poco empleo y consume bastante territorio desplazando otros tipos de actividades. Entonces hay muchas preguntas que deben buscárseles solución y que permitan que el instrumento de planeación de ordenamiento departamental, funcione como el instrumento que permita materializar la visión de desarrollo que tenemos de departamento, pero a través del ejercicio de planeación de desarrollo que se llama plan de ordenamiento territorial municipal.

3.2. Plan ordenamiento departamental de Guaviare. Angélica Rojas Moncada – Consultora POD Territorial Guaviare- Gobernación de Guaviare

Es necesario entender que el contexto en lo departamental y que ha generado directrices se ha hecho sin una estructura formal como si lo hay para los planes de ordenamiento municipal y cada cual, refiriéndose a los cinco socios, como los ha llamado DNP y que están como ponentes en este taller, abordan el ejercicio de distinta forma. El de Guaviare fue abordado desde una lógica en la construcción de visión territorial, en comparación con los otros expositores, son departamentos muy estructurados, antiguos, de gran tamaño, de posibilidades económicas importantes, con universidades e instrumentos que el departamento del Guaviare no cuenta. Les tocó empezar por terminar un ejercicio de visión territorial que se estaba construyendo, porque era la base del territorio. En esa lógica, esa visión unificada de desarrollo integral que se terminó de validar dentro del ejercicio de ordenamiento territorial con el fin de estar seguros de que se quería, fue lo que les dio la base para la construcción del ordenamiento territorial. Tanto visión como planes de ordenamiento departamental y municipales, se construye a 24 años, es una decisión que se toma en territorio, porque muchas de las decisiones que se dieron en el corto plazo de los 15 años de los primeros planes, estableció que no eran tan rápidos los procesos que se podían abordar en territorio, también por los temas económicos pero también por el mismo desarrollo económico que marca al departamento, que es un territorio que tiene elementos muy cambiantes, pero también hay momentos en que no se logra avanzar. Por eso el reto se planteó a 24 años.

El Guaviare como visión es un departamento que se estableció con la misma comunidad, sectores sociales, institucionales, se consideran como Amazonía. Siempre existe una discusión de que Guaviare, Guainia, Vaupés están catalogados como Orinoquia. Pero son ejercicios de planeación, de conectividad, son una serie de ejercicios que no corresponden a la realidad biofísica, territorial. La



función territorial del departamento dentro de este contexto regional y nacional es que sirven como articuladores regionales, tienen una ubicación geográfica particular que conecta a Amazonía, Alto Orinoquía y Andes. Es un departamento que viene de una guerra de muchos años de conflicto armado y social complejo a raíz de la producción y cultivos de uso ilícito, de conflictos ambientales profundos, de la falta de ese reconocimiento y el objetivo es buscar un proceso que implique una mejor condición para las comunidades que conforman ese territorio. Es así como se determinan las Directrices del POD del Guaviare, el cual ya en el año 2000 había tenido su primer ejercicio, sino que en ese año no existía aún la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial – LOOT, solo se contaba con los elementos que aportaba la Ley 388 del 99 y no había una estructura clara del departamento en el ordenamiento territorial, por lo cual eso no llegó a Ordenanza. Aunque muchas veces los municipios tienen un alto peso en el manejo de lo territorial en el Guaviare es la gobernación quien dirige muchas de las acciones territoriales, sociales y económicas. Entonces era necesario que el POD les diera unas líneas claras a los municipios y superará los límites de lo municipal, inclusive de lo departamental para muchas acciones que se requerían conjuntamente. ¿Establecieron que para ser o Amazonía se requería el reconocimiento como bosque amazónico, el reconocimiento del patrimonio natural y cultural, que es un elemento que los distingue, eran las ciudades sostenibles en la Amazonía, que no es lo mismo que una ciudad sostenible en los Andes, o en la Orinoquía o en la Costa Caribe y era la nueva construcción obligada que tenían que hacer de ruralidad amazónica, que es ser un campesino en la Amazonía?, eso implica una nueva ruralidad.

En el tema de la articulación funcional, hay tres elementos que preponderaban sobre todos los temas en esa articulación. 1) lo ambiental, el tener el punto de cruce en las tres regionales, le proporciona una riqueza invaluable, es ahí en donde se apropian de los ejercicios de los corredores biológicos que nos están todavía muy definidos en Colombia, pero que para el departamento se convierte en un tema estratégico. 2) Las vías, son un proceso de conectividad, más allá de los conflictos que genera es mirar cómo se abordan esos procesos de conectividad con la suficiente previsión, reconociendo que las carreteras no son el único esquema de movilidad y reconociendo que la gente necesita transportarse y necesita conectarse. La región amazónica no ha logrado consolidarse, la capital de la región amazónica es Bogotá, los cinco departamentos para poder conectarse, obligatoriamente tienen que viajar a Bogotá. Si se quiere un traslado de Florencia a Inírida es obligatorio el paso por Bogotá o de Guaviare a Mocoa, en ese sentido el tema de distribución regional o no regional obliga a que reiniciemos el tema de vías, la tecnología y no pensar sólo en que es un tema costoso. Las vías verdes, revisar el tema con el Ministerio de Transporte, la preocupación es frente a lo que va a destruir, el costo biológico, el costo ambiental, es un tema que tiene que entrar en las compensaciones que se hacen en transporte.

El otro tema es la articulación funcional de lo rural en lo urbano y de los centros poblados dentro de todo el territorio. Guaviare además le presta una función absurda al Meta, al sur de Vichada, a Guainía, Vaupés y al mismo Caquetá por ser justamente ese punto central en esa región, como se presta ese servicio, como se deben optimizar la infraestructura y los centros poblados, esa es parte del reto.



En cuanto al tema de gobernabilidad y cierre de brechas y la paz, para lograr que la población del Guaviare, que son pocos, 110.000 habitantes, que cabrían en un barrio chico de Bogotá, pero que ocupan más de un millón de hectáreas y que van a ser más en estos nuevos procesos. Y cómo se debe hacer para que esa población viva bien y no haya más destrucción o más violencia, esa es parte del reto de la construcción del POD.

El POD del Guaviare ya tiene muchas cosas formuladas, se encuentra en su etapa final y lo que quieren socializar es justamente las conclusiones en temas específicos, muestran cuales son los tres ejes centrales del plan, pero para esta presentación los separaron de acuerdo a los temas del Acuerdo, los escenarios de uso, conurbación en Guaviare, todavía no es un tema preponderante, porque obviamente las ciudades no tienen ni la antigüedad, ni el tamaño para ello. En este momento se trata de prever y prevenir. En ese sentido todo el tema de los bosques, de los corredores eco sistémicos, de las ciudades sostenibles y de la ruralidad es lo que define al departamento los usos. Al iniciar la formulación tuvieron una serie de desafíos, pero ven que van a tener otra serie de desafíos en la ejecución, porque el mayor lío que ven en los planes de ordenamiento es precisamente la ejecución de los mismos, es que efectivamente se implementen. Y entonces entra el tema de competencias, ese límite de lo legal entre saber si es competencia del municipio o del departamento o esto es competencia de la Nación, lo cual es muy complejo, porque todo el tiempo el equipo formulador está evaluando si se lo van a aceptar o no y en la ejecución es la apropiación de instrumentos, en que efectivamente se haga esa articulación necesaria y debida para implementar los instrumentos y las determinantes que se dejan en el POD, con una ventaja particular que tuvo Guaviare y es que el departamento hizo un convenio con sus cuatro municipios, el cual permitió que se formularán Plan de Ordenamiento Departamental y la revisión de sus cuatro Planes de Ordenamiento Municipal, trabajando como un solo equipo. Obviamente todo lo departamental cruzó con lo municipal y viceversa. Pero algunos planes y acciones tanto desde lo nacional no tenemos certeza de que se implemente, la soluciones que plantearon como evaluación fueron, para el tema de formulación decidieron que las determinantes departamentales se realizaran en grupo, si se deben tomar decisiones sobre una acción del territorio, entonces las alcaldías y la gobernación lo harán conjuntamente, debido a dos circunstancias 1) la potestad del mandato en muchos temas es de la alcaldía y 2) Generalmente la alcaldía nunca tiene recursos, ni capacidad técnica, ni cómo hacerlo. Por eso resultan efectivas estas alianzas, caso contrario en un municipio que cuenta con la capacidad de hacerlo, lo cual hace más complejo todo.

