

# Orientaciones para la Revisión y Ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial del Departamento del Meta

Recomendaciones derivadas del seguimiento y evaluación a los POT en el marco del programa de asistencia técnica y formación activa de expertos locales en población y desarrollo. PASE AL DESARROLLO 2013 - 2014



# Orientaciones para la Revisión y Ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial del Departamento del Meta

Recomendaciones derivadas del seguimiento y evaluación a los POT en el marco del programa de asistencia técnica y formación activa de expertos locales en población y desarrollo. PASE AL DESARROLLO 2013 - 2014

## Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA

Jorge Parra  
Representante

Lucy Wartenberg  
Representante Auxiliar

Paulo Javier Lara Amaya  
Asesor en Población y Desarrollo

Claudia Lucía Ramírez Gómez  
Asesora en Ordenamiento Territorial

## Universidad Externado de Colombia

Juan Carlos Henao Pérez  
Rector

Lucero Zamudio Cárdenas  
Decana Facultad de Ciencias Social y Humanas

Norma Rubiano  
Docente investigadora Centro de investigaciones de dinámica social - CIDS

Juan Andrés Castro  
Docente Investigador

Orlando Velazco  
Docente Investigador

Rafael Navarro  
Docente Investigador

## Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental – CORDEPAZ

Sonia Pabón Barrera  
Directora Ejecutiva

James Restrepo Peña  
Coordinador de Gobernabilidad y Fortalecimiento Institucional

Néstor Uriel Barbosa Pulgarín  
Profesional en planificación y ordenamiento territorial

## Diseño y Diagramación

Angélica Abril

## Impresión

Multi-impresos.

## ISBN

978-958-8735-96-2

## Autores

Claudia Lucía Ramírez Gómez

Juan Andrés Castro

James Restrepo Peña

Néstor Uriel Barbosa Pulgarín

El presente documento fue elaborado con el apoyo la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Cordepaz y en ningún caso puede considerarse reflejada la opinión de la unión Europea.



Universidad  
**Externado**  
de Colombia

Con el apoyo de





Es una solución creada por el UNFPA Colombia y la Universidad Externado de Colombia en asocio con las entidades nacionales de planeación que busca fortalecer las capacidades de las personas, las instituciones, las organizaciones y la sociedad como un todo, en materia de gestión del conocimiento de las dinámicas de población y su incorporación en la gestión integral del desarrollo según la agenda de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD/1994), bajo los principios de articulación institucional del país, conforme a la Declaración de París.

PASE al desarrollo parte de reconocer el papel de cada uno de los sectores de la sociedad en la planeación del desarrollo. Es decir, autoridades (equipos de gobierno), instancias de planificación y representantes de la sociedad civil e incluso el sector privado, son convocados a los procesos de planeación de desarrollo. Los grupos conformados por cada uno de los municipios son conocidos como GELP&D; es decir, “Grupos de Expertos Locales en Población & Desarrollo” a través de los cuales se generan capacidades para la gestión del desarrollo, entendidas como “la habilidad de las personas, las instituciones, las organizaciones y la sociedad como un todo para manejar sus asuntos de manera satisfactoria”

Las entidades nacionales han encontrado también en “PASE al desarrollo” herramientas para la generación de lineamientos nacionales para la planeación del desarrollo considerando las dinámicas de población.

# Índice

Introducción	9
1. Marco Conceptual	14
1.1 Marco conceptual sobre ordenamiento territorial	16
1.1.1 ¿Por qué se debe planificar el territorio municipal?	17
1.1.2. ¿Qué es el plan de ordenamiento territorial (POT)?	18
1.1.3 ¿Cuáles son los tipos de Planes de Ordenamiento que existen?	20
1.1.4. ¿Cómo se estructura un plan de ordenamiento territorial?	21
1.1.5. ¿Cuáles son las vigencias de un POT?	22
1.1.6. ¿Como se articulan el POT y el plan de desarrollo municipal (PDM)?	24
1.2. Marco normativo y procedimental para la revisión y ajuste de los POT del Meta	26
1.2.1 Tipos de revisión y modificación del POT que define la norma	27
1.2.2 Pasos a seguir para llevar a cabo la revisión y ajuste de un POT	28
2. Dinámicas de desarrollo	34
2.1. Dinámica demográfica del Meta y sus implicaciones para la planeación territorial	37
2.1.1 Tamaño y crecimiento	37
2.1.2. Estructura de la población por edad y sexo en el Meta	43
2.1.3. Distribucion territorial de la población	44
2.1.4. Implicaciones de la dinámica demográfica para la planeación territorial.	46
2.2. Dinámica ambiental del Meta (ambiente natural) y retos para los planes de ordenamiento territorial	53
2.2.1. Recurso hídrico en el departamento del Meta	53
2.2.2. Biodiversidad y áreas protegidas	54
2.2.3. Retos a asumir desde los POT en materia de Ambiente Natural	56
2.3 Dinámica ambiental del Meta (ambiente construido) y retos a asumir por los planes de ordenamiento territorial	63
2.3.1. Infraestructura vial	63
2.3.2. Infraestructura de servicios públicos domiciliarios	66
2.3.3. Espacio público	67
2.3.4. Retos que enfrentan los municipios	68
2.4. Dinámica social del meta y retos para los planes de ordenamiento territorial	77
2.4.1. En materia de vivienda	77
2.4.2. En materia de equipamentos colectivos	79
2.4.3. Retos que enfrentan los municipios del Meta en materia socio-cultural	79
2.5 Dinámica económica del Meta y los retos que le impone a los planes de ordenamiento territorial	87
2.5.1. Retos que impone la dinámica económica a los POT del Meta	89
2.6. Dinámica regional a considerar en los POT del Meta	95
2.6.1 Síntesis de tensiones compartidas entre municipios del Meta	97
2.6.1.1 Dimensión ambiental (ambiente natural)	98
2.6.1.2 Dimensión ambiental (ambiente construido)	99
2.6.1.3 Dimensión sociocultural	100
2.6.1.4 Dimensión económica	102
2.6.2. Retos para promover el desarrollo regional a través de los POT	103

3. Retos para cualificar los POT del Meta como adecuados instrumentos de planificación	108
Conclusiones generales del seguimiento y evaluación	110
3.1. Conclusiones del análisis de la calidad de los contenidos de los POT	111
3.2. Conclusiones del balance de la ejecución de los POT	115
3.3. Conclusiones del análisis de la gestión del riesgo en los POT	117
3.4. Conclusiones generales a tener en cuenta en la revisión y ajuste de los POT	119
3.5. Acciones para cualificar los POT del Meta como adecuados instrumentos de planificación	121
3.5.1 Contar con insumos técnicos suficientes que permitan tomar decisiones	122
3.5.2. Superar la condición de código de urbanismo y de listado de proyectos que se le ha dado a los planes de ordenamiento	128
3.5.3. Gestionar las acciones institucionales propias y la articulación con otros organismos y entidades para la implementación del POT	129
4. Orientaciones para la continuidad del proceso de seguimiento y evaluación	132
4.1. Objetivos de un expediente municipal	136
4.2. Componentes de un expediente municipal	136
4.2.1 Archivo técnico e histórico	137
4.2.2. Sistema de Seguimiento y evaluación del POT	138
4.3. La institucionalización del expediente municipal	141
Bibliografía	144
Anexos	147
Anexo 1: Contenidos que debe tener cada tipo de POT	147
Anexo 2: Contenidos que debe tener cada tipo de POT	150



# Introducción

*La imagen de sociedad próspera, solidaria, tolerante, democrática y ecológicamente sustentable necesita para su perfeccionamiento y desarrollo de un proyecto de municipio compatible con ella, y constituido en su principal fuente de energía y dinamización. (...) No basta con habitar el territorio, con producir en él, con disfrutarlo; es necesario vivirlo como un espacio colectivo que enriquece a la sociedad en su conjunto y a cada individuo en particular si tanto derechos como obligaciones son comprendidos y respetados por todos y cada uno de ellos. Por consiguiente, el proyecto de municipio debe tener como eje articulador la construcción de una nueva ciudadanía (...) consciente de sus derechos individuales y colectivos, respetuosa de los derechos de sus semejantes, conocedora de sus obligaciones y con acceso a los medios culturales y materiales que le permiten ejercer unos y otros. Se aspira a que en las profundidades del alma popular se generen actitudes frente a lo público que conduzcan hacia una ciudad aún desconocida por sus habitantes: una ciudad de ciudadanas y ciudadanos. (Ministerio de Desarrollo Económico, 1995:28).*

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 388 de 1997, los municipios colombianos asumen la obligación de formular e implementar Planes de Ordenamiento Territorial (POT)<sup>1</sup>, concebidos como: **un pacto colectivo a largo plazo**, que "...define derechos y deberes urbanísticos, que orienta y regula el uso y la transformación del suelo..." (Rincón, 2001: 111). Dentro de los objetivos que se busca alcanzar con este instrumento de planificación, vale la pena destacar la armonización de la planeación física con la dimensión social, económica y ambiental, tomando como base las dinámicas demográficas y poblacionales que se presentan en cada territorio.

Dichos planes de ordenamiento territorial se empezaron a implementar en Colombia a partir de 1999, cuando entraron en vigencia los primeros. Para el caso del Meta estos instrumentos iniciaron en el año 2000, fecha en la que se adoptaron 17 (los 12 municipios restantes adoptaron sus respectivos POT entre el 2001 y el 2006).

Han pasado catorce años desde la entrada en vigencia de esos primeros POT y como resultado de su implementación se han alcanzado varios logros positivos. Uno de ellos es que se está fomentando la cultura de planificación de largo plazo en lo local, aspecto que constituye uno de los propósitos de la Ley 388 de 1997. De otra parte, se avanzó en la generación de cartografía con información urbana y rural detallada, herramienta básica de la planificación territorial municipal. Sin embargo, al lado de estos aspectos favorables, se han identificado situaciones problemáticas que, para el caso del departamento del Meta, se centran en vacíos en la manera de aproximarse a temas como amenazas y riesgos; deficiente incorporación de las áreas protegidas y su consideración como obstáculos al desarrollo antes que como ventajas del territorio; ausencia de delimitación de áreas de reserva para aprovisionamiento de servicios públicos domiciliarios y vivienda y en la implementación de contenidos, como el desarrollo de los suelos de expansión y el suburbano; el espacio público y las normas que orienten el uso y la ocupación del suelo rural; debido a que fueron abordados de manera incorrecta o por fallas en la formulación, gestión y ejecución de programas y proyectos que los desarrollan.

.....  
<sup>1</sup> Cuando se habla de Planes de Ordenamiento Territorial (POT), se está haciendo referencia a los tres (3) tipos definidos por el Artículo 9 de la Ley 388 de 1997 (Planes de Ordenamiento, Planes Básicos y Esquemas de Ordenamiento Territorial).

Reconociendo que esta primera generación de planes de ordenamiento se construyó, en muchos casos, sin la suficiente información técnica de base y con un escaso conocimiento institucional y social sobre cómo abordar el proceso de formulación lo que posiblemente ocasionó muchos de estos problemas y teniendo en cuenta que el desarrollo territorial es un proceso dinámico, la misma Ley 388 de 1997 posibilita que los POT sean objeto de revisión y ajuste, para que los municipios puedan actualizar y perfeccionar de manera periódica estos instrumentos de planificación, con miras a lograr que atiendan con mayor eficiencia y eficacia las realidades presentes en el territorio y las dinámicas de cambio que éste presenta.

Dichos procesos de revisión y ajuste deben partir por reconocer las debilidades que presenta cada POT para responder a las situaciones que está enfrentando el municipio; por esa razón la citada Ley 388 y su Decreto reglamentario 879 de 1998 establecieron la obligatoriedad de realizar procesos de seguimiento y evaluación, procedimiento de carácter técnico que se debe adelantar paralelamente a la implementación del Plan de Ordenamiento, para que se identifiquen a tiempo los problemas que presenta este instrumento mediante el monitoreo de los avances en la ejecución de los proyectos programados para cada vigencia y la evaluación del comportamiento de las dinámicas territoriales que se van presentando en el municipio con la ejecución del mismo, con miras a proponer correctivos **'a tiempo'**.

Teniendo en cuenta que la mayoría de los municipios del Meta no han realizado ejercicios de seguimiento y evaluación sistemáticos, CORDEPAZ, el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y la Universidad Externado de Colombia coordinaron sus esfuerzos y pusieron en marcha en el año 2013 un Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa de Grupos de Expertos Locales en Población y Desarrollo para procesos de seguimiento, evaluación y revisión de POT, a través de la implementación de la **"Estrategia PASE al Desarrollo"**<sup>2</sup>, que se basa en el desarrollo del modelo BIT PASE (Balance de las Tensiones en las Interacciones entre Población, Ambiente, Sociedad y Economía) (Rubiano y Castro, 2012: 79). Con esta estrategia se busca facilitar la identificación y comprensión del territorio para generar respuestas integrales durante los procesos de planeación territorial.

Con dicho programa no sólo se construyeron documentos de seguimiento y evaluación de los POT de doce municipios del Meta que fueron vinculados, sino que también se fortaleció la capacidad técnica regional, tanto de las instituciones nacionales y regionales con competencias en el ordenamiento territorial y ambiental, como de las entidades locales y de diferentes actores sociales y comunitarios, mediante la construcción de **'conocimiento colaborativo'** que conjugó el saber local con el conocimiento técnico especializado, con miras a la producción de información relevante para la toma de decisiones de política pública en materia de desarrollo territorial municipal.

.....  
<sup>2</sup> Estrategia desarrollada por la Universidad Externado de Colombia y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Durante el desarrollo de este proceso se identificaron situaciones clave que los municipios del Meta no han abordado con la relevancia suficiente en sus POT, tales como las relacionadas previamente, y se evidenció que a nivel de departamento existen unas condiciones especiales en materia poblacional, ambiental, sociocultural y económica, que deben ser tenidas en cuenta a la hora de tomar decisiones de desarrollo territorial en los planes de ordenamiento.

Tomando en consideración lo anterior, que en el presente alrededor de 19 municipios en el Meta han culminado las tres vigencias de sus planes y esquemas de ordenamiento territorial (66% de los municipios) y que en aquellos municipios que aún tienen vigentes sus POT existe interés por adelantar revisiones o modificaciones a los mismos, se ha desarrollado este documento cuyos contenidos exponen una serie de orientaciones técnicas para llevar a cabo los procesos mencionados, a la vez que busca llamar la atención sobre aquellos aspectos que son clave tanto para el desarrollo local como para el regional, teniendo en cuenta a su vez el rol del Meta en el contexto nacional, aspectos que no pueden ser desconocidos por los POT.

Todo lo anterior se abordó tomando como base los resultados y aprendizajes derivados del Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa, cuya fase de formación y trabajo en campo se adelantó en 2013 y la culminación y entrega de productos finales y socialización de resultados en 2014, el cual contó con el apoyo financiero de entidades como: la Unión Europea y la Gobernación del Meta [en el marco del Proceso Estratégico Territorial “Fortalecimiento Organizacional y Escuela de Liderazgo”], ECOPETROL S.A. y la Redprodepaz [en el marco del Convenio de Colaboración DHS-5211715 de 2012], la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional – GIZ y la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial a través de la cooperación de Países Bajos que operó la Fundación Panamericana para el Desarrollo – FUPAD; además de las instituciones nacionales y regionales con competencias en los temas de ordenamiento territorial, ambiental y social de la propiedad que apoyaron la ejecución del programa (Parques Nacionales Naturales, CORMACARENA e INCODER).

Son cuatro los capítulos que conforman este documento. El primero contiene una conceptualización general sobre el ordenamiento del territorio y sobre la revisión y ajuste como medio para cualificar los POT, para garantizar que respondan a la realidad cambiante inherente al desarrollo territorial, para lo cual se presenta la metodología y los pasos a seguir para adelantar cada uno de los tipos de revisión o modificación del POT que permite la legislación nacional, enfatizando en los documentos, cartografía y estudios que se debe elaborar el municipio. Este capítulo se complementa con una relación de las normas que resultan claves para el desarrollo territorial del Meta y que, por ende, los municipios deben acoger durante los procesos de revisión y ajuste, que se encuentra en Anexo 2.

El segundo capítulo hace énfasis en la dinámica demográfica y poblacional que se identificó en el departamento del Meta, a partir de los ejercicios realizados durante el Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa por parte de los Grupos de Expertos Locales en Población y Desarrollo (GEL-P&D) de los doce municipios participantes. Se llama la atención sobre aspectos que deben convertirse en fundamentos para la consolidación de los objetivos de largo plazo y los modelos de ocupación territorial local en el marco de los POT, así como sobre la importancia de **'armonizar'** los Planes de Ordenamiento de todo el conjunto de municipios para garantizar un adecuado desarrollo regional.

El tercer capítulo contiene las conclusiones generales obtenidas tras el proceso de seguimiento y evaluación que se realizó en desarrollo del programa y brinda recomendaciones sobre aspectos clave a tener en cuenta para la revisión y ajuste de los POT en el Meta, para asumir los retos que les impone el territorio y garantizar a su vez que el POT sea un adecuado instrumento de planificación a escala de cada municipio. Se hace énfasis en aspectos como la importancia de definir mecanismos de gestión **a la medida de cada municipio**, con los que se garantice una adecuada ejecución de los POT y sobre la necesidad de fortalecer la participación de todos los actores no sólo en la revisión, sino también en la implementación misma de estos instrumentos.

Finalmente, y con miras a promover que se continúe realizando el seguimiento y evaluación como proceso continuo, el cuarto capítulo contiene recomendaciones generales para que se siga implementando el Expediente Municipal en los municipios del Meta, precisando los pasos a seguir y haciendo recomendaciones específicas sobre acciones que posibiliten su institucionalización como proceso administrativo.

**1**

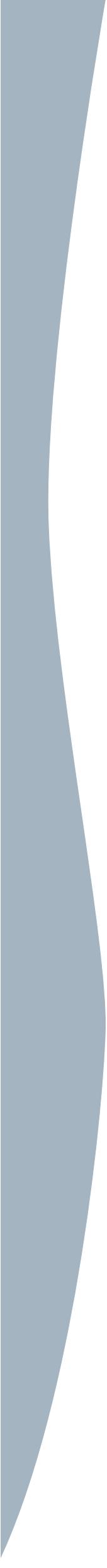
**Marco  
Conceptual**



Fotografía: Alcaldía de El Calvario



**Casco Urbano, El Calvario – Meta**



# 1



## **Marco Conceptual**

Ordenamiento territorial  
revisión y ajuste del POT

## 1.1 Marco conceptual sobre ordenamiento territorial

A partir del proceso de descentralización administrativa que establece la Constitución Política de 1991, **los municipios se convierten en las principales entidades territoriales en Colombia**, en la medida en que son los responsables directos del desarrollo local y de materializar, en el territorio y para sus habitantes, todas las políticas públicas y directrices que impartan tanto el nivel nacional como el departamental y regional.

Tomando en consideración este papel que se le asigna al nivel local, la Ley 388 de 1997 establece la obligatoriedad de **'ordenar el territorio municipal'** en procura de alcanzar los siguientes fines<sup>3</sup>:

1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos y su destinación al uso común, además hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.
2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.
3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.
4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

En este contexto, el ordenamiento del territorio se debe entender como un **"proceso para afianzar la descentralización administrativa y el desarrollo de la autonomía municipal"** (Ministerio de Desarrollo Económico, 2001: 5), ya que constituye un ejercicio de planificación **integral y concertado**, por medio del cual se busca consolidar una **organización espacial del territorio** que se sustenta en la realidad que éste presenta en materia económica, social, cultural, ambiental, poblacional y demográfica, así como en las relaciones funcionales que tiene con su entorno regional.

*"El propósito central del ordenamiento territorial, es el de equilibrar las relaciones de la población con el territorio, para encontrar mejores formas de convivencia, crecimiento y desarrollo municipal" (Ministerio de Desarrollo Económico, 2001: 5).*

.....  
3. Artículo 3 de la Ley 388 de 1997.

### 1.1.1 ¿Por qué se debe planificar el territorio municipal?

*La planificación es un proceso de toma de decisiones para alcanzar un futuro deseado, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos que pueden influir en el logro de los objetivos (Jiménez, 1982).*

En un municipio habitan varias personas y pasan muchas cosas (se cultiva, se comercializan productos, se habita, se recrean las personas, se acude al médico, se estudia, etc.). Para garantizar que el territorio ofrezca las condiciones para que estas actividades tengan lugar, es necesario establecer **'reglas de juego'** para que todo se realice de la manera como debe ser y sea posible preparar proyectos y acciones específicas para contar con la infraestructura de soporte para que todo funcione correctamente.

Figura 1: Aspectos que pasan en el territorio, a tener en cuenta en los procesos de planeación



Tales reglas de juego y las decisiones a tomar **se deben definir a partir de un proceso de planificación** donde se tracen metas y objetivos a lograr; proceso que se debe sustentar en la **concertación y la negociación de las propuestas con todos los que habitan en el municipio**, para garantizar que todo lo que se construye o localiza en él (viviendas, comercio, vías, andenes, colegios, parques, cultivos, industrias, etc.) esté ubicado donde se necesita y donde funcione adecuadamente, respetando el espacio público, el medio ambiente y la población, y para que todos los habitantes participen en su implementación.

*El ordenamiento del territorio significa planificar y esto se lleva a cabo contestando las siguientes preguntas:*

1. ¿Qué se va a hacer?
2. ¿Cómo se va a hacer?
3. ¿Cuándo y dónde se va a hacer?
4. ¿Cuánto va a costar?

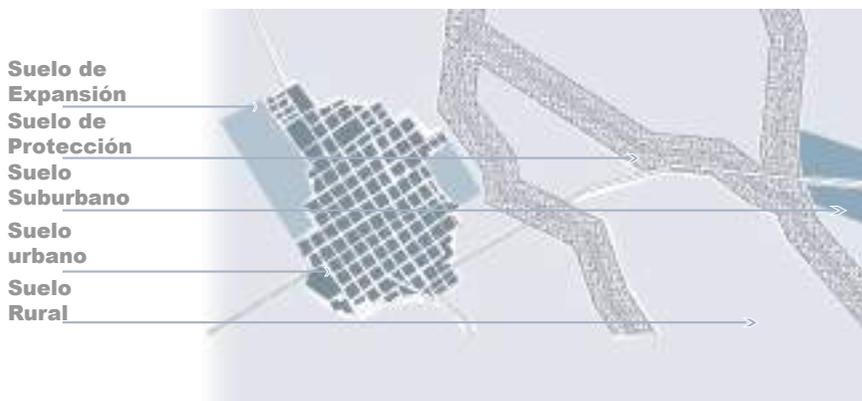
En conclusión, **la planeación del territorio se realiza para que el desarrollo municipal se ejecute ordenadamente**. Esto se debe ver reflejado en la construcción de vías, parques, colegios y centros de salud, por mencionar algunos ejemplos, que cuenten con infraestructuras seguras; también se evidencia en la localización de cultivos teniendo en cuenta las características que tiene el suelo y lo más importante, en decisiones que protejan todos los recursos naturales con que cuenta el municipio. Así mismo, la planeación territorial debe buscar sacarle partido a las ventajas que tiene el territorio, ya sea con fines productivos, turísticos, industriales, comerciales o ambientales, por citar sólo algunos, para lo cual se debe identificar qué aspectos del desarrollo físico local son estratégicos y cómo éstos se armonizan con los que corresponden a otros municipios para sumarse al desarrollo regional.

### 1.1.2. ¿Qué es el plan de ordenamiento territorial (POT)?

La planeación territorial en Colombia se realiza a través del **Plan de Ordenamiento Territorial (POT)**, porque así lo exige la Ley 388 de 1997. El POT se define como: "...el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo"<sup>4</sup>. Desde este punto de vista, el POT es el documento que contiene todas las decisiones que se toman para ordenar el territorio en temas como:

**Clasificación del territorio** para definir hasta dónde, cómo y por qué crecerá la zona urbana, cuál será el territorio que se destinará para las actividades agrícolas, pecuarias y otras que se adelanten en las áreas rurales y cuál es el territorio que se debe destinar para la protección de los recursos naturales (bosques, nacimientos, corrientes hídricas, etc.).

Figura 2: Ejemplo de clasificación del territorio



**Localización de vías** y definición de características como tamaño, jerarquía, componentes, etc. y establecer si las que existen son suficientes o si se necesitan más para facilitar la movilidad dentro de la zona urbana y la rural y la conexión con otros municipios.

**Localización de la infraestructura de servicios públicos domiciliarios** en la zona urbana y la rural. Como parte de esta labor se deben identificar las redes y los lugares donde se localizará el relleno sanitario, la escombrera, la planta de tratamiento de agua potable y la de tratamiento de aguas negras, entre otras, además debe señalarse la forma en que éstas se deben proteger para que funcionen adecuadamente.

**Zonificación del uso del suelo** para identificar las zonas destinadas a vivienda y las áreas tanto en la zona urbana como en la rural donde se deben localizar todas las actividades productivas.

*En un territorio ordenado se mejora la economía, se incrementan los niveles de vida de la población, existen posibilidades de mayor empleo y mejores condiciones ambientales (agua limpia, por ejemplo), entre otras cosas. En general, un territorio ordenado permite que todos vivan con calidad..*

.....  
4 Artículo 9 de la Ley 388 de 1997.

**Localizar los equipamientos colectivos y espacios públicos** existentes y señalar las acciones que se requieren para mejorar sus instalaciones físicas. Así mismo, se deben definir los lugares donde se construirán los nuevos equipamientos y espacios públicos que requiere la población del municipio (actual y futura) en la zona urbana y en la rural.

**Reconocimiento y delimitación** de las zonas que deben protegerse porque presentan **amenaza por inundación o deslizamiento**, de las áreas que se deben destinar a la **protección de los recursos naturales** y, en general, de todas las que son importantes para un medio ambiente sano.

Reconocimiento y delimitación de las áreas que se deben destinar a la **protección del patrimonio histórico y cultural**, porque son testimonio del desarrollo y la evolución del asentamiento.

Todo lo anterior se debe enmarcar en tres principios básicos:

1. *La prevalencia del interés general sobre el particular.*
2. *La función social y ecológica que cumple la propiedad.*
3. *El adecuado reparto equitativo de las cargas (obligaciones) y los beneficios (Derechos)*

En cumplimiento de estos principios, el POT debe promover la **gestión territorial**, es decir, incentivar a todos los habitantes para que participen en su ejecución, pues la construcción del territorio es una responsabilidad colectiva y no recae solamente en las instituciones públicas. De tal modo que para participar es clave que se tenga en cuenta el rol que cumple cada institución y cada ciudadano:

**A**

La **Alcaldía** tiene la función de formular el POT y velar porque se cumpla. También se encarga de construir y hacer mantenimiento a las vías, los colegios, los parques, los centros y puestos de salud y, en general, de todas las infraestructuras que son de uso público. De igual manera, tiene la misión de apoyar a los que más lo necesitan, como las familias localizadas en zonas de alto riesgo.

**H**

Todos los **Habitantes** del municipio deben cumplir con el uso del suelo que le fue asignado a su predio, implementar las normas (alturas, retiros, área de lote, etc.) cuando vayan a construir o mejorar su vivienda, dejar los retiros que se requieren para ampliar una vía o para proteger el medio ambiente, evitar la contaminación con la disposición inadecuada de basuras, entre otras cosas.

**C**

Los **Campeños** deben cultivar aquellos productos que se relacionan con el uso del suelo que fue asignado a su predio, implementar las normas (alturas, área de lote, etc.) cuando vayan a construir o mejorar su vivienda, garantizar que los nacimientos, los ríos y quebradas siempre se conserven arborizados y evitar la tala de árboles en zonas de parques naturales y demás áreas protegidas.

**M**

Los **Mineros** deben participar de la implementación del POT por medio del manejo adecuado de los residuos (sólidos y líquidos) que produce su actividad, para evitar la contaminación del suelo y el agua, además pueden garantizar que ríos y quebradas se conserven arborizados al evitar realizar su actividad en zonas que el código de Minas establece como prohibidas.

**C**

Los **Comerciantes** deben cumplir con el uso del suelo que fue asignado al lugar donde se localiza su establecimiento, evitar la invasión del espacio público en desarrollo de su actividad, implementar las normas (alturas, retiros, área de lote, etc.) cuando vayan a construir o mejorar su establecimiento y evitar la contaminación de ríos y quebradas con residuos o del entorno con ruidos y avisos no permitidos.

El objetivo principal que debe perseguirse con el POT es que el crecimiento económico y social se articule con el uso y la construcción física del territorio, con miras a consolidar **municipios equitativos, competitivos, funcionales y con alto nivel de vida** para sus habitantes. Además, debe servir para ver a los municipios vecinos como socios y para valorar el medio ambiente como una dimensión estratégica para garantizar el desarrollo local.

### 1.1.3 ¿Cuáles son los tipos de Planes de Ordenamiento que existen?

Según el artículo 9 de la Ley 388 de 1997 existen tres (3) tipos de Planes de Ordenamiento, los cuales se definen en función de la cantidad de habitantes que tiene el municipio:

**Esquema de ordenamiento territorial (EOT):** para municipios con población total inferior a 30.000 habitantes.

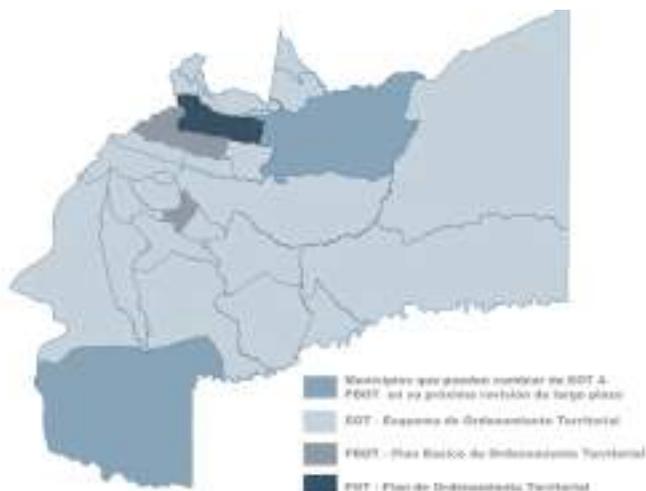
**Plan básico de ordenamiento territorial (PBOT):** para municipios cuya población total se encuentra entre 30.000 y 100.000 habitantes.

**Plan de ordenamiento territorial (POT):** para municipios con población total superior a 100.000 habitantes.

En el departamento del Meta sólo el municipio de Villavicencio cuenta con POT. Adicionalmente, 2 municipios tienen PBOT (Acacías y Granada) y 26 cuentan con EOT. Estos últimos corresponden al **90% del total de municipios del departamento**.

Aquellos municipios que hoy en día tienen EOT y que cuando finalicen las tres vigencias su volumen de población es superior a 30.000 habitantes, pueden formular un PBOT cuando lleven a cabo la revisión y ajuste por vencimiento de la vigencia de largo plazo, que deberá desarrollar los contenidos que definió para este tipo de instrumentos la Ley 388 de 1997 (Artículo 16) y el Decreto 879 de 1998 (Artículos 13 a 15). Según las proyecciones de población del DANE, **este caso se presenta en La Macarena y Puerto López**

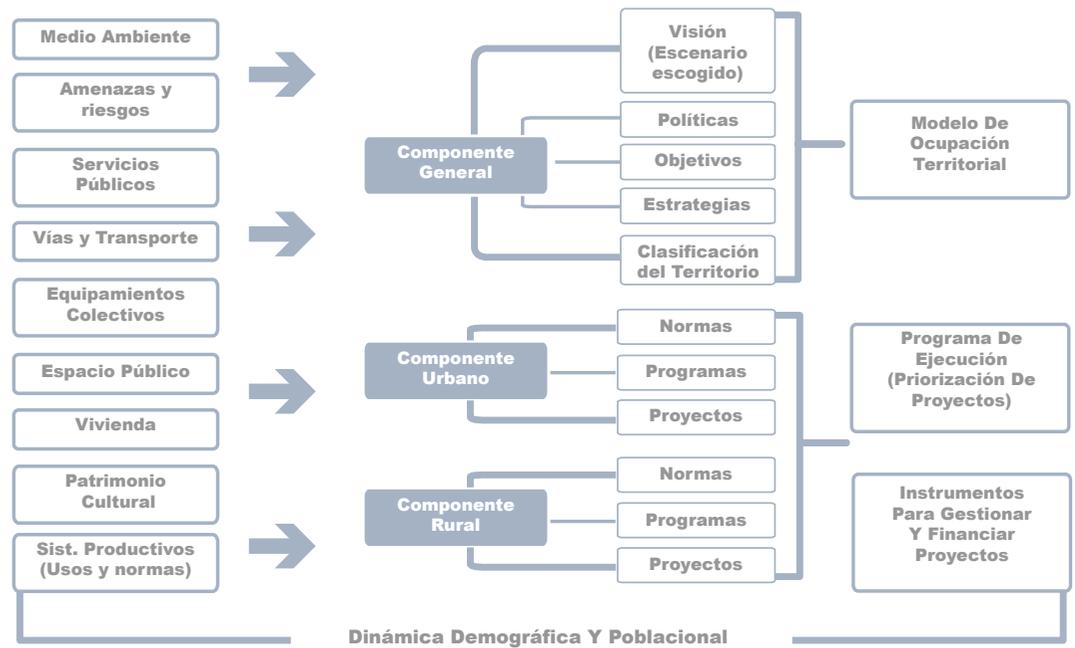
Figura 3: Clasificación de los municipios del Meta según tipo de plan



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y proyecciones del DANE

### 1.1.4. ¿Cómo se estructura un plan de ordenamiento territorial?

Figura 4: Contenidos de un Plan de Ordenamiento Territorial



Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el Decreto 879 de 1998 y la Ley 388 de 1997

Todos los contenidos de un POT se deben estructurar en tres componentes (en el Anexo 1 se exponen los contenidos según los tipos de plan que define la Ley), ellos son:

**Componente general:** comprende el contenido estructural del POT, es decir, donde se definen las grandes apuestas de desarrollo que se quieren alcanzar con la implementación del plan de ordenamiento. Este componente tiene una vigencia de largo plazo<sup>5</sup> y no puede modificarse durante el tiempo de implementación del plan.

En el Componente urbano, también se deben incluir todas las normas para orientar el uso y ocupación de centros poblados urbanos.

**Componente urbano:** contiene todas las acciones, normas y programas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano, todo lo cual debe ser formulado en armonía con lo que se propuso en el componente general para esta clase de suelo.

**Componente rural:** abarca las acciones, programas y normas para orientar el desarrollo físico del suelo rural y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.

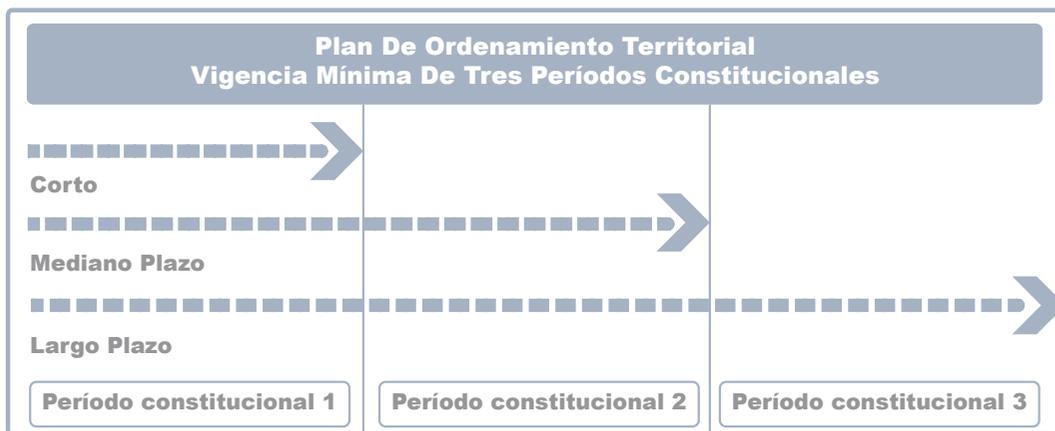
En el Componente rural, se deben incluir las directrices para orientar el desarrollo físico de los centros poblados rurales.

5. Las vigencias de un plan de ordenamiento se explican más adelante, en el numeral 1.5.

Además de estos tres componentes, el POT debe contener un programa de ejecución en el que se consignen los proyectos a ejecutar, se defina su nivel de prioridad de acuerdo a las vigencias definidas por la ley (corto, mediano y largo plazo) y se determinen los instrumentos y/o mecanismos que se proponen para financiarlos y ejecutarlos.

### 1.1.5. ¿Cuáles son las vigencias de un POT?

Figura 5: Vigencias de un Plan de Ordenamiento Territorial



De conformidad con lo expuesto en el Artículo 28 de la Ley 388 de 1997, los POT tienen como mínimo una vigencia de **tres períodos constitucionales de alcaldes**, que abarca la misma duración que tienen sus contenidos

**A.** El **contenido estructural** (del componente general, urbano y rural) tiene una vigencia de largo plazo, que corresponde a **tres períodos constitucionales** de las administraciones municipales, teniendo en cuenta que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para tales administraciones.

**B.** El contenido urbano y rural de **mediano plazo** tiene una vigencia mínima de **dos períodos constitucionales** de las administraciones municipales, aunque puede ser mayor si ello se requiere para que coincida con el inicio de un nuevo período de la administración.

**C.** Los contenidos urbanos y rurales de corto plazo regirán como mínimo durante **un período constitucional** de la administración municipal.

Estas vigencias deben ser tomadas en cuenta para programar la ejecución de los proyectos que se definan en el POT para consolidar cada sistema estructurante (vías, servicios públicos, vivienda, etc.) y el modelo de ocupación en general, de tal manera que se facilite la identificación del paquete de acciones que corresponde ejecutar a cada alcalde que implemente el POT a través de su plan de desarrollo, acciones que corresponde ejecutar a cada alcalde que implemente el POT a través de su plan de desarrollo.

*El contenido estructural corresponde a las normas urbanísticas estructurales definidas en el numeral 1 del Art. 15 de la Ley 388/1997. Tienen esta misma vigencia aquellos proyectos de gran envergadura que se desarrollarán durante 3 períodos (por etapas).*

*El contenido urbano y rural de mediano y corto plazo corresponde a las normas urbanísticas generales, definidas en el numeral 2 del Art. 15 de la Ley 388 de 1997, así como los proyectos que se ejecutarán durante 2 períodos (mediano) o 1 período constitucional (corto).*

Tomando como base el momento en que fueron adoptados los planes de ordenamiento del Meta, se concluye que a 31 de diciembre de 2011, **21 municipios** de este departamento culminaron la vigencia de largo plazo, tres terminaron mediano plazo y cinco finalizaron corto plazo, tal como se muestra a continuación:

Tabla 1: Municipios del Meta según cumplimiento de vigencia

Municipio	Año de adopción	Tipo de plan
<b>Municipios que culminaron largo plazo</b>		
Villavicencio	1 de Diciembre de 2000	POT
Acacías	21 de Junio de 2000	PBOT
Barranca de Upía	8 de Mayo de 2000	EOT
Cabuyaro	12 de Julio de 2000	EOT
Castilla la Nueva	10 de Diciembre de 2000	EOT
Cubarral**	24 de Agosto de 2001	EOT
Cumaral	11 de Agosto de 2000	EOT
El Castillo	24 de Septiembre de 2000	EOT
El Dorado	29 de Junio de 2000	EOT
Fuente de Oro	28 de Noviembre de 2000	EOT
Guamal	11 de Diciembre de 2000	EOT
La Macarena**	19 de Julio de 2002	EOT
Mapiripán	26 de Junio 2000	EOT
Puerto Gaitán	17 de Julio 2000	EOT
Puerto López	9 de Junio 2000	EOT
Puerto Rico	12 de Octubre 2000	EOT
San Carlos Guaroa	10 de Diciembre 2000	EOT
San Martín	14 de Diciembre 2000	EOT
San Juan de Arama**	18 de Diciembre 2001	EOT
Restrepo	28 de Junio de 2000	EOT
Uribe**	28 de Noviembre de 2001	EOT
<b>Municipios que culminaron mediano plazo</b>		
Granada	1 de Marzo 2002	PBOT
Mesetas	5 de Mayo de 2004	EOT
Puerto Concordia	28 de Noviembre de 2002	EOT
<b>Municipios que culminaron mediano plazo</b>		
Vista Hermosa	1 de Mayo de 2006	EOT
San Juanito	10 de Septiembre de 2005	EOT
El calvario	25 de Noviembre de 2005	EOT
Lejanías	27 de Febrero 2006	EOT
Puerto Lleras	17 de Diciembre de 2005	EOT

\*\*Municipios que tuvieron periodos constitucionales atípicos.

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por el MVCT y Taller Paso 1.2 del Programa de Asistencia Técnica (AT) y Formación Activa (FA) de expertos locales en población y desarrollo 2013.

### 1.1.6. ¿Como se articulan el POT y el plan de desarrollo municipal (PDM)?

**Todos los municipios** tienen como principal función ordenar el desarrollo de su territorio y garantizar que todas las acciones que se ejecuten en éstos apunten a lograr los objetivos trazados en el marco de la planificación. Esta labor se realiza a partir de dos instrumentos complementarios entre sí:

El **POT**, a través del cual se realiza la planeación físico-territorial del municipio.

El **PDM**, con el que se planifica la dimensión social y económica y se programan las inversiones en el municipio.