Dejaron muchas estrategias asociadas, que tienen relevancia en el departamento, para que sean esos espacios los que la dinamicen, porque ya existe una alta articulación institucional. Tienen ya varios elementos asociados a la cartografía, es decir, tienen ya ubicación espacial, tales como zonas, los potenciales se servicios ambientales, los sistemas de corredores que ya están propuestos y la subregionalización para la planeación.

En el tema de asentamientos, en cuanto a la formulación, la primera dificultad que ven es la de articular las ciudades funcionales y lo rural, eso no es fácil, es un ejercicio que políticamente no es viable, porque un municipio no accede a entregar temas para fortalecerse en otros, además porque



los costos para transformar ciudades en sostenibles es muy alto, adicional la línea que lo nacional tiene sobre departamentos que dependen tanto de los recursos nacionales y cuentan con pocos recursos propios. Además, se está trabajando mucho desde lo “tipo”, carretera tipo, plazoletas tipo, etc. La solución que encontraron fue acogerse al Instituto Sinchi, trabajaron arduamente el tema de asentamientos, fueron el punto de apoyo y muchas de sus investigaciones las incorporaron a este desarrollo porque eran lo más factible y viable en este proceso, igual se apoyaron mucho en el documento de ciudades, el cual aún sigue siendo incipiente. El tema de costos con lo nacional aún no está resuelto, ese es un tema de voluntades y reestructuración política.

El tema de infraestructura física es muy complicado porque los sectores no se hablan entre sí.

Este departamento nos trae una lógica diferente del ordenamiento territorial, empezaron a pesar de no contar con todas las herramientas, pero en el camino encontraron soluciones que fueron resolviendo

3.3. Plan de ordenamiento de Cundinamarca. Roberto Emilio Gonzalez – Director de Desarrollo Regional Gobernación de Cundinamarca

Avances en materia del desarrollo del Artículo 29 numeral 2 del mandato de la LOOT (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial), se ha iniciado el proceso generando directrices para el ordenamiento territorial departamental, basadas en el contexto de lo que quedo contenido en el Plan de Desarrollo, el cual está compuesto por cuatro ejes estratégicos, uno de ellos es Cundinamarca 2036, que es en el cual se tiene previsto generar unos procesos de ordenamiento territorial enfocado a tener esas directrices, resultado de ello se ha estructurado un documento de directrices, se inicia un proceso de socialización, no obstante se ha venido trabajando desde el 2012, en compañía de Naciones Unidas con quienes se inicia el proceso. Posteriormente, basados en el Plan de Desarrollo y las estrategias que se encuentran allí contenidas, en ese eje se logra bajar un poco el nivel de escala hacia las expectativas que se tienen como Gobernación, hacia lo que tiene que ver con la planificación del territorio. Se definen cuatro dominios estratégicos, cada uno con unas directrices que se generaron, cada una de las estrategias planteadas, tiene unas directrices de carácter estructural y vinculante para los municipios y otras que son directrices que pueden ser negociables en un momento determinado, porque tienen claro que la autonomía municipal, tiene que respetarse y circunscriben exactamente a las competencias que la ley orgánica de ordenamiento territorial está ligada a los departamentos. Es de esta forma que la gobernación se ha puesto en la tarea de definir para el tema específico, es decir, las directrices y orientaciones con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, especialmente en áreas de conurbación, se ha trabajado conjuntamente con la Corporación Autónoma Regional para definir el tema de la estructura ecológica principal, se han hecho y algunas propuestas cartográficas para abordar la temática, con unos elementos que son estructurantes dentro de estos procesos de construcción, de igual forma en cada uno de los dominios estratégicos que quedaron contenidos en la ordenanza, se tienen unos desafíos particulares con respecto a compatibilizar usos del suelo. Saben que las intervenciones que se hagan desde el departamento tienen que ser de carácter regional, precisamente para no entrar en disputa o conflicto con las competencias que tienen los municipios en cuanto al tema propio del



ordenamiento de sus territorios. Se han definido algunas directrices para estas áreas conurbadas, en 10 zonas de conurbación, con unas directrices específicas que puedan tener una evolución hacia aspectos tales como prestación de servicios públicos, equipamientos que deben tener un uso común, también en el tema de movilidad en el cual se han tenido avances importantes en la definición de algunos sistemas de movilidad propios para estas áreas conurbadas, así como aquellas que se encuentran en proceso. Todo esto definido desde dos aspectos, i) áreas conurbadas, que tienen ya una densificación. Por ejemplo, municipios como Cota y Chía, el mismo Bogotá con Soacha, el caso de Funza, Madrid, Mosquera y otros que están en proceso bajo una expectativa que es la suburbanización, los cuales deben ser muy bien definidos. También es importante tener en cuenta la distribución inteligente de la población.

En cuanto a las directrices para asentamientos poblacionales de centros urbanos, en este aspecto como lo mencionaba antes, se ha tenido en cuenta una distribución inteligente de la población, manejan unos lineamientos para garantizar que el equilibrio con base en la realidad poblacional y se han propuesto unas directrices de consolidación y densificación en los centros poblados y cascos urbanos, para ello están adelantando un primer piloto denominado Región Vida, que se convierte en una estrategia de planificación de ordenamiento de los municipios colindantes con Bogotá y de aquellos municipios que presentan la mayor dinámica de crecimiento y desarrollo poblacional, en donde se concentra el 60% o 70% del PIB del departamento y así mismo en donde está presente el 70% de los problemas del territorio cundinamarqués. Es así como con la estrategia de Región Vida se parte de tener unos datos poblacionales que se han trabajado directamente con las administraciones municipales, debido a que las cifras del DANE están desactualizadas, esto con el fin de poder cuantificar a fondo la información con datos más confiables obtenidos de las empresas de servicios públicos, del SISBEN, víctimas, desplazamiento, etc. Desde las directrices se está mirando también unos lineamientos para mirar los temas de ubicación y de esta manera mirar cual es la claridad.

En cuanto a las directrices y orientaciones de localización de infraestructura física y social, manejan un tema que se llama las intervenciones territoriales concretas, el cambio de los dominios estratégicos y cuáles serían las pautas de ubicación, están dando unas recomendaciones para evitar chocar con las competencias propias del municipio, se ha logrado la espacialización puntual de la infraestructura social y productiva, han trabajado conjuntamente con la Universidad del Rosario en la microespecialización y microespacialización para el caso productivo y para el caso de algunos equipamientos necesarios que tienen implicaciones regionales, infraestructuras asociadas a la productividad como centro de acopio, etc. Es mirar un poco esas situaciones y como desde la propuesta que se tiene de microespecialización llevarla al modelo de ocupación y por lo tanto al plan de ordenamiento departamental, los cuales son los siguientes pasos que empezaran ya a desarrollar.