#### Planeación del Desarrollo

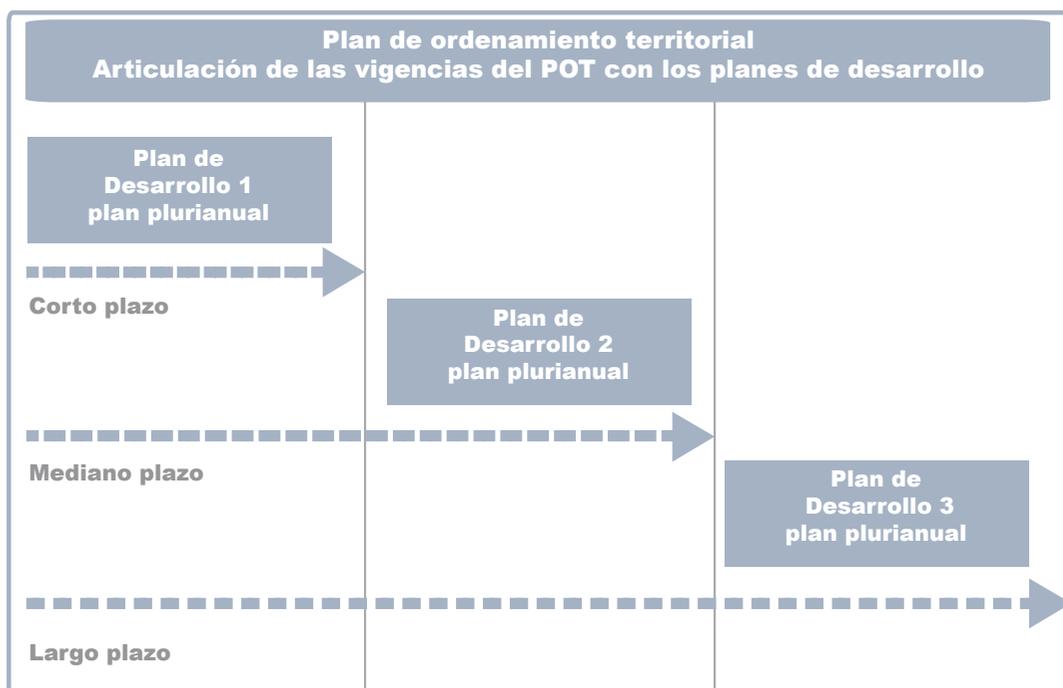


El **plan de ordenamiento** es una herramienta de planeación físico-territorial de largo plazo que se focaliza en los aspectos físicos del desarrollo, por su parte, **el plan de desarrollo** es un instrumento de corto plazo, ya que debe ser elaborado por el alcalde elegido para el período constitucional correspondiente, conforme al programa de gobierno presentado al inscribirse como candidato<sup>6</sup>, cuyo énfasis se centra en el ámbito socioeconómico y en la programación de la inversión para el período constitucional. Este instrumento debe servirse del POT para planificar las acciones de carácter físico-territorial, pues es en este plan donde tales acciones han sido definidas; por consiguiente, lo que debe hacer la Alcaldía es retomar dichas decisiones y armonizarlas con los planes y programas que se planteen en el PDM. Para tal efecto, cada alcalde electo, al momento de formular su plan de desarrollo, debe tener en cuenta las vigencias de los contenidos del POT, especialmente el que le corresponde ejecutar durante su período constitucional, e incluir en el plan de inversiones los programas y proyectos para la materialización de las acciones que el POT definió, de conformidad con la Ley 152 de 1994 y el artículo 18 de la Ley 388 de 1997.

.....  
6 Artículo 39, numeral 1 de la Ley 152 de 1994.

Si bien el POT y el PDM tienen procedimientos diferentes para su elaboración, ambos confluyen en la búsqueda de los mismos objetivos de desarrollo económico, social y ambiental del territorio, por ende, del desarrollo de su población; la diferencia radica en el tiempo de vigencia de cada uno y en la posibilidad de asignación de recursos, pues el POT se sirve del PDM (específicamente del Plan Plurianual) para tal fin.

Figura 6: Articulación de las vigencias del POT con los Planes de Desarrollo



Fuente: elaboración propia con base en los artículos 18 y 28 de la Ley 388 de 1997

- El plan de desarrollo 1 debe tener en cuenta los proyectos que el POT definió como de Corto plazo y la primera etapa de aquellos que se definieron para mediano y largo plazo.

- El plan de desarrollo 1 debe tener en cuenta los proyectos que el POT definió como de Corto plazo y la primera etapa de aquellos que se definieron para mediano y largo plazo.

- El plan de desarrollo 3 debe incluir la tercera etapa de todas las acciones programadas para largo plazo.

## 1.2. Marco normativo y procedimental para la revisión y ajuste de los POT del Meta

La revisión del POT es un procedimiento de carácter técnico y jurídico establecido por la Ley 388 de 1997 con el fin principal de **actualizar, modificar o ajustar** sus contenidos y normas, de manera que se asegure la construcción efectiva del modelo territorial adoptado por el municipio (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2005: 5). Así mismo, la revisión y ajuste busca que los POT **respondan verdaderamente a la realidad del municipio** y por esa razón, dicho proceso debe sustentarse en una amplia participación social y en un ejercicio detallado de seguimiento y evaluación en la medida en que constituye la herramienta que permite conocer cuáles son aquellos temas que requieren de modificaciones.

En todos los casos se debe entender la revisión y ajuste o modificación del POT como una **oportunidad para perfeccionar el plan vigente**, pues constituye el momento estratégico para:

- **Mejorar y corregir** anomalías e irregularidades identificadas en el POT (en el acuerdo y en la cartografía).
- **Introducir instrumentos de ley faltantes** que permitan la construcción real del modelo de ocupación municipal y provean a la administración municipal de los instrumentos jurídicos, técnicos y financieros para orientar y coordinar el logro de los objetivos y estrategias de largo plazo y/o cualificar las relaciones funcionales con los municipios del área de influencia.
- **Optimizar los beneficios** que se obtienen de la planificación de largo plazo.
- **Atender con eficacia** los temas que son prioritarios para el municipio.
- **Articular** los grandes temas del ordenamiento municipal con perspectiva regional, para que sea posible adelantar procesos de armonización de los POT entre el municipio y sus vecinos inmediatos —como mínimo— (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2005: 6).

En general, la revisión debe velar porque se conserven los acuerdos estructurales a los que se llegó durante la formulación, para darle continuidad a aquellos procesos que requieren de amplios períodos de tiempo para su concreción. Por lo anterior, salvo cuando se lleve a cabo la revisión y ajuste por vencimiento de la vigencia de largo plazo, se deben mantener los siguientes contenidos básicos:

- Los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo, que se traducen en el modelo de ocupación y en sus formas de integración regional.
- Las áreas de conservación ambiental, paisajística y de patrimonio

*La revisión NO debe entenderse como una disculpa para promover un nuevo Plan de Ordenamiento y por esa razón, la administración que emprenda este proceso tiene en sus manos la responsabilidad de respetar el acuerdo ciudadano hecho en su momento para construir un modelo de ordenamiento territorial municipal cuya consolidación es de largo plazo (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2005).*

urbanístico, histórico y cultural. Se incluyen aquí los inmuebles y sectores de valor patrimonial arquitectónico, urbanístico e histórico y las áreas protegidas de manejo especial (reservas forestales, humedales y ecosistemas protegidos, entre otros), que cumplen un papel estratégico para el desarrollo sostenible.

- Las zonas que se identifiquen como de amenaza y riesgo que puedan afectar a la población.
- La clasificación del suelo municipal, que implica el respeto por los perímetros establecidos (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2005: 7).

### 1.2.1 Tipos de revisión y modificación del POT que define la norma

Para desarrollar cambios en el POT, la Ley 388 de 1997 y su decreto reglamentario 4002 de 2004 define tres (3) tipos de procesos mediante los cuales se pueden revisar o modificar los contenidos de un plan de ordenamiento (Art. 5 y 6 del Decreto 4002 de 2004): **(i) revisión por vencimiento de vigencia; (ii) revisión por excepcional interés público; y (iii) modificación excepcional de norma urbanística:**

Tabla 2: Tipos de Revisión de Planes de Ordenamiento Territorial

Tipo De Revisión	¿Cuándo Se Puede Realizar?	¿Qué Contenidos Se Pueden Modificar?
<b>Revisión por vencimiento de vigencias (Art. 5 d. 4002 de 2004)</b>	<p>A la luz de lo establecido en la Ley 388 de 1997 y el Decreto 4002 de 2004, las revisiones sólo pueden emprenderse por iniciativa del alcalde y en el comienzo de su período constitucional, cuando se haya vencido el término de vigencia de cada contenido.</p> <p>Se debe garantizar que el proceso técnico de la revisión coincida con el inicio de la nueva administración municipal, de tal forma que sea ésta la que surta las fases de aprobación ante las instancias establecidas en la ley (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2005: 5).</p> <p>Sin embargo, seis (6) meses antes del vencimiento de cada vigencia, las administraciones municipales deben iniciar el trámite de revisión, llevando a cabo labores como el seguimiento y evaluación y el diagnóstico, entre otros (Art. 23 Ley 388 de 1997).</p>	Se pueden revisar los contenidos que se vencieron en el período constitucional anterior. Esto quiere decir que al alcalde que le corresponda el segundo período constitucional de un POT puede revisar los contenidos de corto plazo, el alcalde que ejecute el tercer período de un Plan puede revisar los contenidos de mediano plazo y el alcalde que ingrese una vez se haya vencido el largo plazo puede revisar los contenidos estructurales del POT y proponer un nuevo plan, si así lo estima conveniente según los resultados que arroje el seguimiento y evaluación del plan vigente.
<b>Revisión por Excepcional interés público (Parágrafo art. 5 d. 4002 de 2004)</b>	<p>En cualquier momento, cuando se presente cualquiera de las siguientes situaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Declaratoria de desastre o calamidad pública por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico.</li> <li>• Cuando los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad, elaborados por el municipio durante la implementación del Plan, justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas.</li> </ul>	Se pueden modificar normas estructurales y generales, pero solamente aquellas que se requieran para atender la calamidad pública o las que ameriten cambios para garantizar la implementación de los resultados de los estudios de amenaza y riesgo.
<b>Modificación Excepcional de Norma Urbanística (Art. 6 d. 4002 De 2004)</b>	En cualquier momento, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación y su propósito central sea alcanzar los objetivos de largo plazo y/o consolidar el modelo de ocupación definido para el municipio en el POT.	<p>Se pueden modificar normas estructurales y generales pero solamente en los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del POT.</li> <li>• Se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto 4002 de 2004.

A partir del 1 de enero del 2012 el **72%** de los municipios del Meta podían adelantar la revisión y ajuste por vencimiento de la vigencia de largo plazo (ver Tabla 1). Los demás tenían la posibilidad de adelantar la revisión por vencimiento de vigencia de mediano o corto plazo, o en su defecto, podían llevar a cabo revisiones o modificaciones excepcionales, según sea el caso que presentaran.

## 1.2.2 Pasos a seguir para llevar a cabo la revisión y ajuste de un POT

Para cualquier caso, **todo proceso** de revisión o modificación de un POT debe surtir una serie de etapas, no sólo para su elaboración (proceso técnico), sino también para su concertación y adopción (proceso institucional, político y social). En este contexto, la revisión o modificación de un Plan de Ordenamiento se divide en tres etapas claramente definidas: **formulación, concertación y adopción.**

### A. Etapa de Formulación

**Seguimiento y evaluación.** Teniendo en cuenta que la revisión debe sustentarse en análisis técnicos que permitan conocer y dimensionar la situación que debe ser objeto de cambio, se hace necesario que esta etapa comience con un proceso de **seguimiento y evaluación de los contenidos del plan de ordenamiento**, que dé cuenta de los impactos que se están generando en el territorio con la implementación del POT para determinar si son los esperados o si los contenidos requieren ajustes para alcanzar tanto los objetivos de largo plazo como la concreción del modelo de ocupación previsto para el municipio (En el capítulo 4 se dan orientaciones sobre seguimiento y evaluación).

Para efectos de garantizar un conocimiento más preciso de los impactos derivados de la implementación de los POT, se recomienda que se vincule a la población del municipio en el proceso de seguimiento y evaluación, ya que ésta es la principal involucrada en las dinámicas de cambio resultantes del desarrollo territorial.

**Diagnóstico territorial.** De manera paralela, se debe realizar un análisis de las situaciones que se presentan en la infraestructura física (vías, vivienda, servicios públicos, suelo, etc.) y en las dimensiones del desarrollo (población, ambiental, sociocultural, económica). La profundidad y extensión de este diagnóstico depende directamente del tipo de revisión o modificación que se pueda realizar; es decir, aquellos municipios que puedan adelantar la revisión y ajuste por vencimiento de la vigencia de largo plazo deben adelantar un diagnóstico exhaustivo de **todo** su territorio, que abarque los diferentes atributos y dimensiones en los mismos términos que lo exige el

*Derivado del programa de asistencia técnica y formación activa 2013, los municipios de San Juanito, El Calvario, Cubarral, El Dorado, El Castillo, Lejanías, Puerto Rico, San Juan de Arama, Vista Hermosa y Mesetas, cuentan con un documento de seguimiento y evaluación del POT, que contiene los resultados de los análisis de suficiencia, coherencia, pertinencia y ejecución y las recomendaciones para su cualificación.*

Como parte de este proceso de análisis, se recomienda llevar a cabo un análisis de pertinencia, que consiste en comparar el Plan de Ordenamiento territorial con el diagnóstico territorial, con el fin de establecer qué tanto apunta dicho instrumento a resolver los problemas que tiene el municipio.

Decreto 879 de 1998. Aquellos que pueden realizar revisiones o modificaciones diferentes deben garantizar que, como mínimo, se realice un diagnóstico de aquellos temas en los que se identificaron situaciones conflictivas durante el seguimiento y evaluación, para efectos de establecer las consecuencias que la implementación del POT ha traído al municipio y tener insumos para dimensionar los cambios. Este diagnóstico debe vincular también a la población concedora o directamente involucrada en las problemáticas

Una vez se tiene claridad sobre los aspectos que deben someterse a cambios, se procede a tomar las decisiones de ajuste en el POT. Aquellos municipios que pueden adelantar la revisión y ajuste de largo plazo deben empezar por ajustar los contenidos estructurales (objetivos y estrategias de largo plazo, así como modelo de ocupación) y a partir de lo que se decida en este punto se deben realizar los ajustes de los demás temas. De otra parte, aquellos municipios que están en posibilidad de adelantar revisiones diferentes deben vincular **todos** los cambios tanto al logro de los objetivos y estrategias como al modelo de ocupación que **ya están** definidos en su POT. De manera paralela a la formulación se debe construir la memoria justificativa, en la que se expliquen en detalle las razones que motivaron cada cambio propuesto en el POT, precisando porqué las nuevas decisiones que se están tomando son mejores que las del Plan vigente. **Esta labor se debe realizar en cualquier tipo de revisión que se lleve a cabo.**

Como producto de esta etapa de formulación, se deben construir como mínimo los documentos que exige el **artículo 9 del Decreto 4002 de 2004**, que son:

Documento	Contenido
Documento de Seguimiento y evaluación del POT vigente	Balance de los resultados obtenidos con la implementación del POT y cómo se están alcanzando los objetivos planteados en el Plan de Ordenamiento
Proyecto de Acuerdo	Contiene los cambios que se realizan al POT y debe ir acompañado de planos, diagnóstico y demás documentos y/o estudios que soportan los ajustes (diferentes al documento de seguimiento y evaluación y memoria justificativa).
Memoria Justificativa	Documento en el que se indica con precisión la necesidad, la conveniencia y el propósito de las modificaciones que se pretende efectuar. Adicionalmente, contiene la descripción técnica y la evaluación de los impactos derivados de los cambios sobre el Plan de Ordenamiento vigente.

Fuente: elaboración propia con base en artículo 9 del decreto 4002 de 2004

7 Cuando se trata de revisión y ajuste por vencimiento de vigencia de largo plazo, el seguimiento debe contener un balance general de la ejecución del POT durante todo el tiempo que fue implementado.

## B. ETAPA DE CONCERTACIÓN

Es la fase donde se somete a consideración de los diferentes actores institucionales y sociales del municipio el proyecto de revisión o modificación. Para su realización, el Decreto 4002 de 2004 en su artículo 7 dispuso que se debe llevar a cabo el mismo trámite que se surtió cuando se formuló, es decir, el que está definido en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997.

**Concertación con la autoridad ambiental.**<sup>8</sup> El Proyecto de revisión y ajuste o modificación de POT se debe someter a consideración de la corporación autónoma regional competente (en este caso la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena - Cormacarena), para concertar conjuntamente (municipio y corporación) todos los contenidos que tienen que ver con medio ambiente, es decir, aquellos temas que son de competencia de la autoridad ambiental, de acuerdo a lo definido en la Ley 99 de 1993 y demás normas que la reglamentan. Para esta labor se cuenta con treinta (30) días hábiles y debe culminar con una resolución expedida por la corporación en la que se declaran concertados los temas ambientales. En aquellos temas donde no se logren acuerdos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible intervendrá para decidir sobre los puntos en discordia, para esto dispone de treinta (30) días contados a partir del vencimiento del plazo que tenía la corporación.<sup>9</sup>

**Concertación con el consejo territorial de planeación.**<sup>10</sup> Una vez surtida la etapa con la autoridad ambiental, el proyecto de revisión o modificación se debe someter a consideración del Consejo Territorial de Planeación (CTP), esta instancia de participación ciudadana debe emitir un concepto con recomendaciones para cualificar su contenido, procedimiento para el que cuenta con treinta (30) días hábiles.

**Concertación con la comunidad.**<sup>11</sup> De forma paralela a la concertación con la autoridad ambiental y el CTP, la Alcaldía debe convocar a los pobladores a través de las diferentes organizaciones sociales y comunitarias presentes en el municipio (Juntas Administradoras Locales—JAL, Juntas de Acción Comunal – JAC, Núcleos Zonales, etc.), para socializar el proyecto de revisión o modificación, discutir sus contenidos y recoger las observaciones y recomendaciones que éstas tengan, cuya inclusión dependerá de la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del POT. En general este proceso debe garantizar una amplia participación de las diferentes formas de organización existentes en el municipio (organizaciones sociales, gremiales, económicas y cívicas).

.....  
8 Parágrafo 6 del Artículo 1 de la Ley 507 de 1999, que modifica el artículo 24 de la Ley 388 de 1997.

9 Parágrafo 6 del Artículo 1 de la Ley 507 de 1999

10 Numeral 3 del artículo 24 de la Ley 388 de 1997

11 Numeral 4 del artículo 24 de la Ley 388 de 1997.

### C. ETAPA DE ADOPCIÓN<sup>12</sup>

Esta es la última etapa del proceso, en la que el alcalde somete el proyecto de revisión o modificación del POT a consideración del Concejo Municipal, organismo que debe pronunciarse para adoptarlo, o no, mediante un acuerdo, en un plazo máximo de noventa (90) días,<sup>13</sup> tiempo durante el cual se debe convocar a un Cabildo Abierto.<sup>14</sup> En caso que el Concejo no se pronuncie en el plazo previsto, el alcalde puede adoptar la revisión o modificación mediante Decreto.

Figura 7: Síntesis del proceso a seguir para realizar la revisión o modificación de POT



Fuente: elaboración propia a partir de la Ley 388 de 1997, Decreto 4002 de 2004 y Ley 810 de 2003

12 Artículos 25 y 26 de la Ley 388 de 1997.

13 Artículo 12 de la Ley 810 de 2003.

14 Ley 507 de 1999.



# 2

## **Dinámicas de Desarrollo en el Departamento del Meta**

Retos para el  
ordenamiento  
territorial



## 2. Dinámicas de desarrollo

Meta es el cuarto departamento con mayor superficie de Colombia, con **85.635 km<sup>2</sup>**, (7,49% del territorio nacional). Este territorio, que hace parte de la Región Orinoquía, cuenta con importantes ventajas derivadas de su posición geoestratégica con respecto al resto del país, en especial a Bogotá, D.C., a la vez que goza de un importante potencial de desarrollo gracias a la presencia de petróleo, de zonas de importancia ambiental para la Nación, de una gran cantidad de suelos aptos para la producción agropecuaria y de una alta oferta hídrica, además de importantes procesos de organización social y comunitaria.

Gracias a esta dinámica productiva, hoy en día el Meta ocupa **el primer lugar a nivel nacional en área sembrada en cítricos y maracuyá y el segundo lugar en producción de aguacate**. Así mismo, a partir del informe consolidado de 2012 del Ministerio de Minas y Energía, este departamento es el responsable de **la mitad de la producción petrolera en Colombia**, con un promedio de 461.816 barriles diarios (48,9% de la producción total nacional) (Concentra, s. f.).

Todas estas ventajas han hecho que este territorio adquiera relevancia dentro del contexto nacional dada su importancia para el desarrollo económico del país. Sin embargo, dicha relevancia también ha traído consigo serios problemas en términos ambientales y sociales, pues algunas actividades, como la industria petrolera y los monocultivos, entre otros, no sólo están desplazando a otros sectores productivos, sino que también están transformando las dinámicas de ocupación del territorio, fenómeno que actualmente afecta la sostenibilidad ambiental y la calidad de vida de la población del departamento, a la vez que promueve la llegada de un importante número de personas provenientes de otras regiones del país, las cuales se están asentando en territorios que no están preparados para estos cambios.

Para ilustrar en mayor detalle los cambios que viene presentando el departamento y sus implicaciones en el desarrollo local, a continuación se presenta un análisis del Meta desde diferentes dinámicas, el cual se llevó a cabo con información secundaria y es el resultado del trabajo realizado por los Grupos de Expertos Locales en el marco del Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa de Expertos Locales en Población y Desarrollo para la Revisión y Ajuste de POT (2013), con el propósito de conocer los retos a los que se enfrentan los municipios metenses en el proceso de planeación territorial.