En cuanto a las políticas sectores se han iniciado acercamientos con algunos sectores productivos, los cuales deben quedar incluidos en la propuesta de directrices en los planes de ordenamiento departamental, entienden que hay una competencias muy particulares, que no pueden reñir con el



tema ambiental, para lo cual también se generaron unas directrices que van orientadas a compatibilizar los usos del suelo con esas políticas sectoriales mediante ese proceso de concertación de acoger la normativa nacional y garantizando la sostenibilidad de los sectores económicos como del uso del suelo de cada municipio.

Desafíos encuentran en la concertación de zonas permitidas para el ejercicio de algunas actividades, que como saben hay unas que están regladas y otras que desde la jurisprudencia han tenido una serie de interpretaciones que consideran que desde la misma COT deben ser revisadas, porque si se frenan conflictos territoriales también se frena la economía del país. Es un llamado respetuoso que hace el departamento para que estos temas se traten en las mesas al interior de la COT. Se han creado varios comités dentro de los cuales están los comités de concertación territorial propia, de conurbación y tienen otras instancias de coordinación y de participación, han adelantado también un estudio juicioso de carácter jurídico, para mirar como las directrices y el modelo de ocupación se convierten en elementos vinculantes del ordenamiento, como instrumentos que desde el ámbito jerárquico debemos tener claridad de que tienen incidencia en el territorio, la cual los municipios deben acoger en la medida en que son las actuaciones territoriales de carácter regional en las que el departamento tiene competencia y en las cuales se debe incidir.

3.4.) Plan de Ordenamiento Departamental del Valle del Cauca. Juan Gerardo Sanclemente-Secretario de Planeación Gobernación del Valle del Cauca

Presenta un saludo en nombre de la Gobernadora y el equipo de planeación. El departamento quiere mostrar de manera breve los avances en la formulación de los contenidos del POD. El preámbulo es que desde el surgimiento de la ley 1454 de 2011, planeación empieza a vislumbrar la perspectiva que en ella se enmarcaba y se empezaron a construir grupos de trabajo que permitieran un resultado que van en camino de poderlo consolidar y como fruto de ese trabajo de revisión y análisis de la ley, hoy por hoy pueden señalar que el Valle de Cauca ha constituido, junto con el departamento de Nariño, de Cauca y de Chocó una Región Administrativa y de Planeación y Planificación – RAP Pacífico. En el 2012, se conforma un equipo de trabajo interinstitucional para empezar la construcción del POD, luego de este ejercicio en el año 2015 se realiza un convenio por parte de la Gobernación del Valle del Cauca junto con la Universidad de San Buenaventura, cuyo objetivo era lograr y alcanzar la formulación definitiva del POD, para dicho trabajo que abarcó el segundo semestre del 2015, todo el 2016, se contó también con la interventoría de la Universidad Nacional – Sede Medellín (Dr. Luis Carlos Agudelo), lo cual conllevó a un ejercicio de planeación y socialización con todas las fuerzas vivas del departamento, actividades gremiales, académicas, políticas, de diferente nivel, mirando finalizar y consolidar un documento muy ajustado al Acuerdo No. 10 de la COT, es tan ajustado que salió antes excesivamente voluminoso, es de más de 6 tomos, con una cantidad de información, un sistema de geodata base que permite identificar y proyectar lo que va a ser el análisis geográfico del departamento del Valle del Cauca. Ese producto ha sido hasta ahora entregado en una primera fase, pero desde el departamento y planeación son quienes deben ponerlo en práctica y en aplicación, igualmente están en este semestre logrando



alcanzar una reinterpretación de ese excelente documento, lo cual permitirá extraer sus puntos, sus ejes más estratégicos, sus principales decisiones a nivel territorial, que va a permitir demostrar de manera más sintética a los diputados para poder concebir la adopción que es el siguiente paso que se aspira alcanzar. Este POD es una meta de producto del Plan de Desarrollo “el valle esta en vos” y que se tiene que alcanzar en el cuatrenio de gobierno, es decir, que no solo se tiene como meta la formulación sino la socialización y adopción de dicho producto. Están en este momento en dicha instancia.

Directrices y orientaciones con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, especialmente en áreas de conurbación, tienen los siguientes avances: su conformación; los objetivos del sistema de asentamientos; las políticas de asentamientos: de compactación, de reequilibrio territorial, de gestión compartida de las conurbaciones y de calidad ambiental y social del hábitat; los roles funcionales, las estrategias y la focalización de los asentamientos; roles funcionales de los asentamientos focalizados: ciudad mayor conurbada; ciudad menor conurbada; centro urbano rural conurbado del Pacífico; asentamientos en nodos productivos especializados y demandas de suelo para empresas, equipamientos y otros usos de impacto regional, subregional, microregional.

Es importante señalar que, en el departamento, incluso en las ciudades principales, en Cali, la capital, encontramos que el departamento es básicamente plano, resulta que en el territorio las principales ciudades están ubicadas en el valle geográfico del río Cauca, pero también extensa diversidad geográfica que se encuentra ubicada en el área de montaña, que incluso tiene sus presentaciones muy particulares y que tiene muchas similitudes con la región antioqueña, con la región del eje cafetero, de hecho también tienen su propio eje cultural cafetero, también tenemos e nuestro territorio un amplio litoral pacífico, en donde Buenaventura es la principal ciudad en este territorio e incluso se puede señalar que el municipio más grande es el de Buenaventura. Entonces, el Valle del Cauca no es solamente planicie, no es solamente montañas o litoral pacífico, sino también una conjunción en todo el territorio.

Continuando con la presentación, tenemos que el principal desafío ha sido la reubicación y el control de suburbanización y la solución que se aplica es la coordinación, articulación de acciones interinstitucionales.

En cuanto a las directrices para asentamientos poblacionales y centros urbanos, podemos señalar que en el avance se plantean los objetivos del sistema de asentamientos para el reequilibrio territorial y sus políticas y se establecen las siguientes estrategias para el logro de los objetivos: consolidación, revitalización, densificación, expansión urbana, mejoramiento integral, regulación y control de la suburbanización. Así como las estrategias para los 108 asentamientos focalizados del Valle del Cauca.

El principal desafío es la demanda de vivienda y la solución que aplica es la habilitación de suelo, instrumentos de financiación y la gestión de proyectos de vivienda.



En cuanto a las directrices y orientaciones de localización de infraestructura física y social, tienen y aunque parezca un poco extenso, ha sido una tarea dispendiosa extraer de esa cantidad de información que manejan en este momento. Entonces el avance es definición del sistema, los objetivos relacionados con la competitividad territorial y el desarrollo social, el establecimiento de los componentes del sistema de asentamientos: para la competitividad con el grupo de apoyo a la producción e innovación y para el desarrollo social en los distintos sectores, las directrices de localización por subregiones y municipios y el tipo de equipamiento de apoyo a la producción. Lineamientos de los mismos, básicamente el Valle del Cauca está dividido en cuatro subregiones y estas a su vez, tienen unas microrregiones también internamente determinadas. Los lineamientos mitigación de riesgos y atención de emergencias, equipamientos apoyo a la producción, las demandas de suelo por tipo y municipio, los tipos, escalas, estándares de equipamientos para el desarrollo social, los lineamientos equipamientos por sectores sociales por subregión, municipio, demandas de suelo, los lineamientos localización y mitigación de impactos y los equipamientos apoyo a la producción local y seguridad alimentaria, lineamientos de localización y demandas de suelo. Igualmente, el último avance que se ha podido extraer son las directrices de la localización y mitigación de impactos de equipamientos para la descentralización, desconcentración de funciones y la desregionalización.

En cuanto al principal desafío ha sido aunar esfuerzos para la implementación de programas, planes y proyectos que consoliden la red de equipamientos del departamento para la competitividad y el desarrollo social. La solución que aplican es la gestión compartida y aplicación de los instrumentos.

Por último, encontramos que, en materia de interacción con las Políticas Sectoriales, encuentran un avance en planes sectoriales en relación con el sistema de asentamientos. Son documentos que están inmersos dentro del documento del Plan Departamental de Agua, lineamientos para la armonización del Plan de Gestión Ambiental Regional PGAR 2015 – 2036, programas de uso eficiente y ahorro de agua de la CVC, Plan de expansión generación transmisión unidad de planeación minero energética 2014 – 2018, Plan regional para la gestión integral de residuos sólidos, Plan territorial de salud pública, Plan departamental de educación, Plan integral de seguridad y convivencia, Plan y acuerdo estratégico departamental en ciencia, tecnología e innovación, Plan de racionalización de plantas de beneficio animal del Valle del Cauca, Plan desarrollo de la seguridad alimentaria y desarrollo rural, Plan institucional de bellas artes y Plan institucional de la Universidad del Valle.

El principal desafío es conseguir la articulación de cada uno de los documentos con el POD

Esto es básicamente el documento que con base a los lineamientos que nos dijo la COT para el día de hoy ha traído el departamento para socializar. Por último, les gustaría dejar unos desafíos acá presentes y luego de estar durante tantos años en la construcción de este documento que fue finalizado como se dijo anteriormente a finales del año anterior, lograban establecer con el interventor que existen cuatro grandes desafíos que traen al equipo del CEI para que ayuden a solucionar: Integrar al Distrito Especial de Buenaventura, un tema bastante complejo, porque no



querían estar, pero a su vez tampoco quieren quedar por fuera. Igualmente, el trabajo realizado y adelantado en las socializaciones realizadas de parte de la Universidad y de Planeación Departamental se han tenido dificultades con grupos indígenas, en el Valle del Cauca hay bastantes resguardos indígenas cuya recepción de estos temas fue bastante reactiva, entonces invitan a ver el tema, porque seguramente será una situación que se presente en muchas partes de Colombia. Otro desafío en la misma línea es el tema de las negritudes, las cuales tienen su asentamiento en Buenaventura, pero a lo largo del territorio, también tienen unos grupos focales muy puntuales que tienen que no recibieron a plena satisfacción el uso de esa información o la inclusión de estos grupos dentro del documento. Y por último, y que se encuentra en un punto crítico en nuestro país, es la definición de riesgos, hasta donde es competencia del POD, hasta qué punto, porque no se puede quitarle competencias y responsabilidades a las alcaldías municipales y al desarrollo de sus POT municipales.

Se hace un espacio para la presentación de los participantes y se continua con las exposiciones.

3.5) Plan Ordenamiento Departamental de Santander. Edwin Mendoza Gobernación Santander

Este departamento por su característica provincial, tuvo que empezar a mirar las escalas de trabajo. El Acuerdo dice que hay que hacer, que estructura y que contenido debe tener el POD, pero no dice escalas, ni tampoco dice metodologías del trabajo. Entonces ahí tenemos una situación y la solución que aplican son mesas de concertación, definición de escalas de trabajo a partir de la disponibilidad de información y metodologías de acuerdo con su nivel de detalle. A nivel de POT, las CAR ya se reunieron y establecieron que por ejemplo para usos del suelo, se iba a trabajar bajo la metodología de Land Cover, pero adicional a eso, en la parte de zonificación en zonas de informaciones vegetales, existen muchas metodologías. Cada consultor, cada persona que tenga una experiencia en estos temas, puede tomar la metodología que quiera. El único decreto que habla de las escalas de trabajo es el Decreto 1807 de 2014, que habla de riesgos, planeamiento de áreas civiles de manera gradual y que los municipios deben arrancar con una escala 1:25000 en lo rural e ir haciendo detalles en la medida en que vayan identificando zonas de alto riesgo.

En términos de Directrices y orientaciones con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, se definieron por dimensiones y se hicieron para cada uno un grupo de lineamientos, Decreto 264 de 2014, por medio del cual se actualiza los lineamientos de ordenamiento territorial, en cumplimiento de la ordenanza 03 de 2012 y 196 de 2013. En la dimensión ambiental hicieron 9, en la económica 11, en la cultural 4, en la dimensión ambiental construida, que es la que habla de temas de conurbación, solamente 1 y en la dimensión político institucional de desarrollo territorial, 4, que es donde están las provincias, las RPT, RAP y otros modelos como el área metropolitana, para un total de lineamientos y directrices de 29.

En términos de escalas y sistema de planificación y gestión territorial, lo trabajaron por niveles, microlocal, local, regional y nacional, de acuerdo a las escalas, para cada ente territorial, con unos instrumentos normativos, operativos y de implementación, específicos.



El IGAC entregó la cartografía 1:25000, es decir, la base cartográfica es esa, pero las escalas de trabajo son las que se tomaron por niveles. Entonces de acuerdo a la información disponible con que se cuenta se debe realizar un proceso de exoneración por afectación y generalización por descarte, que son las metodologías que utilizan en cartografía los ingenieros geógrafos, entonces es en donde se necesita que las CAR ayuden a los departamentos con este tema, que no está reglamentado tampoco, ni están claros los conceptos.

En cuanto a las directrices para asentamientos poblacionales y centros urbanos, el departamento llegó a la identificación y jerarquización de centros poblados y núcleos funcionales, propuesta de modelo de ocupación a partir de sistema de ciudades, visión prospectiva 2030 y diferentes instrumentos de planeación.

Principal desafío, fue jerarquizar técnicamente los elementos del sistema de ciudades y definir sus roles o especialidad funcional. Importante en este punto la información y la voluntad política para llegar a acuerdos.

La solución que se aplicó fue la identificación de tensiones, escalogramas, modelamiento de flujos funcionales, mapas de isócronas y concertación.

En cuanto a directrices y orientaciones de localización de infraestructura física y social, el avance fue la identificación de equipamientos según jerarquía urbanas y flujos funcionales (escalograma), el principal desafío fue la concertación y conciliación de voluntades políticas, elaborar un documento indicativo o vinculante.

La solución que se aplicó fue el reto para ser incorporado o asumido el POD.

Respecto al literal "d" de los contenidos del Acuerdo COT, El avance fueron los acuerdos con las CAR en cuanto a metodologías para los POT, pero NO para el POD en escala 1:100000.