# 2.1

## Dinámica Demográfica del Meta y sus implicaciones para la planeación territorial





Habitantes de Puerto Rico, Meta

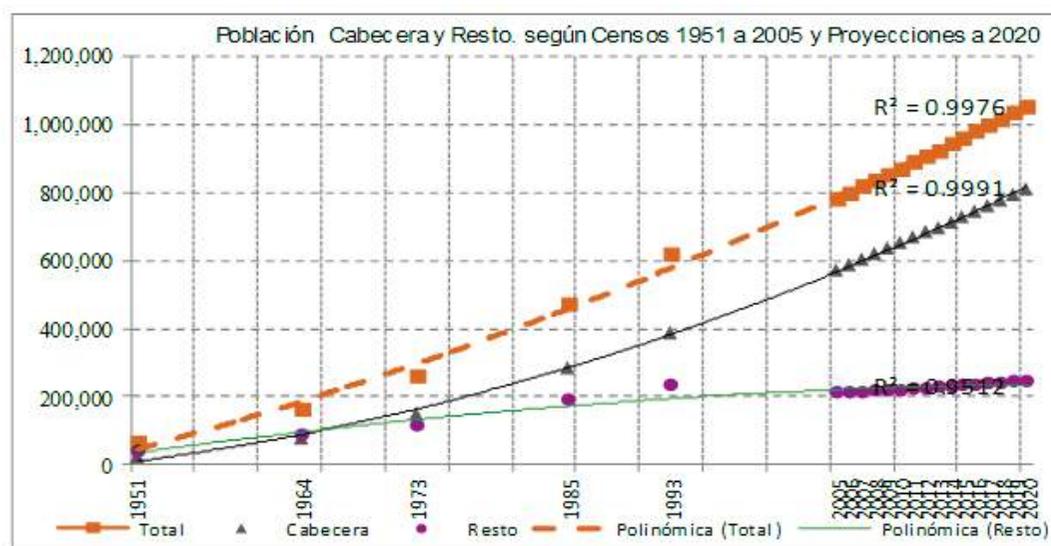
## 2.1. Dinámica demográfica del Meta y sus implicaciones para la planeación territorial

El departamento del Meta mantiene una dinámica demográfica muy activa que tiende a estabilizarse en el último período intercensal, pero que sigue siendo fuertemente impactada por los procesos migratorios que marcan el ritmo de crecimiento del departamento.

### 2.1.1 Tamaño y crecimiento

Desde el siglo pasado el Meta viene presentando un crecimiento rápido y sostenido en términos absolutos, pero con tasas de crecimiento que se van reduciendo lentamente en el tiempo. Es así como en el período 2005-2010 el DANE estimaba la tasa de crecimiento en 2,3% anual y en 1,8% para el período 2015-2020, hecho que lo convierte en el segundo departamento con más rápido crecimiento en el país, lo que da cuenta del vigor de su dinámica demográfica. Según el mismo DANE, la población en Meta continuará creciendo hasta superar el millón de habitantes en 2020.

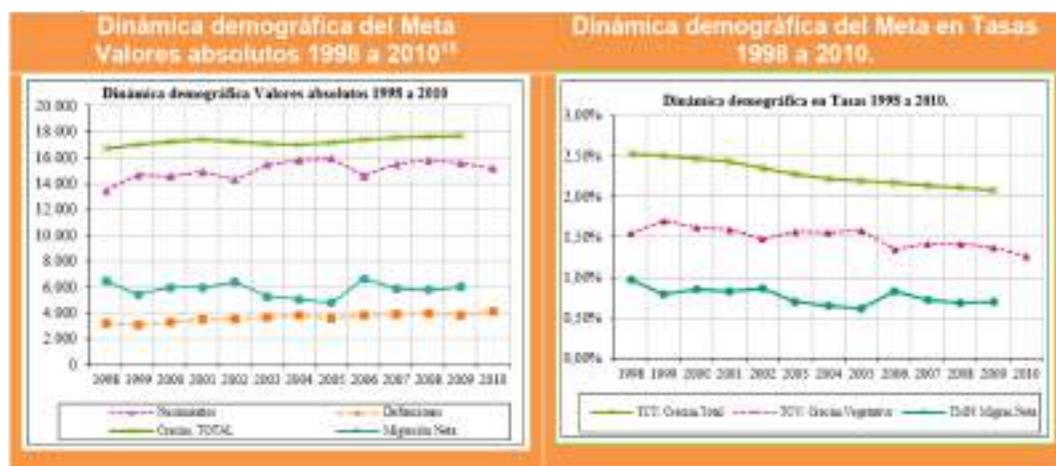
Figura 8: Población cabecera y resto del Meta, según censos 1951 a 2005 y proyecciones a 2020



Fuente: Universidad Externado de Colombia (UEC). Con base en información del DANE, Proyecciones de población. Población 2005-2020

El ritmo de crecimiento está determinado por el comportamiento de la natalidad y la migración, teniendo en cuenta que los nacimientos se mantienen en una dinámica ascendente al igual que los inmigrantes netos. Si bien la población ha venido creciendo en números absolutos, cada vez va perdiendo ritmo, situación que es fruto de mayores reducciones en la natalidad que en la mortalidad.

Figura 9: Dinámica demográfica del Meta



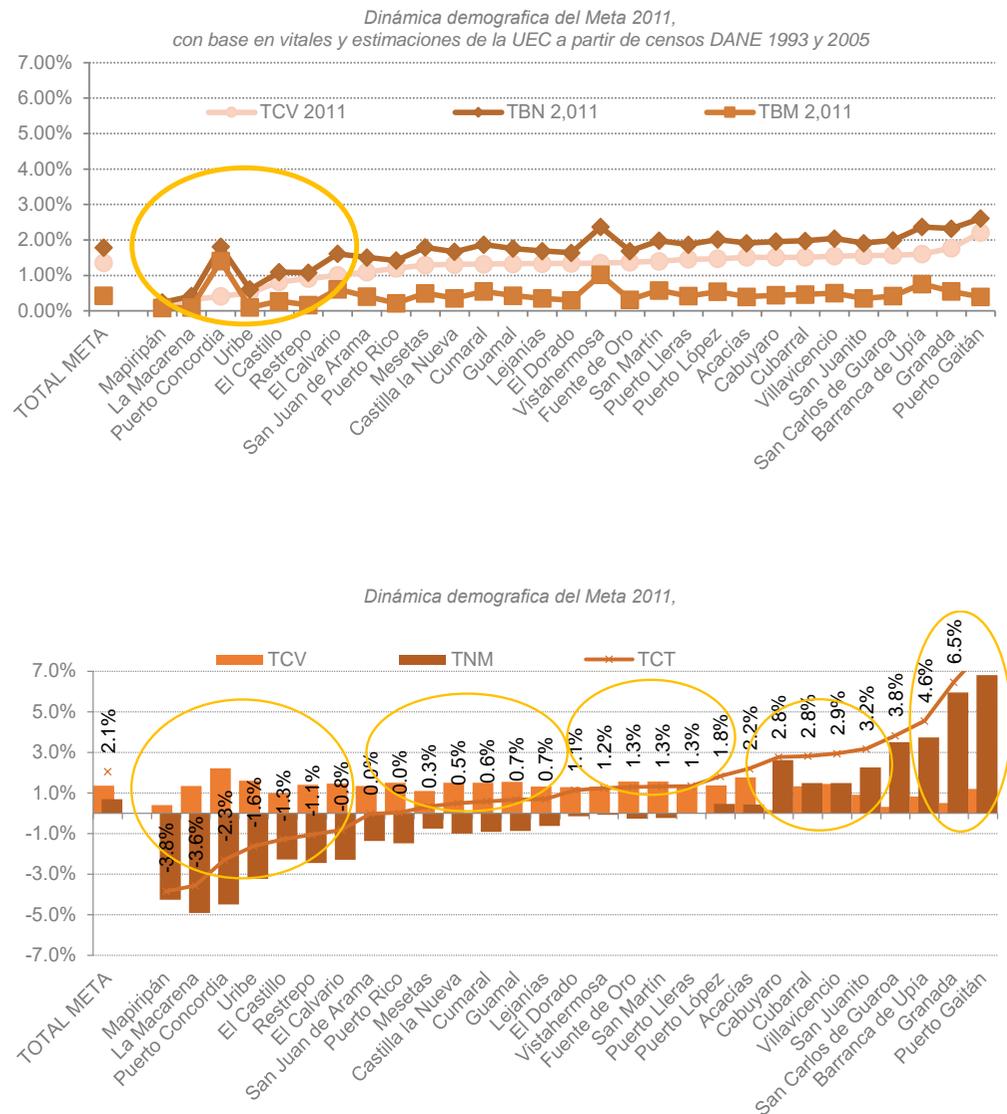
Fuente: Población 2005 DANE. Conciliación censo 2005. Población 1998 a 2004: cálculos de la UEC con base en información del DANE (censos 1993 y 2005 ajustados). Nacimientos y defunciones: DANE, estadísticas vitales con repartición de "sin información" por la UEC.

Por otra parte, a nivel municipal existen diferencias importantes en las dinámicas demográficas. Un grupo de **7 municipios** tiene las tasas más altas de crecimiento vegetativo o natural (por encima del 1,5% anual) debido al comportamiento de su natalidad (Ver Figura 10: Dinámica demográfica del Meta 2011). **La mayoría (14 municipios)** tiene un comportamiento regular, cercano al promedio departamental, con tasas de crecimiento vegetativo entre 1,0% y 1,5% y **5 municipios** tienen crecimiento inferior al 1%. Sin embargo, el crecimiento total está dependiendo notablemente del efecto migratorio, ya que cuando se considera esta variable las diferencias regionales se hacen aún más notorias. Tal es el caso de los municipios de: **Mapiripán, Puerto Concordia, La Macarena, Uribe, El Castillo, Restrepo y el Calvario**, que pierden contingentes importantes de población por emigración y por ende, tienen tasas de crecimiento total negativas (anualmente se reduce su volumen de población). Para estos municipios, como para los que tienen tasas cercanas a cero (**San Juan de Arama, Puerto Rico, Mesetas y Castilla la Nueva**), la principal prioridad consiste en estabilizar su población, pues enfrentan un problema de grave insostenibilidad por decrecimiento poblacional.

.....

<sup>15</sup> Para la fecha de elaboración de este documento solamente se contaba con datos proyectados a 2010.

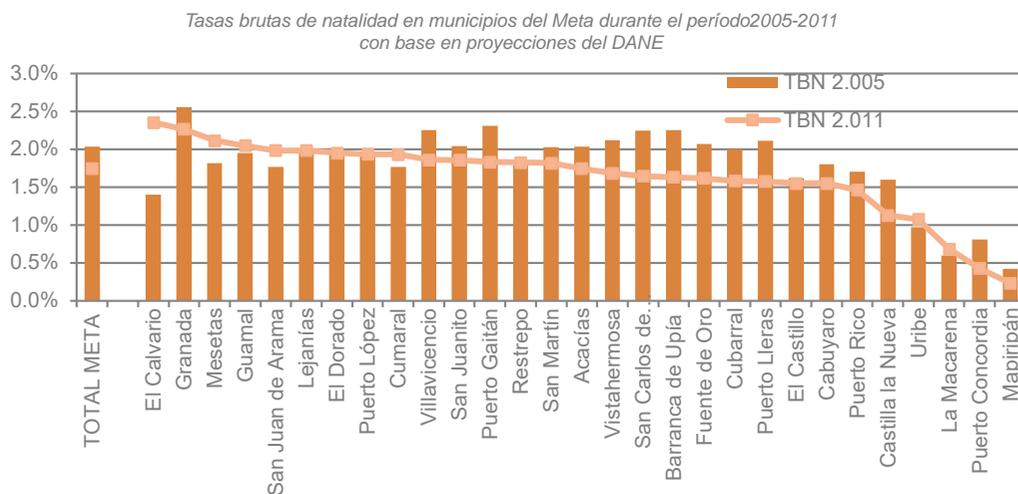
Figura 10: Dinámica demográfica del Meta 2011



Fuente: Población 2005: DANE. Conciliación censo 2005. Población 1998 a 2004: cálculos de la UEC con base en información del DANE (censos 1993 y 2005 ajustados). Nacimientos y defunciones: DANE, estadísticas vitales con repartición de "sin información" por la UEC.

En el otro extremo, los municipios de: **Cabuyaro, Cubarral, Villavicencio, San Juanito, San Carlos de Guaroa, Granada y Puerto Gaitán** presentan una dinámica de rápido crecimiento (tasas totales por encima del 2.0% anual), crecimiento que se nutre, principalmente, de altas tasas de migración neta positiva. Estos municipios deberán afrontar retos importantes para adecuar sus infraestructuras a la nueva población y para propiciar la creación de opciones laborales que generen ingresos a la mano de obra que aumenta año tras año. Este comportamiento de la dinámica demográfica, según proyecciones del DANE, habría variado de manera importante en los últimos años. Como lo muestra la gráfica 11, la mayoría de los municipios del Meta ha reducido sus tasas de natalidad en el período 2005-2011. Llama notoriamente la atención el comportamiento de municipios como **El Calvario, Cumaral, Mesetas, Guamal, San Juan de Arama, Uribe y La Macarena** que aumentaron ostensiblemente las tasas de natalidad durante el período de referencia.

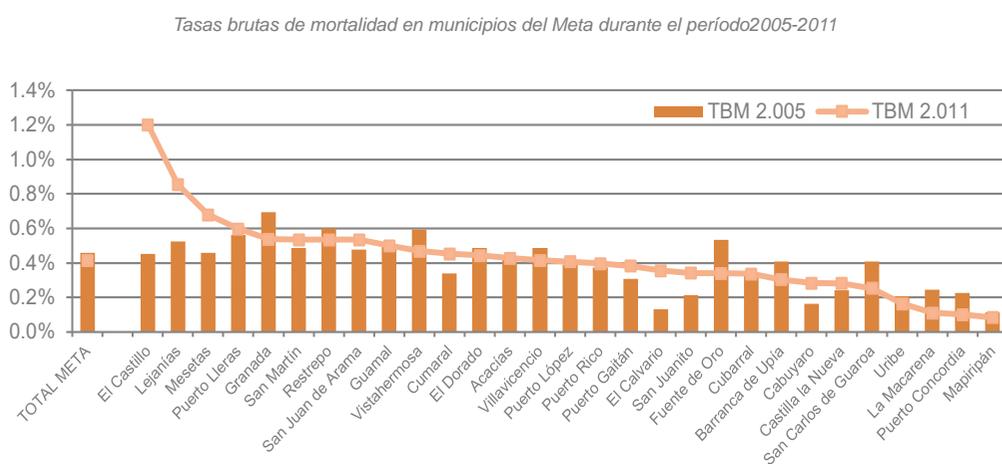
Figura 11: Natalidad en el Meta durante el período 2005-2011



Fuente: Población 2005 DANE. Conciliación censo 2005. Población 1998 a 2004: cálculos de la UEC con base en información del DANE (censos 1993 y 2005 ajustados). Nacimientos y defunciones: DANE, estadísticas vitales con repartición de "sin información" por la UEC.

En el caso de la mortalidad, municipios como **El Castillo, Lejanías y Mesetas** han mostrado un importante crecimiento en este aspecto, caso similar al de municipios como **El Calvario, San Juanito y Cabuyaro**. Para los casos citados se hace necesario indagar de manera más específica las razones de este incremento, a la vez que debe verificarse la existencia de posibles inconsistencias en los registros de defunciones a fin de tomar acciones tendientes a revertir tal situación.

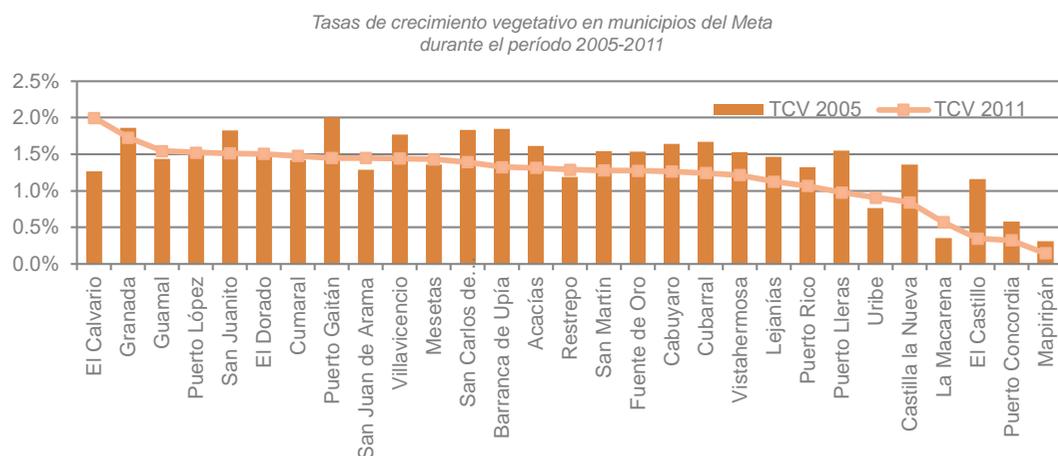
Figura 12: Mortalidad en el Meta durante el período 2005-2011



Fuente: Población 2005: DANE. Conciliación censo 2005. Población 1998 a 2004: cálculos de la UEC con base en información del DANE (censos 1993 y 2005 ajustados). Nacimientos y defunciones: DANE, estadísticas vitales con repartición de "sin información" por la UEC.

Como resultado de la disminución en la natalidad en casi la totalidad de los municipios (sólo 7 NO presentaron esa tendencia), el crecimiento vegetativo habría disminuido entre 2005 y 2011 situándose por debajo del 1.5%. Si la natalidad continúa disminuyendo, como es de preverse, buena parte de los municipios llegarían a tasas por debajo del 1%. De manera que para efectos de la planeación territorial, el crecimiento vegetativo estaría contribuyendo en escasa medida a la generación de nuevas demandas en términos de servicios, infraestructuras y equipamientos.

Figura 13: Crecimiento vegetativo en el Meta durante el período 2005-2011

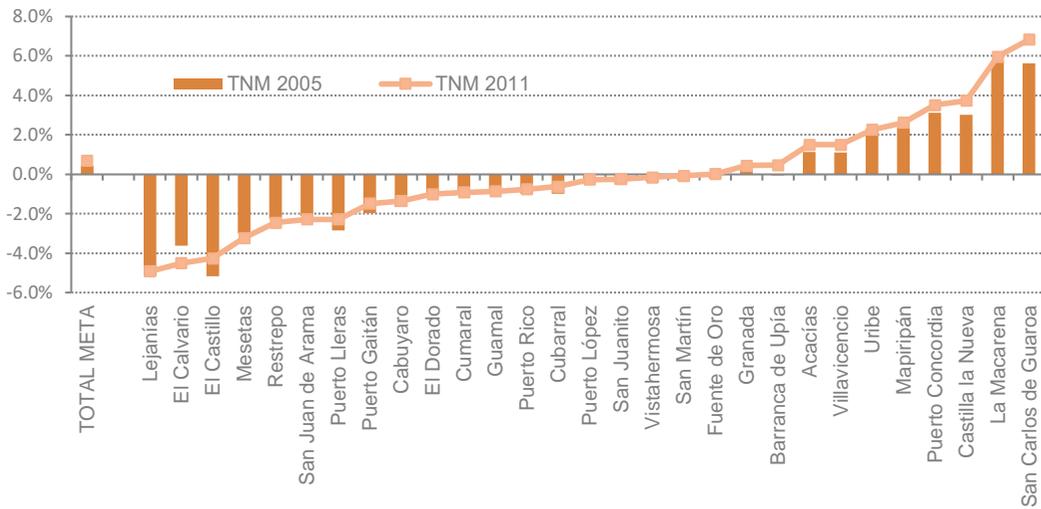


Fuente: Población 2005: DANE. Conciliación censo 2005. Población 1998 a 2004: cálculos de la UEC con base en información del DANE (censos 1993 y 2005 ajustados). Nacimientos y defunciones: DANE, estadísticas vitales con repartición de "sin información" por la UEC.

El cálculo de los saldos migratorios, **utilizando la ecuación compensadora**, muestra que para el año 2011 cerca de la mitad de los municipios tuvieron incrementos importantes de población por efecto migratorio. En este caso, y para efectos de toma de decisiones, sería necesario hacer seguimiento a los flujos de inmigrantes y establecer el perfil de esta población a fin de precisar el tipo de demandas que genera sobre los recursos municipales. Por otra parte, aquellos que continúan perdiendo población, y que seguramente lo harán en próximos años, tendrían que establecer las razones por las cuales la población abandona el territorio y generar estrategias e incentivos para retener la población en el municipio. Sólo en el caso de **San Juanito, Vista Hermosa, Puerto López y Fuente de Oro**, la llegada y la salida de migrantes tiende a compensarse, razón por la cual el saldo es cercano a cero.

Figura 14: Migración en el Meta durante el período 2005-2011

Tasas netas de migración en municipios del Meta durante el período 2005-2011



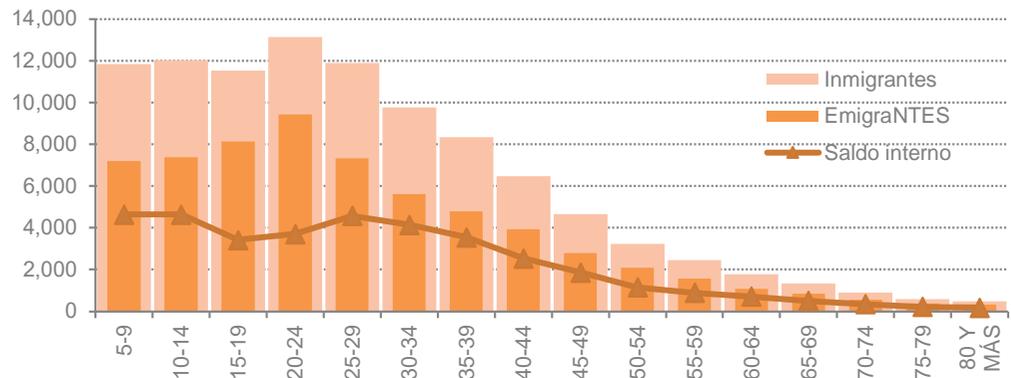
Fuente: Población 2005: DANE. Conciliación censo 2005. Población 1998 a 2004: cálculos de la UEC con base en información del DANE (censos 1993 y 2005 ajustados). Nacimientos y defunciones: DANE, estadísticas vitales con repartición de "sin información" por la UEC.

En conclusión, el elemento determinante en el crecimiento de los municipios del Meta es la migración y continuará siéndolo en los próximos años, dadas las transformaciones que se están dando en la economía del departamento. Por esta razón, **es recomendable que aquellos municipios que tienen fuertes pérdidas o ganancias de población realicen estudios de movilidad que permitan precisar con exactitud los flujos reales de población**, para que con base en ellos se puedan tomar las medidas necesarias, ya sea para retener población en el territorio o para controlar la llegada de inmigrantes.

A pesar de la débil dinámica demográfica en 17 municipios, el Meta mantiene un crecimiento positivo gracias al importante aumento de este factor en 8 de ellos, con lo cual el promedio departamental se eleva tal y como se mostró en la figura 14.

Figura 15: Inmigrantes y emigrantes en el Meta durante el período 2005-2011

Volúmen de inmigrantes y emigrantes según edad en municipios del Meta durante el período 2005-2011



Fuente: UEC con base en información del DANE, Censo 2005, Redatam

Por otra parte, el intercambio entre inmigrantes y emigrantes (período 2000-2005 según dato censal) deja un saldo positivo en todas las edades, pero el movimiento muestra que hay una continua pérdida de población juvenil nativa. Mientras uno de cada 3 inmigrantes (35,62%) son jóvenes entre 15 y 25 años, casi uno de cada dos emigrantes (42,19%) son jóvenes en esas edades. Además, el censo 2005 también permite observar que los inmigrantes tienen un menor nivel de escolaridad que los emigrantes, de manera que el departamento está perdiendo vía migración la franja más calificada de su población y con ello la inversión que realiza en educación. Uno de los mayores retos para el departamento es generar estrategias para retener a lo mejor de su población juvenil y adulta ofreciendo oportunidades reales de educación y trabajo y para la realización personal.

### 2.1.2. Estructura de la población por edad y sexo en el Meta

La estructura de la población del Meta se caracteriza por una presencia importante de menores de 24 años, lo que se hace evidente en el ensanchamiento de la base de la pirámide y en la reducción en las edades productivas (superiores a los 25 años), hecho que da cuenta de los movimientos migratorios que presenta el departamento. La pirámide muestra el efecto de los descensos de la natalidad y la mortalidad así como de la llegada de inmigrantes que, en general, son en su mayoría familias con hijos pequeños, lo que representa demandas crecientes de empleo para los adultos, de cupos escolares para los jóvenes y de inserción laboral para quienes salen del sistema escolar e inician su etapa productiva. El desarrollo económico del Meta tendrá que proveer un número creciente de puestos de trabajo para adultos y para jóvenes, en caso contrario corre el riesgo de aumentar las tasas de desempleo y los conflictos sociales.

Figura 16: Estructura de población Meta 2010 - 2020

Estructura de la población según edad y sexo en el Meta  
(proyecciones DANE 2010-2020)



Fuente: UEC. Con base en información del DANE, proyecciones de población 1985-2020.

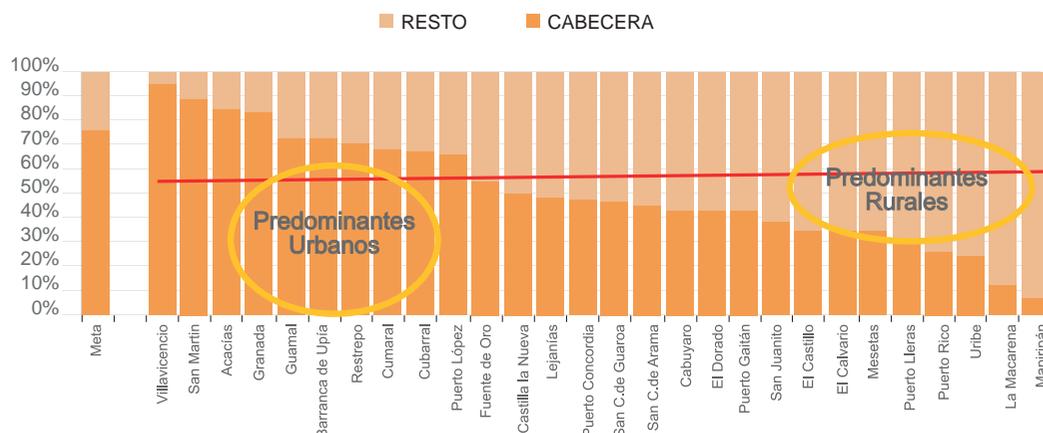
Según proyecciones del DANE, el proceso de envejecimiento de la población se deriva del descenso en fecundidad y en mortalidad, así como de la inmigración de población adulta que, por ahora, es incipiente. Se hará más evidente en el transcurso de la presente década, de manera que además de las demandas ya mencionadas habrá que proveer también infraestructuras y servicios para los mayores de edad que cada vez irán siendo más numerosos. La pirámide del 2020 muestra el ensanchamiento de la cúspide, mientras se estrechan los tramos correspondientes a los jóvenes y adultos.

### 2.1.3. Distribución territorial de la población

El Meta ha sufrido un proceso de urbanización acelerado. Hacia 1951 era un departamento eminentemente rural y hoy se ha convertido en un territorio urbano, de suerte que el 75% de la población reside en cabeceras municipales, a pesar de su vocación eminentemente agropecuaria.

Figura 17: Población en cabecera y resto del Meta. 2010

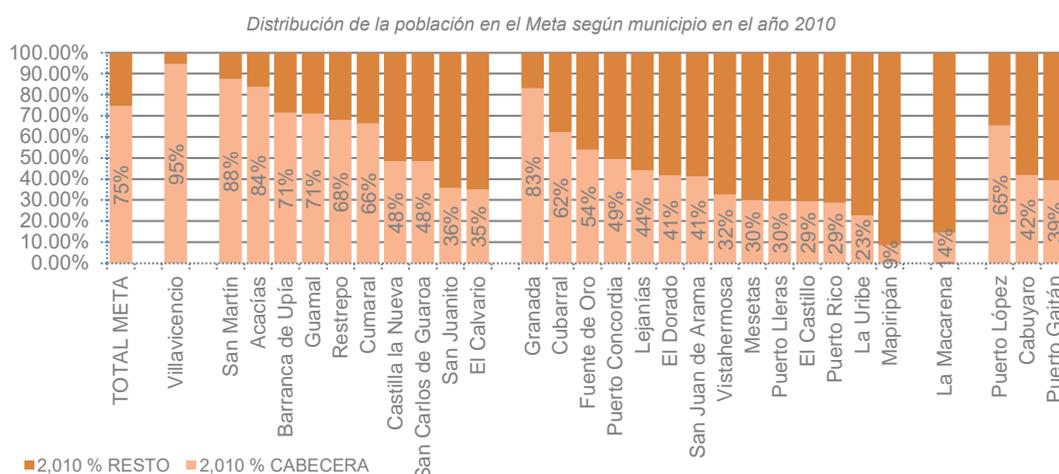
Proporción de población en cabecera y resto del Meta



Fuente: UEC con base en información del DANE, Censo 2005, Redatam

Este cambio es el resultado de fuertes procesos migratorios internos del campo hacia las cabeceras por efecto del conflicto armado que ocasionó el desplazamiento forzado y la búsqueda de protección y mejores oportunidades de buena parte de la población. Ello ha significado presiones importantes sobre las infraestructuras urbanas y de servicios públicos, así como demandas en programas de vivienda de interés social, especialmente en la capital, que concentra la mitad de toda la población del departamento, que actualmente sólo cuenta con **5% de población rural**, y en el eje Acacias - San Martín - Granada donde ésta apenas llega al 12 ó 17%. Estos cambios en la distribución de la población han impactado fuertemente los esquemas de ocupación del territorio y los usos del suelo, lo que ha generado mayores demandas de tierra para la construcción de viviendas en las zonas urbanas.

Figura 18: Población en el Meta según municipio en el año 2010



Fuente: Censo DANE 2005. Proyecciones.

Por otra parte, la creciente urbanización de las ciudades del piedemonte es un fenómeno ligado a la expansión petrolera, la implantación de grandes proyectos agroindustriales y la llegada de población desplazada. Dada la rapidez con que se produce este proceso de urbanización, los retos son crecientes en materia de desarrollo territorial, principalmente en zonas urbanas y centros poblados, a fin de impedir el deterioro de los asentamientos por el hacinamiento creciente y la conformación de cinturones de miseria. Afortunadamente este proceso ha sido heterogéneo (varía según las características de cada municipio), de suerte que todavía se encuentran 11 municipios que conservan una fuerte ruralidad y que sería necesario preservar. Teniendo en cuenta que la economía del Departamento depende en su totalidad de la producción y explotación que tiene lugar en el suelo rural, resulta fundamental que desde el punto de vista del ordenamiento territorial se le dé especial atención a los equilibrios Urbano – Rurales, pues de éstos dependerá la sostenibilidad no solo de la población y del desarrollo regional, sino también de las economías locales.

#### 2.1.4. Implicaciones de la dinámica demográfica para la planeación territorial.

Todas las características que presenta la población en los municipios del Meta analizadas previamente, tienen **implicaciones para los procesos de planeación territorial**, en la medida en que son detonantes de actuaciones en el territorio (Crecimiento urbano, cambios en la dinámica productiva, aparición de nuevos asentamientos, entre otros) y ponen de manifiesto a su vez algunas necesidades que deben ser pensadas desde la integralidad de los Planes de Ordenamiento Territorial (Ampliación de la cobertura de servicios públicos, incremento de la malla vial, más metros cuadrados de espacio público, etc.). Todo lo anterior se debe trabajar en los POT desde una mirada integral, con miras a garantizar que el modelo de ocupación que se debe proponer para cada municipio, responda a esa interacción que está teniendo la población con su territorio. Para mayor ilustración, en el siguiente cuadro se sintetizan las principales implicaciones que la dinámica demográfica le trae al ordenamiento territorial, discriminadas para cada una de las dimensiones del desarrollo<sup>16</sup>

.....  
16. Las implicaciones identificadas, son el resultado del trabajo realizado durante el programa de asistencia técnica y formación activa para revisión y ajuste de POT (2013).



Tabla 3: Implicaciones de la dinámica demográfica en las dimensiones del desarrollo

Dimensiones del Desarrollo	Implicaciones de la Dinámica Demográfica
<p><b>Dimensión Ambiental</b></p> <p><b>Ambiente Natural</b></p>	<p>La dinámica de crecimiento y distribución poblacional ha tenido implicaciones en la aparición de asentamiento en zonas de interés ambiental (parques naturales, reservas, etc.) en busca de tierras cultivables, situación que supone que se asuman retos en aspectos como:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) En procesos de vigilancia y control para que la población no siga invadiendo las zonas protegidas.</li> <li>2) En la implementación de acciones concertadas, orientadas al reasentamiento de población en zonas que cuenten con acceso a bienes y servicios donde puedan llevar a cabo sus actividades productivas sin detrimento de las áreas protegidas.</li> <li>3) En la gestión del riesgo de desastres, dado el aumento de la amenaza por deslizamiento e inundación.</li> </ol> <p>De la misma forma, los asentamientos de población en zonas de importancia ambiental vienen presionando el recurso hídrico, alterando rondas de cauces para establecimiento de cultivos y ganadería, aspectos que tienen incidencia en todo el ámbito departamental.</p> <p>Por su parte, el aumento del tamaño de la población en el área urbana ha conducido a la aparición de asentamientos informales (invasiones), desprovistos de servicios que van acrecentando las demandas de inversión pública de las administraciones municipales, en la medida en que se deben dotar de infraestructura y servicios básicos, y en algunos casos obliga a expandir el suelo urbano, consumiendo altos volúmenes del recurso suelo cuando las tendencias de crecimiento poblacional en algunos municipios no muestran esa necesidad. Contrario a este fenómeno en lo urbano, en centros poblados ha disminuido el tamaño de la población como consecuencia de la movilidad interna, lo que hace que en algunos casos estén subutilizados los servicios ofrecidos en estos asentamientos. Así mismo, en búsqueda de áreas cultivables la población rural está ampliando la frontera agrícola sobre áreas protegidas y en algunos casos, viene utilizando prácticas inadecuadas (como las quemadas) para el control de las malezas y adecuación de los suelos, aspectos que conducen al deterioro de este recurso y a la contaminación de fuentes hídricas. Ligado a lo anterior, en las zonas de Parques Nacionales Naturales o de preservación o recuperación para la preservación [en el caso del Área de Manejo Especial de La Macarena] no se ha definido o establecido en terreno los límites de éstos, lo que ha facilitado la ampliación de la frontera agrícola sobre estas áreas sin ningún tipo de control.</p>

Dimensión  
Ambiental

Ambiente  
Construido

Una de las implicaciones derivadas de la dinámica de rápido crecimiento en el departamento del Meta, se centra en el aumento de la demanda de servicios como agua potable y alcantarillado, que vienen siendo insuficientes para atender las necesidades de la creciente población del departamento.

Así mismo, esta dinámica creciente de población viene generando déficit en los servicios de recolección de basuras y en la infraestructura para la disposición de residuos sólidos que estaba proyectada para una población inferior. Igual situación se presenta con los servicios de energía y de gas domiciliario, cuya infraestructura requiere de ampliación y mejoramiento.

Por otra parte, este aumento en el número de habitantes, con predominancia de población joven, infantil y adolescente, incrementa la demanda de espacio público recreativo —principalmente en cabeceras municipales y centros poblados— y de infraestructura vial que garantice la adecuada conectividad entre zonas rurales y urbanas así como a nivel regional, ya que las vías que hoy existen resultan insuficientes para atender la demanda de la población, situación que conlleva a una fragmentación de los municipios y a dificultades para la producción y comercialización de productos y acceso a servicios sociales (salud y educación, principalmente) e institucionales.

Debe considerarse también que la presencia de asentamientos humanos dispersos en las zonas rurales, especialmente en aquellos municipios de mayor tamaño, tiene implicaciones en la prestación de servicios de acueducto, alcantarillado, recolección de basura y la disposición final de la misma. Para esta población se requiere pensar en tecnologías alternativas para la provisión de los servicios básicos de cara a satisfacer sus necesidades básicas y mejorar sus condiciones productivas.

Dimensiones del Desarrollo	Implicaciones de la dinámica demográfica
<p><b>Dimensión Socio -- Cultural</b></p>	<p>El creciente número de personas en el departamento tiene implicaciones considerables en el aumento de las demandas de bienes y servicios sociales a cargo del Estado. Fundamentalmente, se han identificado necesidades relacionadas con vivienda e infraestructura para la prestación de servicios sociales (salud, educación, aprovechamiento de tiempo libre, bienestar y recreación) de varios de los municipios del departamento.</p> <p>Igualmente se identificó que en la zona rural existen infraestructuras para la prestación de estos servicios, principalmente en centros poblados, pero a raíz del abandono de estos asentamientos dichas instalaciones no están siendo utilizadas, situación que podría abordarse mediante programas de ‘retorno’ de la población. No obstante, debe tomarse en cuenta que debido a los procesos de movilidad hacia las cabeceras urbanas, la presión sobre servicios sociales de educación, bienestar y seguridad va en aumento.</p> <p>Por otra parte, las personas económicamente activas también se encuentran en edad reproductiva. En el caso del Meta, este grupo poblacional tiende a establecer hogares a edades tempranas, hecho que genera crecientes demandas de vivienda lo que trae consigo la necesidad de expandir el suelo urbano. En tal sentido, varias de las administraciones municipales en Meta tienen el reto de desarrollar programas de vivienda, particularmente en la zona urbana que es donde se concentra la mayor parte de la población. A nivel rural la mayor demanda se focaliza en el mejoramiento de las viviendas existentes.</p> <p>Por otra parte, la población en edad superior a 15 años está aumentando, situación que pone de manifiesto la necesidad de mejorar la oferta de educación media y establecimientos de educación superior si se quiere evitar que estos habitantes migren a otras partes del país.</p> <p>Actualmente, la infraestructura especializada para la atención gineco obstétrica y pediátrica es insuficiente y debido a las tendencias que presenta la estructura de la población, en el mediano plazo el Meta deberá prever las demandas de servicios geriátricos debido al proceso de envejecimiento progresivo de su base poblacional.</p> <p>Por último, dada la dinámica del conflicto armado que por décadas ha estado presente en el departamento, se requiere la generación de infraestructuras para atención y protección a las víctimas.</p>

## Dimensión Económica

El Meta enfrenta un gran desafío derivado de la necesidad de proteger la economía campesina y la producción de agua y alimentos, teniendo en cuenta el potencial ambiental y productivo que posee, la estructura de pequeña propiedad, la demanda que el país le está generando y el fenómeno de acaparamiento de tierras que se está dando en algunos municipios. Ello supone inversiones en infraestructura en las zonas rurales, principalmente en movilidad y electrificación para mejorar el transporte de alimentos y disminuir los costos de producción, pero también el establecimiento de normas que permitan hacer más compatibles los usos con la vocación del suelo, así como en programas de reconversión donde el uso actual vaya en detrimento de la sostenibilidad ambiental.

Por su parte, el crecimiento poblacional en varias cabeceras municipales en Meta, tiene implicaciones en el incremento de la oferta y la demanda de productos cuyo intercambio se viene realizando en el espacio público por falta de instalaciones especializadas como Centros de Acopio y Plazas de Mercado, ocasionando problemas de invasión de andenes y calles.

En este contexto y tomando en consideración que el departamento cuenta con una amplia proporción de personas en edad productiva, se debe fortalecer la base económica mediante la generación de infraestructuras de apoyo a la producción que contribuyan a mejorar las condiciones para la comercialización y agregación a su vez de valor a los productos agrícolas y pecuarios, para así fortalecer la dinámica productiva que viene en crecimiento y contribuir igualmente a la generación de empleo. Por tal razón, los municipios se enfrentan al reto de consolidar instalaciones de apoyo a la producción que permitan también el almacenamiento de grandes cantidades de productos, para propiciar el intercambio y la transformación de éstos.

# 2.2

## Dinámica Ambiental del Meta (ambiente natural) y retos para los planes de ordenamiento territorial



Fotografía: Nestor Barbosa, Cortesplaz



**Cascada, Uribe-Meta**

## 2.2. Dinámica ambiental del Meta (ambiente natural) y retos para los planes de ordenamiento territorial

El departamento del Meta es un territorio que cuenta con una amplia oferta de recursos naturales, principalmente en recurso hídrico y biodiversidad, con los cuales contribuye a satisfacer gran parte de la demanda de servicios ambientales del país, situación que le impone un rol a nivel nacional en materia ambiental que debe ser reconocido por los municipios y desarrollado en sus planes de ordenamiento. A continuación se realiza una pequeña descripción de los principales elementos del ambiente natural que caracterizan al departamento y los retos que le imponen su papel en el contexto regional y departamental y las implicaciones de la dinámica demográfica en el desarrollo local.

### 2.2.1. Recurso hídrico en el departamento del Meta

El Meta se caracteriza por contar con una importante riqueza hídrica que nace en la cordillera Oriental y recorre todo el departamento hasta desembocar en los grandes ríos de la cuenca del Orinoco. Según IDEAM<sup>17</sup> el sistema hidrográfico del Departamento, está conformado por cuatro (4) cuencas hidrográficas básicas, Río Meta, Guaviare, Vichada y Apaporis, las cuales a su vez están integradas por gran cantidad de ríos de los que vale la pena destacar los siguientes: **Upía, Guacavía, Guatiquía, Melúa, Ocoa, Manacías, Guayuriba, Ariari, Guayabero, Cabra, Cafre, Uva, Mapiripán, Guéjar, Duda, Guaduas, Losada, Central, Ovejas, Guape, Guapacha, Negro, Yucao, Iteviare, Planas, Guarrojo, Tillavá, Tillavo, Muco, Tomo, Metica, Meta, Guamal, Humadea, Acacias, Orotoy, Upin, Tigre, Macaya, Platanillo, Leiva, Cabuyaro, Melvita, Pajure y Guaviare.**

Sin embargo, se observa que el tratamiento que se le ha venido dando a este importante recurso no ha sido el adecuado, en razón a que se están presentando serios fenómenos de contaminación de ríos y quebradas con desechos domésticos dado que la mayoría de los municipios adolecen de plantas de tratamiento de aguas residuales y por consiguiente sus sistemas de alcantarillado vierten directamente sobre estas fuentes. Así mismo, la actividad productiva en zonas rurales está atentando contra la calidad del agua por el uso de sustancias químicas para fumigación que en época de lluvias fluyen hacia las corrientes hídricas.<sup>18</sup>

.....  
17. Información consultada en: <http://mvzjrangel.blogspot.com/2010/10/estado-del-recurso-hidrico-del-rio-meta.html>, el 9 de marzo de 2015

18. Información tomada del análisis de tensiones que realizaron los Grupos de Expertos Locales (GELP&D) durante el programa de asistencia técnica y formación activa en revisión y ajuste de POT (2013)

Sumado a lo anterior y tal como se mencionó en la descripción de implicaciones de la dinámica demográfica, se observa que las dinámicas de localización de asentamientos humanos en algunos municipios, han conducido a que éstos se consoliden a orillas de grandes corrientes hídricas, lo que ha traído consigo la aparición de fenómenos desastrosos provocados por inundaciones y en los municipios de montaña se ha traducido igualmente en movimientos en masa.<sup>19</sup>

## 2.2.2. Biodiversidad y áreas protegidas

Por otra parte, el Meta aporta de manera significativa a la biodiversidad del país, misma que lo posiciona en los primeros lugares de este ámbito a nivel mundial gracias a la existencia de 20 áreas protegidas, que ocupan alrededor de **4.460.000 hectáreas del territorio del departamento** (52% de su extensión territorial total) localizadas en 15 municipios; la Unidad de Parques Nacionales tiene a su cargo 11 de estas áreas de nivel nacional y CORMACARENA salvaguarda 9 de nivel regional (Cormacarena, 2014: 4). De éstas se destaca el Área de Manejo Especial de La Macarena (AMEM) que constituye una de las reservas de mayor riqueza biológica del departamento y del país, ya que en tan sólo 35.875,9 km<sup>2</sup> (41,89% del área del departamento y 3,1% del territorio nacional) alberga importantes recursos ambientales gracias a su conformación biogeográfica, geológica y ecosistémica, destacándose cuatro Parques Nacionales Naturales (PNN), tres distritos de manejo integrado, dos parques regionales naturales y un cuantioso número de atractivos naturales.