El principal desafío, la indefinición de límites departamentales, se les presentó un caso particular y es que, entre Santander y Boyacá, no están definidos totalmente los límites departamentales y ese es un problema mayúsculo; también los vacíos jurídicos y falta de certeza normativa, hasta donde llega la competencia del departamento, no hay procedimientos de adopción. La Asamblea dice no les apruebo el proyecto de ordenanza, para que ustedes por decreto lo adopten, porque no tengo certeza jurídica. Esta es la metodología que el departamento están utilizando, ya está alistamiento, diagnóstico, formulación, retomando el Acuerdo. Y aquí es donde la cosa se complica, con la etapa de alistamiento, recopilan información de las 7 provincias, basándose en las escalas de cartografía y revisando aspectos hidrológicos, climáticos, geológicos y geomorfológicos, edafológicos y de subsuelo. En la etapa de formulación, se tuvieron en cuenta aspectos económicos, de infraestructura regional, de servicios sociales y culturales, con el fin de lograr unos territorios funcionales; luego se procedió a una socialización y retroalimentación del documento y se identificaron las propuestas de formulación en siete talleres provinciales, teniendo en cuenta el sistema regional y provincial de áreas protegidas, los escenarios para gestión del riesgo, el ordenamiento social y de la propiedad y los corredores viales intermunicipales y regionales, con el fin de lograr un modelo de ocupación del territorio en el marco de los Sistemas de Información Geográfico Multifinalitario. Y para terminar la tercera fase se realiza con la conciliación de intereses a través de la socialización, retroalimentación de la formulación y conciliación de intereses para la propuesta del proyecto de ordenanza o decreto; la adopción del POD y el trámite de Ordenanza ante la Asamblea Departamental o el Decreto y una vez adoptado, entonces sigue la implementación, una nueva socialización y la edición e impresión



del documento final. Esto hace que el departamento tenga un inconveniente y es que el procedimiento tenga que guiarse por la ley 152.

MESA CON LOS EXPOSITORES PARA INICIAR UNA RONDA DE PREGUNTAS

1. GUAVIARE ¿Cuáles escalas de trabajo se deben usar de acuerdo a la particularidad de cada departamento, puesto que no se tiene una normativa al respecto?
2. ATLANTICO ¿Los cinco expositores consideran que un vacío grande es la falta de reglamentación en cuanto al ejercicio de ordenamiento territorial de los departamentos, hasta qué punto esto como compagina con las competencias que tienen los municipios?, han tenido experiencias específicas después de aprobadas las directrices departamentales en donde las actualizaciones de los POT municipales han ido en contravía de esas directrices adoptadas?, ¿cómo ha sido ese proceso?, ¿cómo lo han abordado?
3. OPERADOR POT MODERNOS. Los POD son una figura nueva en Colombia y poco desarrollada, aunque su denominación podría llevar al equivoco, planes de ordenamiento departamental frente a planes de ordenamiento territorial, el municipal es un instrumento muy meticuloso, que tienen que permitirle al municipio dar autorizaciones en servicios, licencias, mientras que el departamental es más general, que permite repensar el territorio de encajarlos en la escala municipal, departamental y nacional y las diferentes políticas que se implementen. Esta aclaración la hace con respecto a la inquietud sobre escalas, la cual debe ser pensada desde cada nivel y utilizar la que corresponda a cada sector según sus características.
4. CCO. Pregunta dirigida específicamente a Valle del Cauca y Antioquia. Cuáles son sus criterios para respecto a mares y litorales que han funcionado en este instrumento y cual es la información en las instituciones que les suministran?
5. Agencia Renovación del Territorio En los temas de territorios indígenas que hacen parte de la jurisdicción de sus departamentos y frente al tema de áreas protegidas, ¿Cómo fue el proceso de articulación con las instituciones competentes y con las autoridades indígenas, de pronto con el fin de evidenciar que dificultades se presentaron para poder evidenciar esos dos temas en el proceso de ordenamiento departamental?
6. SECRETARIO DE PLANEACION DE CÓRDOBA: ¿Cuál debería ser el alcance de la etapa diagnóstica, teniendo en cuenta de que existen muchos elementos de planificación territorial?, ¿En un departamento amplio y complejo, conformado por subregiones, se podría adelantar un proceso de planeamiento departamental por subregiones, teniendo en cuenta que existen territorios indígenas, parques naturales, ecosistemas estratégicos, infraestructura difícil para ir a esos municipios?, ¿Cuál es la mejor representación, arrancar por fases, delimitando muy bien el tema de diagnóstico, el tema de implementación, o arrancamos haciendo un ejercicio completo de la fases de alistamiento institucional, diagnóstico o implementación por cada subregión?, teniendo en cuenta que la capacidad técnica y económica de este departamento no lo permite.
7. UDCA. ¿Sinceramente ustedes creen que podemos ganar camino para el ordenamiento territorial de Colombia, no haciendo POD, sino planes de desarrollo departamental con



enfoque territorial?, porque allí estaríamos amarrando ley orgánica 152 de 1994 con ley orgánica de presupuesto y no tendríamos que esperar a que la ley orgánica de ordenamiento territorial defina piso jurídico para plan de ordenamiento departamental.

8. OSWALDO ESPINOSA, ya que hay un departamento que hace parte de la RAP y RAPE, la pregunta es ¿si las regiones tienen que ser suprarregionales que recomendarían desde la perspectiva departamental?

4.) AVANCES POT MODERNOS

Expone: María del Pilar Aguilar y Andrés Podleski

Hacen un breve explicación sobre el modelo de operación del Programa Pot Modernos a través de tres comités, uno del orden nacional que es la unidad técnica de coordinación y es ejercida por el DNP, pero en el cual se trabaja articuladamente con entidades que pertenecen al Comité Especial Interinstitucional y se invitan para, prestan la coordinación administrativa y financiera temas estratégicos y cuando se considere necesario; el otro comité es el de orden regional, presta la coordinación técnica y se realiza con las direcciones técnicas del DNP, especialmente la Dirección de Desarrollo Territorial, la Dirección de Desarrollo Urbano la Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible y la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible; FONADE y PFET, prestan la coordinación administrativa y financiera.

Están unos operadores regionales, quienes conforman el Comité Técnico Municipal y que se encargan en la etapa de alistamiento de los pre diagnósticos y convenios o acuerdos, en la fase de formulación, prestan el acompañamiento y asistencia técnica a las entidades territoriales y en la fase de implementación apoyan en la generación de capacidades, disponibilidad y uso de los SIG e instrumentos de gestión del suelo.

Explican cómo es el proceso de incorporación de una entidad al programa, cómo se conformaron los equipos de los operadores regionales tanto en el grupo general, como en el territorial y el grupo local operador, cual es la dinámica que se da en territorio para la obtención del producto final, que es el POD. Su adopción por medio de una ordenanza, a través de la Gobernación y la Asamblea Departamental; luego en la fase de implementación, a través de la Secretaría de Planeación y los actores del comité técnico y por último en la fase de seguimiento y evaluación a través también de la Secretaría de Planeación.

Explican que insumos requiere un POD, cómo se debe formular y cuál es la forma de articulación. En la Fase I del Programa está focalizado en los departamentos de Bolívar, Sucre con el operador Inypsa, Cauca y Choco, Nariño, Quindío y Risaralda con el operador Ezquiaga, Huila y Vaupés con el operador TC4, Meta y Vichada con el operador LAIF y Boyacá y San Andrés.

Se realiza una explicación de cada uno de los productos POD, en cada una de las fases, cual es el marco lógico para la formulación de las directrices, programas y proyectos en el POD y cuales son los contenidos mínimos que se requieren en la formulación del POD y por último se enseña el enfoque metodológico y conceptual que se trabajará en los POD, basada en unos atributos fundamentales como son la gobernanza, que es la construcción mancomunada del modelo territorial mediante la participación de diferentes actores en el territorio; la coordinación entre municipios, subregiones, esquemas asociativos, grupos étnicos, autoridades ambientales; los mecanismos de



armonización entre los POD y los POT y demás instrumentos de planeación presentes en el territorio y cómo debe ser la conciliación entre los comités técnicos para dirimir conflictos. Explican como se realizará la estrategia de participación y finalmente en que consiste la formulación prospectiva.