.....

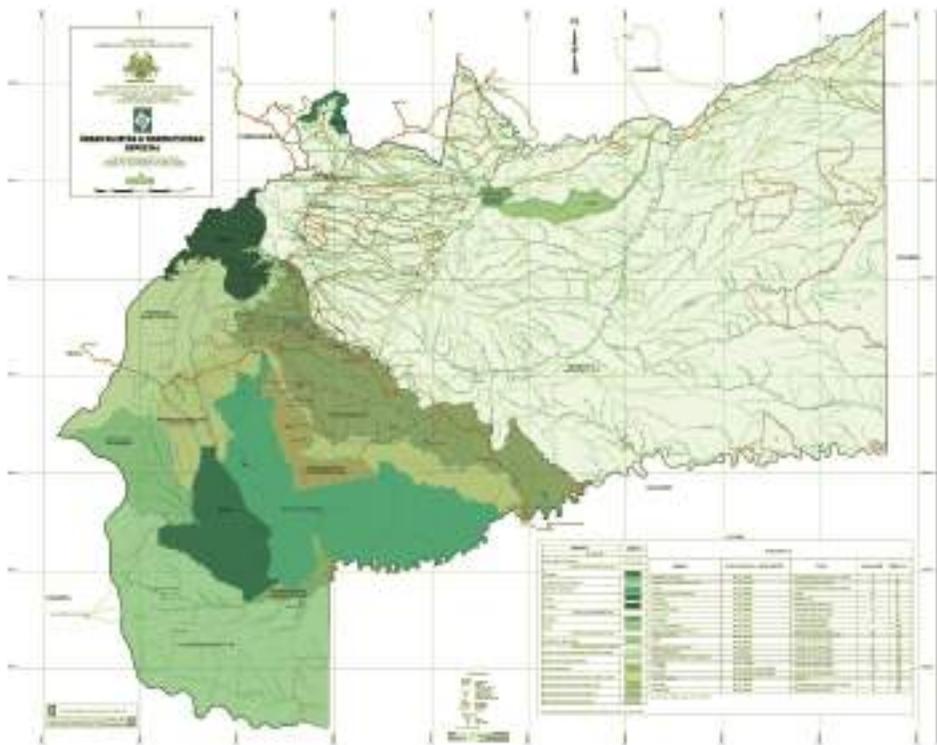
19. *Ibíd*

Tabla 4: Áreas protegidas presentes en el Departamento del Meta

Área protegida	Extensión En meta (Has)	Municipios que cubre
<b>Áreas protegidas de nivel nacional</b>		
<b>Área de manejo especial la macarena (amem)</b>	Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena	619.893 Mesetas, Pto. Concordia, Pto. Rico, San Juan de Arama, Vista Hermosa, La Macarena
	Parque Nacional Natural Tinigua	215.057 Uribe y La Macarena
	Parque Nacional Natural Cordillera de los Picachos	196.332 Uribe
	Parque Nacional Natural Sumapaz	155.052 Acacías, Cubarral, El Castillo, Guamal, Lejanías y Uribe
	Distrito de Manejo Integrado Macarena Norte	349.614 Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Rico, San Juan de Arama y Vista Hermosa
	Distrito de Manejo Integrado Macarena Sur	52.219 La Macarena
	Distrito de Manejo Integrado Ariari - Guayabero	1.848.029 Cubarral, El Castillo, El Dorado, Fuente de Oro, Granada, La Macarena, Lejanías, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, San Juan de Arama, Uribe y Vista Hermosa
Parque Nacional Natural Chingaza	21.412 El Calvario, San Juanito, Restrepo, Cumaral	
Reserva Forestal Protectora de Quebrada Honda y Caños Parrado y Buque "Buenavista"	1.213.805 Villavicencio	
Reserva Forestal Protectora Cerro Vanguardia	200 Villavicencio	
Reserva Forestal Protectora Cuenca alta del Caño Vanguardia y Quebrada Vanguardiuno	520 Villavicencio	
<b>Áreas protegidas de orden regional</b>		
Parque Natural Regional Laguna de Lomalinda	810.409 Puerto Lleras	
Parque Natural Regional Laguna de San Vicente	493,39 Puerto Rico	
Distrito de Conservación de Suelos Kirpas Pinilla La Cuerera	294,21 Villavicencio	
Área de Recreación Parque Ecológico Humedal Coroncoro	30,32 Villavicencio	
Área de Recreación Parque Ecológico Humedal El Charco - Oasis	10,74 Villavicencio	
Área de Recreación Parque Ecológico Humedal Zuria	67,88 Villavicencio	
Área de Recreación Parque Ecológico Humedal Calatrava	7,09 Villavicencio	
Área de Recreación Parque Ecológico Humedal Caracolí	33,23 Villavicencio	
Área de Recreación Humedal Maiciana-Manacal	128,4 Puerto Gaitán	

Fuente: Para áreas protegidas del nivel nacional: Parques Nacionales Naturales de Colombia - SIG AME Macarena. Para áreas protegidas del nivel regional: "Áreas Protegidas en el Departamento del Meta" (Cormacarena, 2014).

Figura 19: Localización de áreas protegidas en el departamento del Meta



Fuente: "Áreas Protegidas en el departamento del Meta" (Cormacarena. 2014: 5).

Estas áreas protegidas se están viendo sometidas a una fuerte presión derivada de la ampliación de la frontera agrícola que ha conducido a que la extensión territorial de éstas disminuya y a que se afecten los ecosistemas allí presentes, situaciones que traen consecuencias negativas no solo para estos territorios estratégicos, sino también para la misma dinámica productiva que igualmente caracteriza a este territorio, razón por la cual se requiere de actuaciones en el corto y mediano plazo, tendientes a recuperar aquellos suelos que han sido afectados y a ofrecer otras opciones para quienes los vienen utilizando con fines diferentes al de conservación.

### 2.2.3. Retos a asumir desde los POT en materia de Ambiente Natural

Dadas las características y las situaciones a las que están expuestos los recursos naturales en el Meta, los municipios de este Departamento se enfrentan al importante reto de avanzar, en coordinación con CORMACARENA y la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, en la recuperación y conservación de oferta ambiental presente en su territorio y en la gestión correctiva del riesgo. Para tal efecto, se considera importante que los municipios avancen en tres vías desde sus Planes de Ordenamiento Territorial:

- **Involucrar las áreas protegidas a los modelos de ocupación territorial**

Uno de los vacíos recurrentes identificados en los POT del Meta es la ausencia de reconocimiento de las áreas protegidas presentes en sus territorios y su correspondiente categorización (nacional, regional y municipal). Sumado a esto, se observa que no se reconocen los planes de manejo de dichas áreas, ni se definen directrices para orientar su uso y ocupación. La misma situación se presenta para la oferta hídrica, la cual, si bien se menciona, no es objeto de reglamentación en los planes de ordenamiento, salvo el señalamiento de la necesidad de reforestar sus márgenes.

Teniendo en cuenta el rol del Meta como prestador de servicios ambientales, resulta indispensable que los modelos de ocupación territorial que construyan los municipios en el marco de sus POT reconozcan **toda la oferta ambiental** presente en su territorio, delimitando con coordenadas todas las áreas protegidas en el componente general y definiendo, en los componentes urbano y rural, las directrices y normas que regulen la forma como dichas áreas pueden ser utilizadas, las cuales deben basarse en los planes de manejo que CORMACARENA y/o Parques Nacionales Naturales hayan formulado para las áreas de importancia nacional y regional y las determinantes ambientales construidas por la misma Corporación para orientar la reglamentación de las que son de nivel municipal y regional.

Estos instrumentos de planificación regional (Planes de Manejo y Determinantes ambientales) establecen la posibilidad de utilizar o no las áreas protegidas con fines de aprovechamiento forestal o construcción de vivienda campesina, por citar un par de ejemplos. En caso de ser requerida la preservación estricta, será necesario definir proyectos en coordinación con las mismas autoridades ambientales, para lograr dicho propósito y para recuperar a su vez aquellas áreas que han sido afectadas por la expansión de la frontera agrícola. Tales proyectos pueden ir acompañados de estímulos tributarios y acuerdos establecidos con los ocupantes para que dirijan sus prácticas productivas hacia la conservación, en cuyo caso resulta de gran importancia el establecimiento de esquemas de “pago por servicios ambientales”.

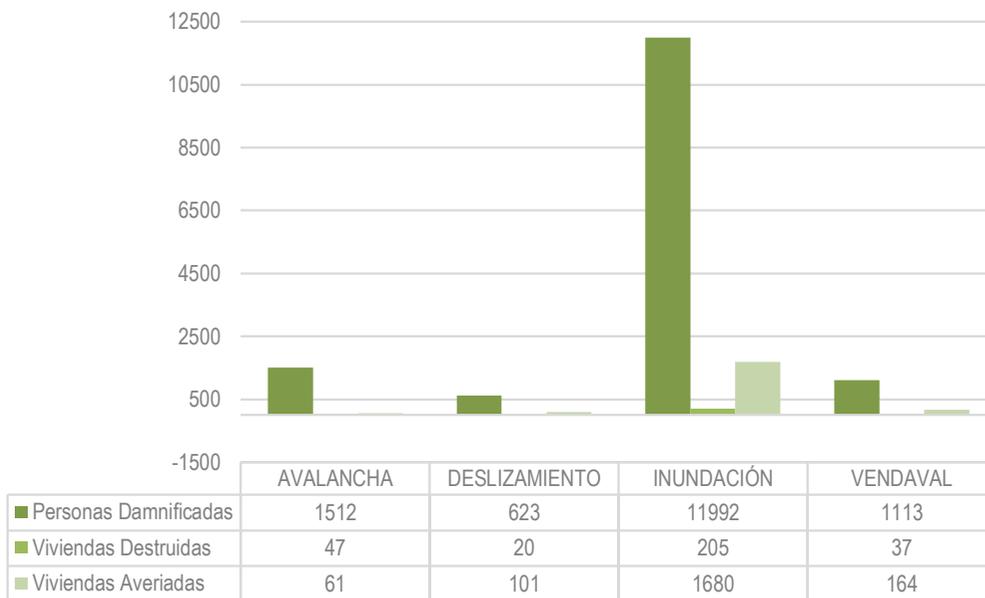
Asimismo, dado que la gran mayoría de áreas protegidas presentes en el Meta ocupan un territorio que trasciende el ámbito municipal, es de suma importancia que todas las directrices que se definan sean concertadas y armonizadas con los municipios involucrados, de cara a garantizar que las acciones que realicen en conjunto estén encaminadas al mismo propósito de conservación.

- **Definir medidas de gestión del riesgo con las que se mitiguen los fenómenos desastrosos que se puedan provocar por el mal uso del suelo**

Uno de los aspectos clave del desarrollo territorial es la gestión correctiva y preventiva del riesgo, pues garantiza la salvaguarda de la vida y bienes de los habitantes. Debido a la tendencia recurrente en el Meta de localización de asentamientos en orillas de ríos, es **indispensable** que se tenga un claro conocimiento de las áreas potencialmente afectadas por posibles inundaciones y, en el caso de los municipios de montaña, determinar con certeza las zonas que se podrían ver afectadas por deslizamientos y las causas que los podrían generar (eventos detonantes).

Dada la alta recurrencia de eventos en Colombia y los desastres que han generado a lo largo de los años, el desarrollo de los estudios mencionados se volvió una obligación desde la promulgación del Decreto Ley 919 de 1989, lo que posteriormente se ratificó como condición para la formulación de los POT en la Ley 388 de 1997. Pese a lo anterior, estos planes se formularon con información muy general al respecto, que no se ha tenido en cuenta para tomar decisiones precisas de mitigación y prevención, lo cual se ha visto reflejado en el aumento de las personas afectadas por desastres acaecidos en los últimos 10 años y ha significado para el Estado (alcaldías, gobernaciones y Gobierno Nacional) la necesidad de invertir cuantiosas sumas en acciones de atención de desastres.

Figura 20. Balance de afectaciones por fenómeno de la Niña 2010 – 2011 en el Meta



Fuente: DANE, 2011

Por esta razón, el Gobierno Nacional expidió una nueva norma que prohíbe que se formulen procesos de revisión y ajuste de planes de ordenamiento, en especial por vencimiento de la vigencia de mediano y largo plazo, sin contar con el reconocimiento de las áreas que presentan amenaza y condiciones de riesgo (Decreto Ley 019 de 2012, Artículo 189). Además, el Decreto 1807 de 2014 reglamenta dicha norma, definiendo los estudios básicos que se deben realizar y las características de los mismos.

Lo anterior implica que antes de iniciar un proceso de revisión y ajuste es necesario adelantar estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo, para analizar los fenómenos amenazantes en cada municipio, a fin de determinar la cantidad de territorio que se afecta, el nivel de intensidad (alta, media o baja) y las acciones que se deberían acometer para su mitigación o prevención. Una vez se surta este paso, dichos estudios se deben utilizar para construir los siguientes contenidos de los POT<sup>20</sup>:

- Definir objetivos y estrategias de mediano y largo plazo, en el componente general, que propendan por la gestión correctiva y preventiva del riesgo.
- En ese mismo componente, es necesario identificar las áreas que presentan amenaza y condición de riesgo en todo el territorio municipal, señalar su intensidad y sus posibilidades de mitigación. Este contenido se debe acompañar de un reconocimiento de las áreas que requieren estudios en detalle para dimensionar el riesgo y el nivel de prioridad en el que se deberían elaborar. Finalmente, aquellas áreas que presenten amenaza o riesgo no mitigable se deben clasificar como suelo de protección.
- Por su parte, en los componentes urbano y rural, es necesario identificar las áreas que presentan amenaza y condición de riesgo y asignar a éstas los usos de suelo que es posible desarrollar en ellas, de acuerdo con el grado de intensidad de la amenaza y a las posibilidades de mitigación y las condiciones que se deben cumplir para utilizarlas con fines constructivos (en el caso de la zona urbana) o productivos (en el caso de la zona rural).
- Todo lo anterior debe ir acompañado con la definición de proyectos a corto, mediano y largo plazo para mitigar y/o prevenir el riesgo, que deben incluir la realización de estudios detallados en las áreas que así lo requieran.
- Asimismo, si los estudios arrojan que es necesario efectuar el reasentamiento de familias por encontrarse en riesgo no mitigable, el Plan de Ordenamiento debe incluir esta situación como parte de su modelo de ocupación, además, deberá definir proyectos de vivienda para posibilitar la reubicación y las medidas de recuperación de las áreas desalojadas (demolición de inmuebles y reforestación o desarrollo de obras de mitigación).

*Estos contenidos y los estudios anteriormente señalados deben construirse tomando como base lo expuesto en el Decreto 1807 de 2014.*

.....  
20 Artículos 23 a 25 del Decreto 1807 de 2014

- **Diseñar estrategias de gestión ambiental**

Es muy importante que los procesos de conservación de los recursos naturales se vinculen a la dinámica económica del municipio, para garantizar que efectivamente se protejan, especialmente si se toma en cuenta el vasto territorio que se debe someter a protección en los municipios del Meta, de tal manera que no se perciba esta actividad como una carga sino como un potencial. Para tal efecto, se recomienda que en el marco de los planes de ordenamiento los municipios avancen en coordinación con CORMACARENA y Parques Nacionales Naturales en los siguientes aspectos:

- Definición de **estímulos tributarios** para aquellos predios que tienen una porción de suelo dentro de áreas protegidas (por ejemplo: rondas de ríos y quebradas) donde no se puede implementar ninguna actividad económica. Como contraprestación, el propietario debe conservar la zona totalmente reforestada en los términos que establezca la autoridad ambiental. Para implementar esta medida, se debe analizar el estatuto tributario del municipio e identificar cuál podría ser objeto de exención.

- Poner en marcha esquemas de **pago por servicios ambientales**, principalmente para aquellos territorios donde se localicen áreas estratégicas para la conservación del recurso hídrico (por ejemplo: nacimientos de ríos y quebradas y su área de influencia) y para los predios que se vean incluidos totalmente, o en un alto porcentaje, dentro de áreas protegidas y que por esa razón no puedan incluirse en esquemas productivos. Esta modalidad de incentivo consiste en una remuneración en dinero, o en especie, que las entidades territoriales pueden reconocer contractualmente a los propietarios y poseedores regulares de predios ubicados en las áreas de importancia estratégica, por garantizar que el uso dado al suelo permita la conservación o recuperación de los ecosistemas naturales.<sup>21</sup> Para el caso del recurso hídrico, el dinero para el pago de este incentivo puede provenir de los ingresos corrientes, tal como lo establece el Decreto 953 de 2013.

- Implementar los **esquemas asociativos definidos por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT)** (Ley 1454 de 2011), para trabajar en conjunto con los demás municipios que participan de las mismas áreas protegidas, con la puesta en marcha de asociaciones de municipios mediante los cuales puedan realizarse esfuerzos financieros y técnicos que permitan la recuperación y preservación de las mismas.

.....  
21. Decreto 953 de 2013, Artículo 3.

# 2.3

**Dinámica Ambiental  
del Meta (ambiente  
construido) y retos a  
asumir por los planes  
de ordenamiento  
territorial**





## Escuela Vereda Buenos Aires Vista Hermosa – Meta

## 2.3 Dinámica ambiental del Meta (ambiente construido) y retos a asumir por los planes de ordenamiento territorial

### 2.3.1. Infraestructura vial

El departamento del Meta presenta una alta demanda de infraestructura de movilidad en razón a que todo lo que se produce en este territorio se moviliza a través de transporte de carga hacia los diferentes sectores del País, a la vez que presenta una alta demanda de movilización de pasajeros entre sus municipios y Bogotá. Sin embargo, durante el programa de asistencia técnica y formación activa (2013), se pudo establecer que las vías nacionales se encuentran relativamente en buen estado pero lo mismo NO sucede con las de segundo orden (Departamental) [tal es el caso de la vía que comunica con El Calvario y San Juanito], la suburbanas y las rurales.

Principalmente estas últimas presentan serias falencias por falta de mantenimiento y por obsolescencia de algunas infraestructuras (Ejemplo: Puentes), entre otros, situación que se está traduciendo en incrementos en el valor de los productos o que los sobrecostos de transporte se le trasladen al productor, haciendo inviable la producción, tal como lo manifestaron los Grupos de Expertos Locales (GELP&D) de varios municipios que formaron parte del programa anteriormente citado, a la vez que está aislando a la población que reside en la zona rural dispersa que tiene dificultades para acceder a servicios en los centros poblados y/o en las cabeceras municipales.

A partir de un ejercicio de trabajo de campo, complementado con un análisis de los POT y de los planes de desarrollo 2012 - 2015, se construyó el siguiente balance general de las vías municipales (Urbanas y rurales) e intermunicipales que ilustra lo expuesto anteriormente:

Tabla 5. Estado de las vías en 10 municipios del Meta

Municipio	Vías urbanas	Vías rurales	Vías intermunicipales
Cubarral	El casco urbano cuenta con 10.3 Km de vías (Aprox.), de las cuales el 70,63% de las vías se encuentran pavimentadas y el restante 29.36% corresponde a vías sin pavimentar, que se concentran en la periferia principalmente.	En general, 63,5 km (54,6% de las vías interveredales), se encuentran en regular estado, ocasionando dificultades en la movilidad y transporte de las personas, productos agrícolas, ganaderos, bienes y servicios en general.	TOTAL: 35,85 Km de vías terciarias Vía Central Guamal - San Martín: 6,5 Km cuyo mantenimiento depende de la concesión Carreteras Nacionales del Meta Vía central San Martín del Cruce a Cubarral: 11.3 Kms de los cuales, los 7 iniciales están en regular estado. Vía Cubarral – El Dorado – El Castillo: 35 Kms, de los cuales la mitad esta en pavimento y la otra en crudo, presenta algunos sitios de falla. Actualmente la Gobernación ejecuta un contrato de mejoramiento.
El Calvario	La mayoría de las vías se encuentran sin pavimentar	Para el desplazamiento entre veredas se utilizan caminos de herradura, angostos, con pendientes fuertes, interceptados por quebradas. Su mantenimiento es escaso y presenta problemas erosivos, derivados del mal manejo de las aguas lluvias y de la geomorfología propia de la zona. El total de vías rurales es de 69 Km	El Municipio cuenta solamente con 4 carretables que lo comunican con los municipios vecinos de Villavicencio, Guayabetal, Quetame y San Juanito; que en total suman 177 Km. En su mayoría se encuentran en afirmado
El Castillo	La cabecera municipal presenta el 27,46% de las vías pavimentadas, el restante 72.54% corresponde a vías sin pavimentar.	El municipio cuenta con 258 kms de vías interveredales en recebo, algunas de ellas se han abierto con trabajo comunitario y sin las especificaciones técnicas. En general no cuentan con cunetas adecuadas ni obras de arte, como producto de lo cual se generan encharcamientos que imposibilitan el paso en época de invierno.	Cuenta con 4 ejes de acceso principales, que suman un total de 113.4 km de vías intermunicipales. Su acceso directo se realiza por la vía Cubarral – El Castillo. Las vías hacia los Municipios de Granada, Lejanías y San Juan de Arama se encuentran deterioradas principalmente por la ausencia de estructura de puentes, restringiendo el tránsito de vehículos pesados para el transporte de materias primas y de productos agrícolas.
El Dorado	El casco urbano de El Dorado cuenta con 16.8 Kms de vías (Aprox.), de las cuales el 87.1% se encuentran pavimentadas y el restante 12.9% corresponde a vías sin pavimentar	Las vías que comunican la cabecera con las diferentes veredas se encuentran sin pavimentar y no se les hace mantenimiento permanente, situación que sumada al constante paso de vehículos de carga pesada que transportan productos agrícolas y de extracción minera, hace que un 58% de éstas se encuentren en mal estado	La malla vial intermunicipal que comunica al Dorado con los municipios vecinos se distribuyen en dos ejes principales: El Dorado – Puerto Ariari (6.1km) - Cubarral (4 km): es el acceso principal al municipio, objeto de mantenimiento constante por su mal estado, aun tiene tramos sin pavimentar. Eje Cabecera El Dorado– San Isidro (4.21 km) – Pueblo Sánchez (6,42 km)- Medellín del Ariari (5.39) – El Castillo (7.71km): Comunica la cabecera municipal con los centros poblados de San Isidro y Pueblos Sánchez, tramos que se encuentran en buen estado y pavimentados, además de hacer la intercomunicación con El Castillo.