RESULTADO DE LAS MESAS DE TRABAJO

1) Formulación POD Antioquia – Relatora: María Cristina Martínez – Asesora de la Subdirección de Ordenamiento territorial – DNP

Sebastián Muñoz:

Cómo se ha llegado al diagnóstico ya que sobre la implementación no hay demasiado avance, planteando inquietudes.

Todos los estudios que se han hecho en el departamento están realizados hasta el 70%, razón por la que fueron seleccionados.

Cuánto tiempo se lleva trabajando en el POD...más de 10 años. El PLANEA del 1997 se formuló para que Antioquia fuera la mejor esquina de América, su forma de herradura presentaba condiciones propicias para la reforestación. Sin embargo el modelo de desarrollo del departamento está basado en el área metropolitana. Posteriormente los SURA I y II, mediante el índice Rondinelli busca la capacidad de interrelación entre los distintos nodos que conforman un territorio. LOTA I y II van también dirigidos al territorio. Gran inconexión de los espacios productivos, que generan mafias muy complejas respecto del sistema de distribución. Investigadores de la FAO hicieron un estudio para conocer la estructura territorial de soporte al sistema agropecuario departamental. Colombia tiene un grave problema con la especulación del suelo, sobre todo sobre las actividades.

LOTA II, busca analizar tensiones territoriales, el potencial del territorio se...sienta los criterios: actividad minera con tensión actividad agropecuaria...qué puede estar por encima, atendiendo a criterios jurídicos: ¿qué se considera una actividad económica por su valor cultural?

¿Qué metodología se empleó para ese análisis de las tensiones y cuánto tiempo llevó? Bastante tiempo, la metodología mediante superposición de mapas y usos potenciales y los usos que se proponían. La consolidación de espacios urbanos prepondera en la normativa colombiana, por lecturas mundiales infortunadas, donde no se resuelve la dicotomía sobre conflicto de usos urbanos vs rurales. Usos, actividades, flujos: títulos mineros, tenencia de la tierra, explotaciones actuales.

¿La unidad mínima de análisis desde el punto de vista cartográfico desde el punto de vista poblacionales? Para ATQ se realizó un ejercicio como subregión como ente administrativo, que fue la escala utilizada para el LOTA II (9 subregiones). Estos espacios requieren de visión.

El LOTA II no tiene temporalidad (los planes estratégicos subregionales sí la tienen).

De las 9 subregiones identificaron 25 zonas con rasgos y políticas más articuladas.

El LOTA II resultó en modelo de ocupación sustentado en el modelo de tensiones.

En 2014 se inició un estudio **Autopistas para la Prosperidad** para el Departamento de Antioquia, generó el índice de potencial de desarrollo municipal: 3 variables

Accesibilidad



Pobreza multidimensional

Lectura

Cuáles son los lineamientos de política pública para que los territorios sean capaces de explotar la mayor competitividad de sus recursos.

El POD se implementa para 16 años y es vinculante. El carácter instrumental del POD permite el recambio de usos del suelo mediante la financiación (con instrumentos, no normativas)

¿Cómo se vincularon con la ordenación en zonas costeras? También se realizó ejercicio Directrices para Ordenación del Departamento para incorporar el ordenamiento costero para implementar las políticas.

Formulación POD Valle del Cauca, Relator: Luis Carlos Agudelo P. Universidad Nacional Sede Medellín

Integrantes: Adriana Posada, Cesar Velandia, Marcela Gómez C; Juan Carlos Ortega; Paola Cáceres; Jimmy Soto Díaz; Elber Palacios. TC 4. Gobernación del Cauca; Gobernación del Chocó, UDCA; Gobernación del Valle; Universidad Nacional de Colombia; Agencia Nacional de Minería.

Retos y Dificultades de La Formulación en el Valle del Cauca.

El Director de Planeación del Valle relata los antecedentes del proceso que coincide a grandes rasgos con la etapa de alistamiento planteada por el DNP. Se hizo un evento social de Lanzamiento del POT Departamental. Relata el fin del proceso de formulación. Se discute el tema del tratamiento de los territorios indígenas y tierras de comunidades negras. Se plantean dos situaciones: Si se dictan contenidos de ordenamiento vinculantes u orientativos, se corre el riesgo de viciar de nulidad el plan, por violar la autonomía de los territorios tradicionales.

La otra situación es que se invite a estas comunidades a participar en la definición de orientaciones. Las dificultades de integración de minorías étnicas, no debe ocultar la formulación de contenidos muy claros en estructura ecológica y sistema de ciudades, un modelo de conectividad y estrategias de implementación. Territorios de paz.

Temas importantes tratados sin plena clarificación son los relativos a títulos mineros y el tema de la gestión del riesgo. La Unidad nacional minera ofrece toda la información sobre los títulos otorgados, de manera que se evidencien las necesidades de ajuste a temas como la estructura ecológica principal y el sistema de ciudades. También se llama la atención sobre la necesidad de reconocer títulos y potencialidades mineros.

Se indagó sobre las mesas de trabajo o talleres; se trabajó en función de una micro regionalización en la cual se atendieron observaciones y se tomaron y validaron datos. Se realizaron cerca de 3º talleres y reuniones con municipios (por microrregión), gremios, academia.

Se concluye que en la experiencia del Valle del Cauca hay muchos aspectos que vale la pena considerar como experiencias positivas para el proceso de POD que el país enfrenta. EL POD del Valle costó 2100 millones de pesos y tuvo un plazo de 18 meses, sin incluir la etapa de adopción que da inicio ahora.

2) Formulación POD Guaviare, Relatora: María Alexandra Gutiérrez Vera – UPRA



En esta mesa, se realizó por parte de los representantes de la Gobernación de Guaviare una exposición sobre el abordaje de estos temas en la formulación de su POD. estos fueron:

1. se realizó la articulación de los planes de desarrollo y el POD.
2. El modelo de ocupación del POD debe orientar los planes sectoriales que se formulen.
3. diseñaron una ruta de fortalecimiento de capacidades de las instituciones tomadores de decisiones.
4. también se diseñó una estructura de ejecución (organización interna y externa)
5. El plan tuvo reprocesos ya que se formuló en un marco de inestabilidad política relacionada con el acuerdo de paz.
6. se planteó una estrategia de socialización para todo el proceso.
7. se logró incorporar al proceso a entidades de orden nacional.
8. se hizo un rastreo de instrumentos de planificación y de OT para lograr una armonización entre ellos.

preguntas de los integrantes del grupo

1. Teniendo en cuenta que se formularon simultáneamente los POT municipal y el POD, ¿cuál fue la diferencia metodológica?

R: el Pot se hace a más detalle, y los criterios para el análisis de las variables es diferente. Por otro lado se tiene en cuenta que el POD orienta indirectamente el aprovechamiento del suelo, mientras el POT si reglamentan el uso.

2. ¿Qué ocurre cuando las discusiones son de interés regional o departamental pero es en el POT donde se pueden concretar?

R: Aunque es muy difícil gobernar un territorio que no es el del Departamento, si a través del POD se deben fijar los mecanismos para que se puedan concretar estas acciones.

3. ¿cómo fue el proceso de participación?

R/. El proceso fue concertado en las instancias existentes que ya estaban funcionando bien. En Guaviare los CMDR son muy fuertes y fue a esta instancia que se recurrió. En todas las etapas hubo participación donde los actores construyeron directamente, sin embargo, en la formulación, aunque se escucharon las propuestas de la comunidad y se tuvieron en cuenta, la formulación del plan de acción fue institucional y luego si se retroalimentó.

3) Formulación POD Cundinamarca, Relator: Enrique Villota

Cundinamarca, la iniciativa era socializar un proceso que inicia desde el año 2012, de tal forma que pudieran tener incidencia en el municipio. El departamento inicia su ejercicio mirando el ordenamiento territorial a partir de las competencias que definía la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial en el tema departamental sin olvidarse del apoyo que deben darles a los municipios en su tema de ordenamiento territorial. Comenzaron a evidenciar a partir del diagnóstico y la construcción del plan de desarrollo. Lo primero que hicieron fue revisar cómo estaban los planes de ordenamiento



de sus 116 municipios, de los cuales prácticamente dos había hecho revisión de carácter regional y el resto habían tenido un proceso de revisión y ajuste pero que por norma urbanística o en el caso particular del municipio de Utica que había tenido por tema de desastre natural, pero muy pocos tenían procesos que se ajustarán a la normativa vigente.

Parten de diferenciar la ley 388, la cual fue una ley más de carácter urbanístico que de ordenamiento como tal, ya lo explicaba el compañero de Antioquia que los procesos de ordenamiento, tuvieron ese sesgo por la misma situación y que en 1997 por la comisión de ordenamiento territorial a la cual se le había dado la responsabilidad desde la constitución de crear la LOOT, pasan cuatro proyectos sin que ninguno surtiera efecto. Y después de algunos años se toma un ejemplo de la ley española plasmando la ley de suelos generando la Ley 9 de 1989, la cual es denominada ley de desarrollo territorial, lo cual generó un desajuste que encaminó al proceso urbano y en la parte rural quedó prácticamente sin cimiento hasta que diez años más tarde sale el Decreto 3600 lo cual permite generar unas directrices del ordenamiento rural, pero muchos de los municipios no se acogieron en su momento. Surgen falencias y entonces ven que Cundinamarca, no solamente incidía con su plan de desarrollo en el cuatrenio, sino que tiene que ir más allá y por eso se generan la propuesta dentro de sus cuatro ejes estratégicos, dentro de los cuales tienen estructurado en el plan de desarrollo, un eje denominado Cundinamarca 2036, una visión de 20 años, en donde se tiene que tener consolidado un ordenamiento territorial, orientado por las pautas que dio la LOOT.

Dentro de cada eje existen unas temáticas muy específicas, en las cuales se evidenció qué se había hecho en esos procesos de nivel regional y se recogió una propuesta preliminar de directrices que había elaborado la administración anterior con Naciones Unidas, de forma muy general y que ahora debían ser decantadas para poder tener realmente incidencia en el territorio.

1. ¿Las Naciones Unidas hizo los lineamientos con ustedes?

RTA. Se comenzaron a estructurar los lineamientos y las directrices de ordenamiento. Pero eran muy heteréas y requerían de un cambio institucional en la gobernación, es decir una reestructuración administrativa.

Entonces es cuando se le da valor a la memoria y se dan cuenta de que el departamento se encontraba sobre diagnosticado, compilaron cerca de 38 estudios, inventariados desde el año 1995. Entonces se empieza a construir la visión que estaba contenida y cuáles eran los elementos de encuentro y cuales estaban dispersos. posteriormente se hacen las síntesis de las visiones territoriales. En Cundinamarca siempre existía una prevención con Bogotá, por la situación que se había vivido en la década del 60, porque Bogotá siempre hablaba del área metropolitana, lo cual implicaba para los municipios perder una cantidad de autonomía.

2. ¿Y que tan participativo fue ese proceso?

RTA. Se dan luego unos talleres de articulación a nivel interno y revisar que estudios a nivel de las diferentes secretarías se habían generado, encontrando también bastante información. Se encontró un diagnóstico de identificación de problemáticas desde los diferentes temas, por ejemplo, en el tema ambiental, todo lo relacionado con el sistema de áreas protegidas. Comenzaron a hablar con la



CAR. Hoy en día ya tienen prácticamente toda la información a nivel cartográfico y el aporte de insumos para construir la propuesta ecológica principal departamental.

3. ¿Ustedes en la parte ambiental trabajaron con la CAR?

RTA. Sí, se trabajó con las CAR y se hizo un acercamiento con PNNC, por lo que se tiene la zona de Chingaza y Sumapaz y la reserva Thomas van der Hammen que son declaratorias del orden nacional.

4. ¿Ya que trabajaron con PNNC se tomaron algunos lineamientos para esa comunidad estrictamente?

RTA. Una cosa es el proceso típico, pero cuando se va a construir el POD como tal, entonces lo que tiene que ver con áreas protegidas, se retoman las declaratorias que ya han hecho tanto a nivel nacional como a nivel regional y las trasladan tal cual. Se trabaja la zonificación, puesto que las determinantes ambientales no se pueden variar y son de obligatorio cumplimiento.

Se comienzan a mirar unos hitos de carácter regional que saben que van a empezar a generar cambios estructurantes en el territorio. Por ejemplo, una estrategia es el proceso de construcción del aeropuerto dorado 2, el cual va a jalonar temas de infraestructura, no solo viales sino de conectividad y como se deben organizar los municipios alrededor del aeropuerto para que no se comiencen a generar falsas expectativas. Para la otra estrategia, se contrató con la Universidad del Rosario la microespecialización y microespacialización de la productividad, para lo cual se dividió el departamento en 23 microregiones, de acuerdo a la vocación productiva y la potencialidad del territorio en cada uno de los temas, encontrándose que todo el mundo quiere tener área industrial, pero que no tienen claro específicamente en que, lo único que les interesa es como conseguir recursos para el municipio.

5. ¿Entonces si una localidad quiere una zona industrial, ustedes lo abordan más desde el punto de vista regional?

RTA. Sí.

6. Porque digamos ahí viene el tema de la gobernanza, pues porque si el municipio quiere una zona industrial, pues es autónomo de hacerlo. ¿Cómo abordaron ese tema?

RTA. Si el municipio es autónomo en definir sus usos del suelo, pero es ahí donde vienen las cosas de impacto regional, se realizaron cálculos de población de acuerdo al espacio disponible y se dieron cuenta que no era viable lo que pedían los municipios.

Se hizo una reunión con personas expertas del nivel nacional e internacional con el fin de tener insumos y presentar una primera propuesta con todo el diagnóstico, el cual se centró en las competencias departamentales.

7. ¿Cuándo el plan vial traspasa al departamento, que hicieron?



RTA. Se inician procesos de concertación, expuestos en las directrices, a través de la RAPE, que es el mecanismo de validación y de consolidación.

Cuando se habla de que deben generar una policía de población, entonces allí se revisa cuantos son, en donde están y como se distribuirán a futuro, entonces se comenzó a hacer un ejercicio, conjuntamente con Bogotá, e inicialmente involucraron a 22 municipios que son los de más alta dinámica de crecimiento.

8. ¿Y esto se hizo porque los municipios no tenían ningún estudio o POT actualizado o por el crecimiento de la población?