Lejanías	El casco urbano cuenta con 15.45 Kms de vías (Aprox.). A partir de la medición en planos del EOT y del recorrido realizado en campo, se pudo establecer que el 30.12% de las vías (4653 metros) están pavimentadas. El centro poblado urbano de Cacayal no cuenta con vías pavimentadas.	Según la Secretaría de Planeación, el municipio cuenta con 77.5 Kms de vías que conectan todas las veredas del municipio, a éstas con el casco urbano y con la vía que conduce a los municipios de Granada, Mesetas y San Juan de Arama. Se estima que cerca del 75% de éstas se encuentran en regular estado, lo que ha generado sobrecostos en el transporte de los productos, daños en los vehículos y aumento de los precios de los artículos, entre otros.	La "Trocha 4" que es la vía principal del municipio, que conecta la cabecera con la Ye de Granada; tiene 32 kilómetros de longitud y se encuentra pavimentada pero en regular estado de conservación; su sección en promedio es de 6.20 metros
Mesetas	Las vías del casco urbano representan el 3% del total de vías del municipio. De los 13 Kms de vías, solo 9,8 Kms se encuentran pavimentadas.	El total de vías rurales (392 Km) se encuentra sin pavimentar, sin embargo el 25% de las mismas, se encuentran en buen estado para transitar	El municipio tiene 51 km de vías intermunicipales, que son de responsabilidad del departamento
Puerto Rico	El casco urbano del municipio cuenta con 17,43 Kms de vías (Aprox.), de los cuales 2.346 metros están pavimentados (13.5% del total de vías urbanas) y el 86.5% restante son vías sin pavimentar.	El municipio cuenta en el sector rural con 213 Kms de vías (Aprox.) que están sin pavimentar y que recorren el territorio rural. En promedio tienen 5 metros de ancho de calzada. Las vías están en mal estado de conservación debido a la falta de mantenimiento	El municipio cuenta con 18 km de vía intermunicipal que comunica el casco urbano con la vía nacional que conduce hacia Granada y el departamento del Guaviare; la cual se encuentra en regular estado con algunos tramos muy críticos. Tiene un flujo constante de vehículos de carga pesada, transporte público y maquinaria agrícola lo que la hace muy importante para el municipio.
San Juan de Arama	Todas las vías de la cabecera son transitables y con excepción de la carrera 11, todas se encuentran pavimentadas. El principal problema se encuentra en los andenes, ya que éstos se encuentran parcialmente interrumpidos por escaleras irregulares	El municipio tiene aproximadamente 300 Km de vías terciarias (fuente: PDM 2012-2015), de las cuales el 56% se encuentran en mal estado, el 23% en regular estado y el 12% en buen estado. Una de las principales situaciones que afecta la movilidad de los habitantes es la ausencia de mantenimiento en un 80% de la infraestructura de puentes.	Las vías departamentales, se encuentran a partir de la "Y" hasta el sitio denominado Quiteve, por la vía que conduce a Vista Hermosa, está pavimentada en su totalidad (30 km).
San Juanito	Solo la vía principal (Carrera 3) está pavimentada y parcialmente, pues de los 582 metros de longitud, solo el 60% cuenta con pavimento en concreto (348 m). El resto de vías adolecen de bordillos y andenes y donde éstos existen en general son pequeños (en promedio 60 cm)	El grupo de expertos locales del municipio manifiesta que las vías municipales, secundarias y terciarias, están en regular a mal estado de conservación y que en promedio tienen 5 metros de ancho de calzada	El municipio está conectado por el sur con El Calvario, Guayabetal y Villavicencio. Entre éste y San Juanito hay 103 Kms, de los cuales solo 30 se encuentran pavimentados, que corresponden a la distancia entre Villavicencio y Guayabetal, sector Monterredondo. Desde ese punto hasta San Juanito se encuentra una vía sin pavimentar y en malas condiciones. Entre los municipios de El Calvario y San Juanito el tránsito es difícil debido a constantes derrumbes, ausencia de algunos puentes y falta de mantenimiento.
Vista Hermosa	Las vías de la zona urbana son de especificaciones adecuadas, la mayoría son en doble calzada con separador y son transitables. No obstante, existen varias vías que cubren 427 metros que aun están en afirmado pero son transitables	El municipio tiene 107,6 Km de vías terciarias aprox. (EOT 2006), de las cuales, se pavimentaron 5 km (2%). Las demás se encuentran sin pavimentar y en su mayoría en mal estado. Existen varios caminos o trochas que son la alternativa de desplazamiento de los campesinos para acortar las grandes distancias para acceder a los centros poblados del municipio, las cuales están ubicadas en el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena y no cumplen con especificaciones técnicas	El municipio cuenta con un total de 157,5 Kms de red vial secundaria (intermunicipal), de los cuales 36,5 kms. (23.17%) están pavimentados en buen estado y sin pavimentar 121 kms (76.8%), con transitabilidad en verano (Vista Hermosa, 2012).

Fuente: Elaboración propia con base en resultados del Programa de asistencia técnica y formación activa (2013)

### 2.3.2. Infraestructura de servicios públicos domiciliarios

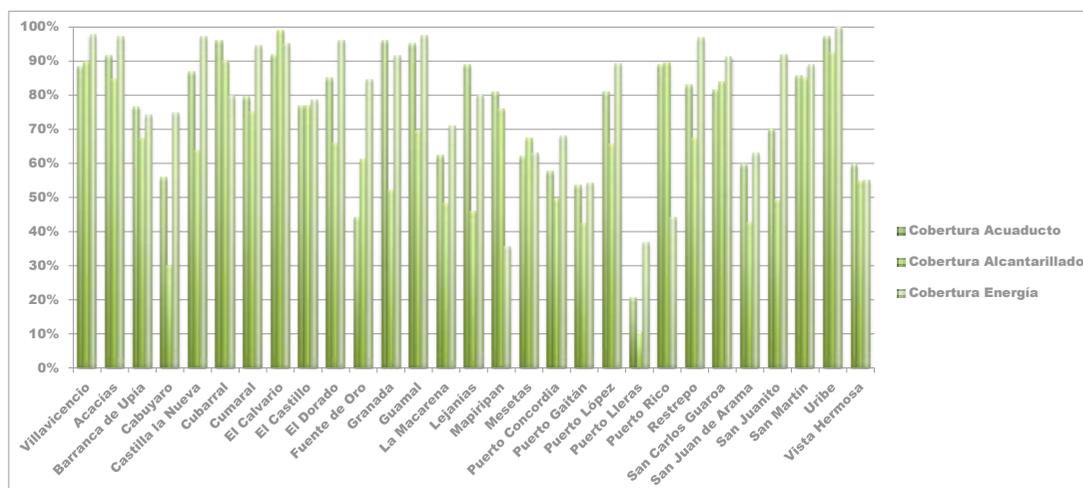
La prestación de los servicios públicos domiciliarios en los municipios del Meta presenta deficiencias en general, si bien tienen coberturas superiores al 80% en su cabecera municipal, éstos no cumplen con estándares adecuados de funcionamiento. En materia de acueducto por ejemplo, el agua que se suministra en la mayoría es tratada con deficiencia porque no está operando la planta de tratamiento o ésta no existe. Situación similar ocurre con el Alcantarillado, ya que se recolectan las aguas residuales domésticas y las pluviales pero no son llevadas a una planta de tratamiento, sino que se vierte directamente sobre fuentes hídricas, trayendo problemas de contaminación que afectan en gran medida a la población que se localiza aguas abajo de éstas.

En el caso del suelo rural, la cobertura de acueducto se presta con acueductos comunitarios, que presentan falencias similares que en suelo urbano y en materia de alcantarillado esta necesidad se cubre en su mayoría con Pozos Sépticos.

El servicio de energía es el que mejores condiciones presenta y solo unos pocos municipios tienen coberturas inferiores al 60%. No obstante, se identificó que existen municipios que aún no cuentan con infraestructura de interconexión, lo cual hace que el servicio que se preste sea deficiente.

A partir de datos consultados en los POT, en los planes de desarrollo 2012 – 2015 y en el Censo General 2005, se construyó el siguiente balance de cobertura de servicios públicos que da cuenta que en promedio ésta no llega al 90%.

Figura 21. Cobertura de servicios públicos en los municipios del Meta



Fuente: Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa (2013), Planes de Desarrollo 2012 – 2015 y Censo General DANE 2005

Por lo anterior, el reto que enfrentan los municipios se focaliza en primer lugar en cualificar las infraestructuras existentes para garantizar calidad en los servicios que actualmente presta, mitigando a su vez los impactos derivados de su operación. En segundo lugar, los entes territoriales deben concentrar sus esfuerzos en darle cobertura a aquellos territorios que aún no reciben los servicios públicos básicos, principalmente en suelo rural, que es donde se presentan las mayores ausencias.

### 2.3.3. Espacio público

El espacio público, es uno de los aspectos que incide en gran medida en la calidad de vida de las personas, no solo en términos de recreación, sino también en términos ambientales, gracias a las posibilidades que ofrecen las áreas libres para la arborización. Sin embargo, este no ha sido un tema relevante para los municipios del Meta y son pocos los que cuentan con estándares óptimos por habitante, pues al analizar varias fuentes de información se encontró que las cabeceras municipales y los centros poblados cuentan con una escasa oferta de parques, plazas, plazoletas y zonas verdes que cubran la demandada local. En promedio se tiene un estándar de **8,76 M2 de EP/Habitante** cuando la Organización Mundial de la Salud habla de 15 M2<sup>22</sup>. Villavicencio<sup>23</sup>, Granada.<sup>24</sup>

Tabla 6. Balance de espacio público por habitante en zona urbana de 15 municipios del Meta

Municipio	Población urbana 2013 (Proyecciones dane)	M2 totales de ep urbano	Ep/habitante (m2/hab)
Villavicencio	439.517	304.088,80	0,69
Acacias*	36.736	142.917	3,89
Cubarral	3.732	102.617,04	27,49
El Calvario	807	2.300	2,85
El Castillo	2.013	34.364	17,07
El Dorado	1.448	20.050,13	13,84
Granada	46.524	230.293	4,95
Guamal	6.699	48.501	7,24
Mesetas	3.509	27.958	7,96
La Macarena***	3.174	24.615	7,75
Lejanías	4.334	49.279	11,37
Puerto Rico	5.196	21.800	4,19
San Juan de Arama	3.841	79.061	20,58
San Juanito	774	4.711	6,08
Vistahermosa	8.407	46.785,45	5,56

\*Se trabaja con base en el año 1999 porque el área actual se obtuvo de la cartografía del EOT formulado en ese año.  
 \*\*Se trabaja con base en el año 2010 porque solamente se encontró información de este año  
 \*\*\* Se trabaja con base en el año 2001 porque el área actual se obtuvo de la cartografía del EOT formulado en ese año.

Elaboración propia a partir de proyecciones de población (año 2013) Censo DANE 2005 e información sobre espacio público existente en cada municipio contenida en diagnósticos de los POT y de los planes de desarrollo y portales Web de las alcaldías.

22. Este estándar fue retomado por el Decreto 1504 de 1998, el cual exige a todos los municipios del país que definan medidas desde sus POT para lograrlo

23. Consultado en: Síntesis Diagnóstica NORTE Plan de Ordenamiento Territorial Villavicencio. [http://www.villavicencio.gov.co/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=1398&Itemid=209](http://www.villavicencio.gov.co/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1398&Itemid=209).

24. Consultado en: Plan de desarrollo Municipal 2008-2011. <http://www.granada-meta.gov.co/apc-aa/files/>

663430613562623333393039353631 62/Microsoft\_Word\_\_Plan\_de\_desarrollo\_municipal GRANADA\_ok.pdf

Del balance anterior, calculado a partir de proyecciones de población a 2013, se concluye que solamente dos municipios (Cubarral y San Juan de Arama), superan significativamente el estándar y que cinco municipios se encuentren por debajo de 5 M2 destacándose como el más crítico Villavicencio que solamente llega a 0,69 M2 por habitante.

Esta situación impone importantes retos a los municipios del Meta para lograr que se avance en el cubrimiento del déficit de espacio público, proceso que se debe llevar a cabo definiendo acciones precisas desde los Planes de ordenamiento y estableciendo mecanismos para lograrlo durante su vigencia, con el concurso de todos aquellos que participan del desarrollo local (públicos y privados).

#### 2.3.4. Retos que enfrentan los municipios

Tal como se mencionó anteriormente, el departamento del Meta es el segundo en el país que presenta más rápido crecimiento y según el DANE, para 2020 superará el millón de habitantes como consecuencia principalmente de la migración. Por tal razón, es imperativo que los municipios se preparen para albergar ese volumen poblacional y acondicionen su capacidad instalada para suplir las necesidades básicas de éstos en materia de infraestructura. Asimismo, las dinámicas económicas, cada vez más aceleradas, imponen el desafío de contar con una infraestructura de movilidad que posibilite el ingreso y salida de productos en todo el departamento, con el fin de aumentar la competitividad a nivel nacional, e incluso en los mercados globales que ofrecen los tratados de libre comercio que está gestionando la Nación. Igual situación se presenta con los servicios públicos domiciliarios y el espacio público, cuyas demandas aumentan proporcionalmente a la población. En tal sentido, los municipios del Meta se enfrentan a los siguientes retos durante los procesos de planeación territorial:

- **Proveer la infraestructura de servicios públicos suficiente para atender la demanda de la población actual y futura**

Los municipios del Meta se enfrentan al gran desafío de darle cobertura de agua potable y saneamiento básico principalmente, a toda la población actual y a la futura, en los mismos ritmos en los que está creciendo su número de habitantes. Esto supone que los POT deben programar de manera eficiente y racional el desarrollo de acciones precisas para satisfacer esta demanda y pensar de manera estratégica el crecimiento de los asentamientos para garantizar su fácil dotación.

Por esta razón, es muy importante que los POT sigan definiendo acciones estructurales para el mejoramiento de los servicios en las zonas urbanas ya consolidadas y se programen a su vez proyectos para aquellas donde se proponen los nuevos procesos de urbanización. En este último caso, se recomienda que a la hora de delimitar las áreas de futuro desarrollo urbano se tengan en cuenta las posibilidades de dotación de servicios públicos, con miras a lograr que el crecimiento se lleve a cabo en áreas donde sea posible

dotar los servicios públicos a costos más bajos y donde se puedan optimizar las infraestructuras existentes, a fin de lograr que la ejecución de esos proyectos sea más viable. Asimismo, se recomienda que para la financiación de las nuevas redes se involucre a la población que se verá beneficiada de manera directa (dueños de los lotes). Esto se podría hacer mediante el cobro de un porcentaje de las obras o vía tarifa, entre otras posibilidades.

Uno de los aspectos en los que se debe hacer especial énfasis es el referente a la construcción de plantas de tratamiento (la de agua potable y la de aguas residuales), puesto que dichas infraestructuras garantizan la calidad del recurso que se suministra y mitigan los impactos que se generan con los vertimientos directos sobre corrientes hídricas, situación que está trayendo consigo problemas que alcanzan proporciones de nivel regional, pues los residuos líquidos están contaminando las aguas que se captan para los acueductos de asentamientos que se localizan aguas abajo. Si bien en los Planes de Ordenamiento vigentes se encontraron proyectos asociados con la dotación de estas infraestructuras, se observa que durante la vigencia de este instrumento, **no se han ejecutado** dichas acciones y por esa razón los problemas de calidad del recurso hídrico persisten e incluso se han incrementado.

Por lo anterior, es recomendable que los municipios den prioridad a la ejecución de estos proyectos. Paratal efecto se pueden gestionar recursos del nivel departamental y nacional (por ejemplo: regalías o apoyo financiero del Plan Departamental de Aguas) que deben estar definidos en los esquemas de financiación que se sugiere, vayan incluidos en el programa de ejecución. Aquellos municipios que no cuenten con este tipo de proyectos en sus planes de ordenamiento deberán incluirlos, en primer lugar, en el componente rural, ya que en éste se deben delimitar las áreas donde se localizarán estas infraestructuras y, en segundo lugar, en el programa de ejecución, donde se debe definir la vigencia en la que serían ejecutados y el esquema de gestión y/o financiación que se implementaría.

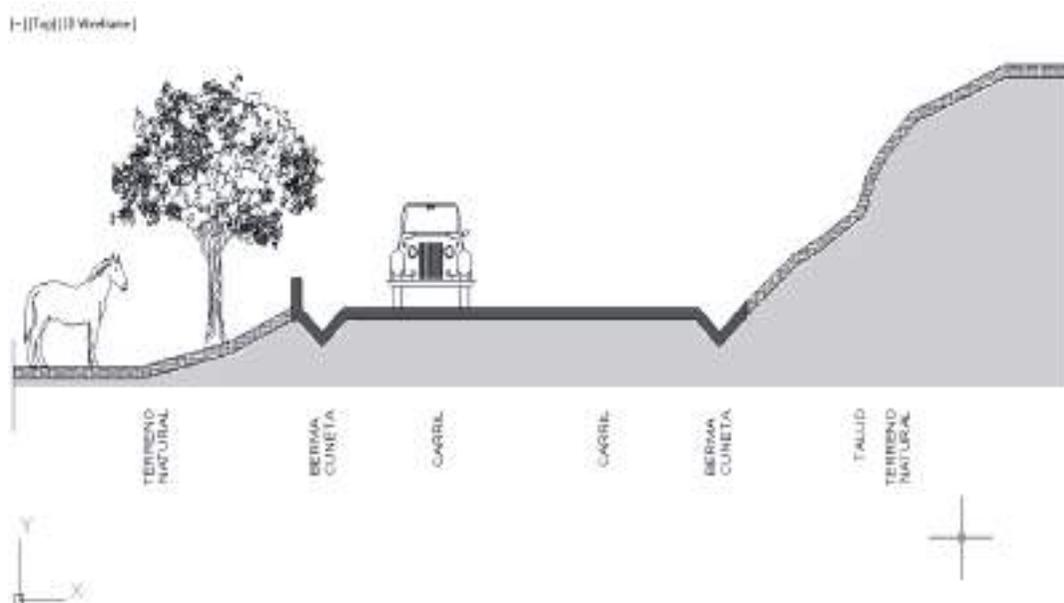
- **Garantizar que se cuente con la infraestructura vial adecuada para posibilitar el desarrollo económico y la movilidad de la población a lo largo de su territorio y en el contexto regional**

Las situaciones problemáticas en materia de vías incide en gran medida en la calidad de vida de los habitantes, a la vez que se ve afectada sustancialmente la viabilidad económica de la producción agropecuaria a menor escala (la del pequeño productor), ya que el pago recibido por cosechas o por producción ganadera se destina, en gran medida, al pago del transporte.

La solución a estas situaciones debe partir del Plan de Ordenamiento. Para ello es recomendable, en el marco del modelo de ocupación que se debe construir para cada municipio, identificar claramente el sistema de movilidad existente y hacer especial énfasis en las vías de comunicación (para todos los medios de transporte) que son estratégicas para movilizar la población y los productos de la zona rural hacia la cabecera municipal y hacia los centros poblados, así como aquellas que conectan al municipio con los ejes regionales y nacionales. Una vez se tenga claridad sobre esto, en el componente rural deben identificarse de nuevo todas aquellas vías que se propone construir o mejorar en esa clase de suelo, definir las dimensiones de las mismas y programar las acciones de construcción o adecuación para corto, mediano y largo plazo. En desarrollo de esta labor, es muy importante que se dé prioridad a las vías que conectan la zona urbana con las áreas rurales, donde se concentra la producción, y a las que integran al municipio con la región, pues la movilidad está íntimamente ligada al desarrollo económico y, por ende, a la generación de empleo para sus habitantes.

Para definir las dimensiones de las vías en el componente rural, es importante tener presente las secciones viales planteadas por la Ley 1228 de 2008 para vías de primero, segundo y tercer orden.