RTA. La Gobernación contaba con datos de Sisben y se dio cuenta de que ha habido mucha migración por temas laborales, porque no tienen fuentes o incentivos. Entonces es el tema de la distribución inteligente en la que se determinó ubicar a la población, ubicarla fuera de las zonas de riesgo, con equipamientos adecuados, con una infraestructura vial y unas redes de servicios garantizados y también acercarlos al trabajo, entonces también tener unas áreas de productividad y unos clúster en donde se permitiera tener accesibilidad a un trabajo cercano a la vivienda.

9. ¿Esas áreas en donde ustedes dicen ubican inteligentemente a la población, son equivalentes a zonas de expansión de los municipios?

RTA. La gobernación estudió las zonas de expansión y se encontró que existen municipios que no requieren de más zonas de expansión, se hicieron cálculos que mostraban que había municipios que tenían que limitar su crecimiento, otros que con los procesos de revisión y ajuste que han surtido prácticamente incorporaron tanto suelo que ya durante los próximos doce años no necesitan incorporar más, a pesar de que todos están en el proceso de revisión estructural o revisión general. Otros que llegaron a su umbral máximo y necesitan generar suelos, pero ahí unas limitaciones expuesta desde el 3600 que es la capacidad agrológica, entonces se debe pensar en crecimiento en altura. Y en esas zonas que aún quedan sin ocupar, entonces como se va a organizar a la población, atrayéndola de forma organizada, se le aportó en el tema de movilidad a los trenes de cercanías, red vial y estos espacios, pero proyectados a futuro.

El tema de gestión del riesgo de acuerdo a las competencias que tienen los departamentos en la Ley 1523 que da el marco general, y la metodología que la da el Decreto 1807, el departamento puede decir que tienen el 95% de estudios básicos de amenaza y riesgo, están a una escala 1:25000 y cascos urbanos en su mayoría están a 1:2000 y 1:5000.

10. ¿Entonces respecto al tema restricciones y la imposibilidad de expansión, plantearon directrices para considerar dentro de los perímetros, para hacer renovación urbana?

RTA. Si, exacto. Aunque para el tema de renovación urbana, hasta allá no llegaron porque eso ya es competencia municipal. Ese tema lo dejaron más a nivel de lineamiento u orientaciones para los municipios. Por eso inicialmente se hablaba de unas directrices de nivel estructurante y otras que son más flexibles. Ha sido un proceso que se ha socializado y validado.



El tema de espacio público regional que va inmerso en el tema de equipamientos, en el marco del artículo 29.

11. ¿Ese espacio público regional a que se refiere?

RTA. Particularmente en zonas de conurbación, que es donde más se evidencia problemáticas. Entonces, miran como compatibilizan espacio público efectivo, cómo se incluye la red de ciclorutas regionales como parte del espacio público, la red de senderos, la conectividad ecológica a través de senderos ecológicos y recreación pasiva.

12. ¿Entonces lo anterior se cruza mucho con el tema de suelos protegidos?

RTA. Sí un poco

13. ¿Entonces si están proponiendo conectividad ecológica aparte de la estructura ecológica principal?

RTA. Si obviamente, pero entonces se tiene una estructura ecológica principal y unos conectores.

14. ¿Entonces cuando ustedes hablan de conurbación, lo toman como fusión física, no como relación funcional?

RTA. Cuando se habla de conurbación, debe existir una fusión física, teniendo en cuenta el tema de ordenamiento del territorio con incidencia en usos del suelo y cuando ya existe, entonces se mira cual es la funcionalidad que se va a tener.

15. ¿Y con relación a los equipamientos, cuáles serían las características regionales para un equipamiento de salud?

RTA. Se habla de equipamientos en el tema regional. Por ejemplo, sería el nivel, en donde se ubican. Se dan las líneas y posteriormente se desarrollan en el modelo de ocupación y en el POD.

16. ¿El tema de equipamientos frente a regiones vecinas, también lo analizaron?

RTA. Si, también. En el marco de la RAPE, prácticamente se hace el ejercicio, que considera el departamento afortunadamente existe y está funcionando muy bien. Se ha estado dialogando con el departamento de Tolima y estas directrices que está generando Cundinamarca servirán como modelo para el resto de departamentos que integran la RAPE, de tal forma que todos hablen el mismo lenguaje y compatibilicen la acción territorial.

Es así como el departamento genera unas directrices y las desarrolla en el modelo y en el Plan de Ordenamiento Departamental. Se hizo también un estudio muy juicioso para analizar hasta donde llegaba la función del departamento para incidir en el territorio. Existen normas a nivel constitucional que dicen cuál es la competencia del departamento. Esta la LOOT, en su artículo 29 y la Ordenanza que es un acto administrativo de superior jerarquía frente a los actos administrativos que se emanan de los Concejos Municipales. En ningún momento estos temas riñen con lo propio del municipio quien es el que reglamenta el uso del suelo, el departamento le dice “reserveme esto” para esta



actividad y por lo cual debe acogerlo en su plan de ordenamiento que va a prestar un servicio a toda la región.

4)Relatoría y Moderación ejercicio POD: Fase uno – Alistamiento: Quindío, Chocó, Cesar, Atlanta, Risaralda y Caldas y DNP . Relator: Julián Andrés Marin – Programa POT Modernos Moderación: José Manuel Rozo – Profesional especializado Planeación Departamento del Cesar.

Departamento Santander:

- El más avanzado del grupo, experiencia, actores estratégicos a nivel supra-municipal, instrumentos base de datos de U Santo Tomas (convenio), formulación de proyecto para registrar en el Bpin.
- Identificación de actores clave por provincia: eventos comunales, provincias.etc
- Recopilación de información, IGAC, ANMinera, corredores transmisión etc. proyectos de expansión
- Debilidad capacidad técnica instalada, (equipo); reforzar equipo; economista, urbanista.
- Recolección de planes sectoriales (sin cartografía), provinciales, agendas productividad, misión y desarrollo,
- Escala 1/100.000 definición, se definen lineamientos generales. Sin embargo se manifiesta conflictos con el nivel de aproximación.
- Nivel provincial 1/ 50.000
- Supra-departamental 1/250.000
- Nivel Municipal 1/25.000
- Área mínima de mapeo.
- Lineamientos socioeconómicos a nivel general – criterios de generalización.
- Definición de mecanismos de participación: ronda i : alistamiento, recoger visiones actores.
Diagnóstico: usar unidades de Pot,
- Articulación actores: área de influencia de dos o más municipios
- Propuesta de conformación de provincias (cuencas)
- Continuidad importante en los procesos.
- La concertación y divulgación son los caminos para política pública asumida.
- Alianzas estratégicas; UIS, Santo Tomas
- Flexibilidad y restrictivo

Departamento del Atlántico:

- No tienen dientes... cuál es la utilidad ¿
- Que instrumentación tiene el POD para regular ¿
- No recursos para diagnósticos rigurosos
- Articular los POT y POD de manera vinculante



Departamento Cesar:

- Funcionalmente que beneficios ha traído el proceso, ¿

Asistentes

- Carolina Hernández -
- Juan Carlos García Lora – CAR - CVS – Asesor Planeación Dpal
- Diana Lucía Gómez – Planeación Risaralda
- Jesús Pérez – Gobernación del Atlántico.
- Katiana Gonzales Galván – Jefe Oficina Asesora – Planeación Cesar
- Camilo Mejía – Dpto. Córdoba
- Cecilia Arango – secretaria planeación Atlántico