Figura 22: Ejemplo de secciones viales RURALES a definir en los Planes de Ordenamiento

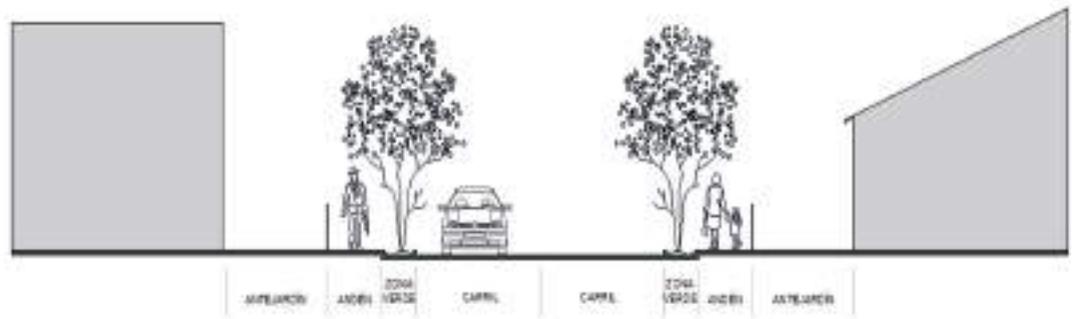


Fuente: Elaboración Propia

Por otra parte, en materia de vías urbanas se recomienda identificar en el componente urbano todo el sistema vial urbano, así como señalar los tipos de acuerdo a su intensidad de uso (arterias, colectoras, locales, etc.<sup>25</sup>) y las secciones que se propone que tenga cada una, información que es de suma importancia para orientar los retiros que deben dejar todas las construcciones que tengan lugar en esta parte del territorio.

.....  
 25. Para la definición de los tipos de vías se recomienda tomar como base lo expuesto en el Artículo 105 del Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002).

Figura 23. Ejemplo de secciones viales URBANAS a definir en los Planes de Ordenamiento



Fuente: Elaboración propia.

Figura 24: Ejemplo de sistema vial urbano



Fuente: Elaboración propia con base en mapa de Vista Hermosa.

Todo lo anterior debe complementarse con la definición de proyectos a corto, mediano y largo plazo para la construcción o adecuación de vías urbanas, con especial prioridad para aquellas que conectan a la cabecera con la zona rural (centros poblados y demás construcciones dispersas).

- **Garantizar que se cuente con espacio público suficiente para satisfacer la demanda de áreas recreativas de la población actual y futura**

Dados los altos déficit de espacio público presentes en los municipios del Meta, un aspecto importante a considerar en los POT es la provisión de espacios públicos para satisfacer la demanda de la creciente población y para esto es necesario que se inicie con la actualización del inventario de todas las instalaciones existentes (parques, plazas y zonas verdes), contabilizando los metros cuadrados (M2) que existen en la cabecera y los centros poblados (Listado de parques, plazas y zonas verdes, con sus áreas). Así mismo, se debe establecer cuántos M2 le corresponden a cada habitante hoy en día, para determinar la cobertura que ofrecen según su nivel (Municipal, comunal o barrial), a fin de establecer la demanda acumulada y futura en cada municipio y a partir de ésta, identificar las nuevas áreas a incorporar a este sistema y programar las acciones a desarrollar en corto, mediano y largo plazo en el POT para su consolidación.

Para determinar dicha demanda, se debe calcular el déficit de espacio público tomando como base el estándar nacional de 15 m2/habitante, definido por el Decreto 1504 de 1998, comparándolo con la proyección de población a la que se llegaría al finalizar la ejecución del POT. A continuación se presenta un ejemplo de la forma como se debe realizar este cálculo:

Tabla 7. Ejemplo de cálculo del espacio público por habitante. Municipio de El Calvario, Meta.

Elemento	Descripción	Área (m2)	Población urbana 2013 (proyección dane)	Índice de ep Efectivo (M2/habitante)	Déficit Cuantitativo de ep efectivo (M2/habitante)
Parque	Parque Urbanización La Esperanza (C 5A 20A 12)	456	807	2,85	12,15
Parque	Concha acústica (C3 4 16)	692			
Parque	Parque entrada (K 5 5 15)	696			
Parque	Parque Los Fundadores (C3 5 16)	456			
<b>TOTAL</b>	<b>2.300</b>				

Fuente: Documento de avances en el diagnóstico territorial, municipio del El Calvario, Meta. Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa de expertos locales en población y desarrollo para la revisión y ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial. 2013

Sumado a lo anterior, resulta indispensable establecer las opciones para gestión y financiación del espacio público que se propone consolidar durante la vigencia del POT, para tal efecto es clave conocer las posibilidades reales que tiene cada municipio en cuanto apoyo de la Gobernación y de la Nación. Teniendo en cuenta que la provisión de suelo con destino a estas infraestructuras es uno de los aspectos que debe cubrir la alcaldía (incluso cuando puede ser objeto de apoyo financiero de otra entidad), se recomienda estudiar la posibilidad de implementar como mecanismo de gestión de suelo para estos fines, la solicitud de “**Áreas de Cesión**” en los suelos donde se proponen los nuevos desarrollos urbanos, para ello se debe construir una norma en el componente urbano donde se establezca el porcentaje de suelo que se debe ceder a título gratuito al municipio con destino a espacio público. Lo anterior es posible en aquellos casos donde el sector privado participa de manera activa en el desarrollo de vivienda o de otros usos. Asimismo, se recomienda analizar la posibilidad de promover que el sector productivo de gran escala (por ejemplo: petroleras o grandes productores agropecuarios) participen de este proceso, en el marco de los programas de responsabilidad social que desarrollan las mismas.

*Se recomienda estudiar la posibilidad de que los gremios productivos participen en la consolidación de espacios públicos y equipamientos urbanos y rurales, para definir en los POT una norma en la que se les exija áreas de cesión cuando vayan a desarrollar construcciones con fines productivos. En estos casos, el área de cesión no se entregaría en el mismo lote sino que se exigiría su entrega en cualquiera de las zonas definidas por el POT con destino a tales infraestructuras*





Fotografía: Jhonatan Romero, Cordepaz



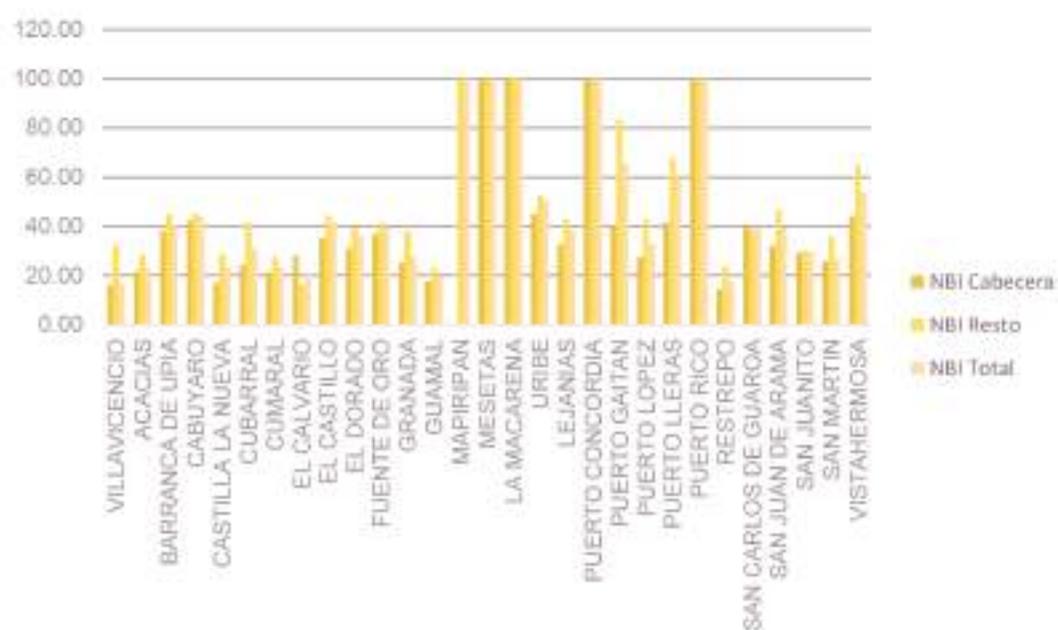
**Madre e hijo indígenas,  
Resguardo Guacoyo – Puerto Gaitán**

## 2.4. Dinámica social del Meta y retos para los planes de ordenamiento territorial

En materia de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el DANE reportó que para julio del 2011 el **25% de los habitantes del Meta presentaba esta situación**, misma que se encuentra en extremo agudizada en los municipios de **Uribe, Puerto López, Puerto Lleras y Vista Hermosa**, donde más del 50% de su población padecía de NBI; el índice más bajo lo presenta Villavicencio con 17% de su población en esta situación. Los temas que contribuyen a que esta situación se presente se concentran en el hacinamiento (Demanda de Vivienda) y la dependencia económica de los hogares.

26

Figura 25: Porcentaje de NBI en municipios del Meta en el 2011



Fuente: DANE. Actualización cifras cabecera y resto a 30 de junio del 2011.

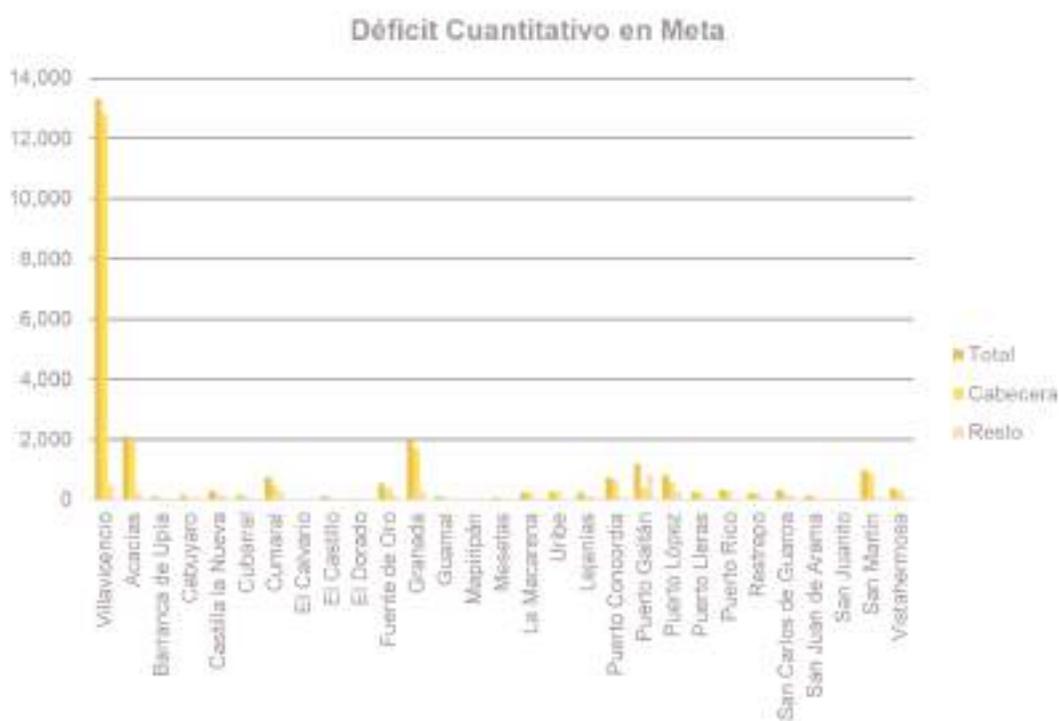
### 2.4.1. En materia de vivienda

Según los datos que arrojó el Censo Dane 2005 se pudo establecer que los municipios que presentan mayores **déficit cuantitativo** de vivienda (Superiores a mil unidades) son: **Villavicencio, Acacias, Granada y Puerto Gaitán**, tal como se puede apreciar en la Figura 26, los cuales casi en su totalidad corresponden con los que presentan las mayores tasas de crecimiento poblacional, como se expuso anteriormente.

.....

26. Según reporta el DANE, a los municipios de Mapiripán, Mesetas, la Macarena, Puerto Concordia y Puerto Rico se les asignó el máximo valor de NBI (100%) por no contar con información suficiente para su estimación.

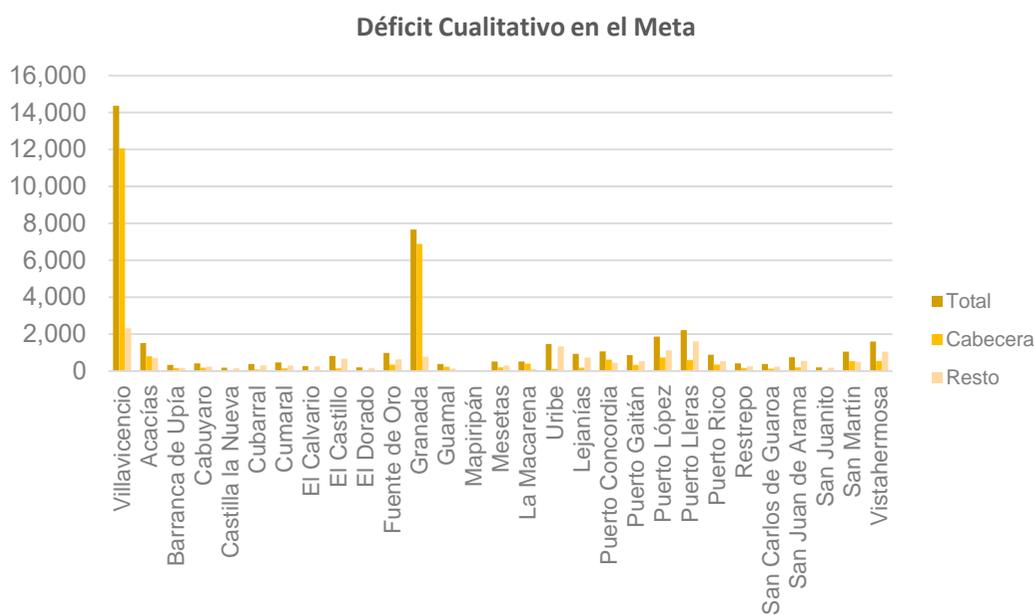
Figura 26: Déficit cuantitativo acumulado de vivienda en los municipios del Meta a 2005



Fuente: Censo DANE 2005..

Por otra parte, el déficit cualitativo de vivienda se concentra en un mayor número de municipios, ya que son nueve (9) los que presentan esta problemática en más de mil unidades, originado principalmente por la baja calidad en la prestación de servicios públicos.

Figura 27: Déficit cualitativo acumulado de vivienda en los municipios del Meta a 2005



Fuente: Censo DANE 2005.

## 2.4.2. En materia de equipamiento colectivos

El Meta tiene importantes avances en este aspecto, ya que según el Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015, la cobertura en educación básica es superior al 100% y la educación media es del 79%. En este aspecto lo que se observa deficiente es la oferta de educación superior, que solo se cubre desde Villavicencio (Universidades), Granada y Acacías (Institutos técnicos y Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD) por consiguiente esta ausencia provoca la movilidad de la población hacia otras zonas del departamento o del país (Bogotá). Si se tiene en cuenta la estructura de población caracterizada por un volumen importante de población joven y que se referenció anteriormente, se podrá notar que en los próximos años va a existir presión importante sobre la prestación de servicios de educación superior.

Respecto a los establecimientos de salud, el Meta cuenta con 16 establecimientos públicos y alrededor de 200 de carácter privado, la mayoría de los cuales se localizan en la ciudad de Villavicencio<sup>27</sup>. Así mismo, a partir de la información suministrada por los Grupos de Expertos Locales durante el Programa de Asistencia Técnica y Formación activa, se pudo concluir que los equipamientos relacionados con bienestar social son escasos y que se acondicionan temporalmente espacios destinados para otros fines, con destino a actividades culturales, a la vez que los equipamientos institucionales (Alcaldías) se encuentran en deficientes condiciones o sufren de hacinamiento.

## 2.4.3. Retos que enfrentan los municipios del Meta en materia socio-cultural

En razón a las situaciones expuestas, los municipios Metenses se enfrentan a importantes retos para que desde sus planes de ordenamiento se generen las condiciones para elevar la calidad de vida de su población en la búsqueda de cubrir necesidades asociadas a vivienda (Déficit cualitativo y cuantitativo) y a equipamientos en algunos temas específicos como la educación superior, la salud y el bienestar social. Para tal efecto, se recomienda que los POT le den especial atención a los siguientes aspectos:

- **Garantizar suelo para vivienda en zonas urbanas**

Es muy importante que los municipios del Meta, en especial aquellos que vienen incrementando su población, determinen con precisión las necesidades de suelo para construir vivienda en sus cabeceras, con miras a cubrir la demanda acumulada y la de los futuros hogares que se conformen o que lleguen al municipio durante el tiempo de vigencia de los planes de ordenamiento (los vigentes y los nuevos que se van a formular).

.....

27. Información consultada en [www.supersalud.gov.co](http://www.supersalud.gov.co) el 9 de marzo de 2015

Para conocer las necesidades reales de vivienda se recomienda tener en cuenta los siguientes aspectos:

<p><b>Déficit Acumulado</b></p>	<p>Se puede tomar como insumo el cálculo realizado por el DANE para 2005, las encuestas del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para programas sociales (Sisbén) en lo referente a hogares por vivienda, el inventario de viviendas en zonas de riesgo que requieran de un proceso de reasentamiento.</p> <p>Asimismo, se recomienda conocer el número de habitantes y/o de hogares que está retornando anualmente al municipio y cuántos de éstos se están localizando en suelo urbano.</p>
<p><b>Déficit Projectado</b></p>	<p>Se debe tomar la proyección de población a la fecha en que culmina la ejecución del POT (separando cabecera y resto), restando la población existente a la fecha. La diferencia se debe dividir por el número de personas por hogar que se tenga calculado para el municipio:</p> $\frac{\text{Población proyectada al año X} - \text{Población existente en el año Y}}{\text{Personas por hogar}} = \text{Número de hogares nuevos que requieren vivienda}$ <p>Si no se cuenta con el dato de personas por hogar del municipio, se puede trabajar con el cálculo que realizó el DANE para todo el departamento, que es de 3,3 (DANE, 2013).</p> <p>Teniendo en cuenta que el DANE solo ha calculado proyecciones hasta 2020 y los nuevos POT pueden llegar más allá, se recomienda que se efectúe un cálculo aproximado de la población futura, sacando un promedio de la tasa de crecimiento establecida para el municipio en los últimos cinco años y con base la tasa resultante calcular la población por el resto de años de vigencia del EOT. Esta información se puede utilizar hasta tanto no exista información oficial.</p>
<p><b>Cálculo del suelo necesario para cubrir la demanda de vivienda</b></p>	<p>Se recomienda que el área de suelo requerida para albergar las viviendas que necesita el municipio se calcule luego de establecer la densidad de viviendas por hectárea del municipio o la que se quiere consolidar. A partir de esta información se debe hacer una “regla de tres simple”, para determinar la cantidad de suelo que se requiere.</p>

Durante el proceso de identificación del suelo requerido para la construcción de vivienda, se recomienda identificar, en primer lugar, las opciones que ofrece el que ya está clasificado como urbano, en razón a que ya cuenta con infraestructuras primarias de servicios públicos y vías. En segundo lugar, se recomienda identificar aquellas zonas que ya cuentan con dicha infraestructura en la actualidad (que cumplen con lo exigido por el Artículo 31 de la Ley 388 de 1997) y que no pertenecen al área urbana, para que se incluyan.

Una vez se tenga claro lo anterior, se recomienda que **solamente** se delimite suelo de expansión en los casos en que el suelo urbano no sea suficiente, principalmente en aquellos municipios con población inferior a treinta mil habitantes y en aquellos que están perdiendo población. Lo anterior obedece a

que los procesos de urbanización de los suelos de expansión requieren de un trámite adicional como es la formulación de un Plan Parcial, tal como lo exige la Ley 388 de 1997 y su Decreto reglamentario 2181 de 2006. El cumplimiento de este requisito técnico es una condición para poder usar el suelo. Dicho Plan Parcial puede ser de iniciativa pública o privada, no obstante, sin importar su procedencia, se requiere que el municipio esté preparado para formularlo, revisarlo (cuando sea de iniciativa privada) y adoptarlo, ya que con base en él deben otorgarse las licencias de urbanismo y construcción. Esta recomendación surge a partir de lo analizado en materia de ejecución de los POT en el Meta, pues se ha encontrado que los suelos de expansión delimitados en los planes vigentes NO ESTÁN siendo incorporados al perímetro de manera adecuada, debido a que sólo se están formulando proyectos urbanos sin el trámite de Plan Parcial.

### ● Promover la construcción de vivienda

Para efectos de cubrir las necesidades habitacionales, principalmente el déficit acumulado, además de la habilitación de suelo mencionada anteriormente, se requiere que en el POT se programen acciones concretas para el desarrollo de vivienda y que adicionalmente se definan condiciones para promover la participación del sector privado en el proceso.<sup>28</sup>

En este sentido, se recomienda que los POT, principalmente aquellos que terminaron la vigencia de largo plazo, definan metas precisas para la construcción de vivienda y se incluyan proyectos para lograrlas. Asimismo, resulta fundamental que se definan mecanismos de gestión y financiación, en cuyo caso es clave que se tenga en cuenta la diversidad de opciones que ofrece el Estado para tal efecto.

#### *Ejemplos De Opciones Para La Gestión Del Suelo Para Vivienda:*

*Compra directa del lote. Cuando es la Alcaldía la que va a construir las viviendas se puede hacer una declaratoria de utilidad pública de la zona donde se va a ejecutar el proyecto, mecanismo que ofrece la posibilidad de “congelar” el precio del suelo” y expropiar en caso de ser necesario.*

*.Gestión del lote a cambio de viviendas. La alcaldía también tiene la posibilidad de establecer acuerdos con el dueño del lote para pagarle con viviendas nuevas el suelo donde se propone desarrollar el proyecto. (En todos los casos debe realizarse un avalúo comercial antes de iniciar la compra o la obra).*

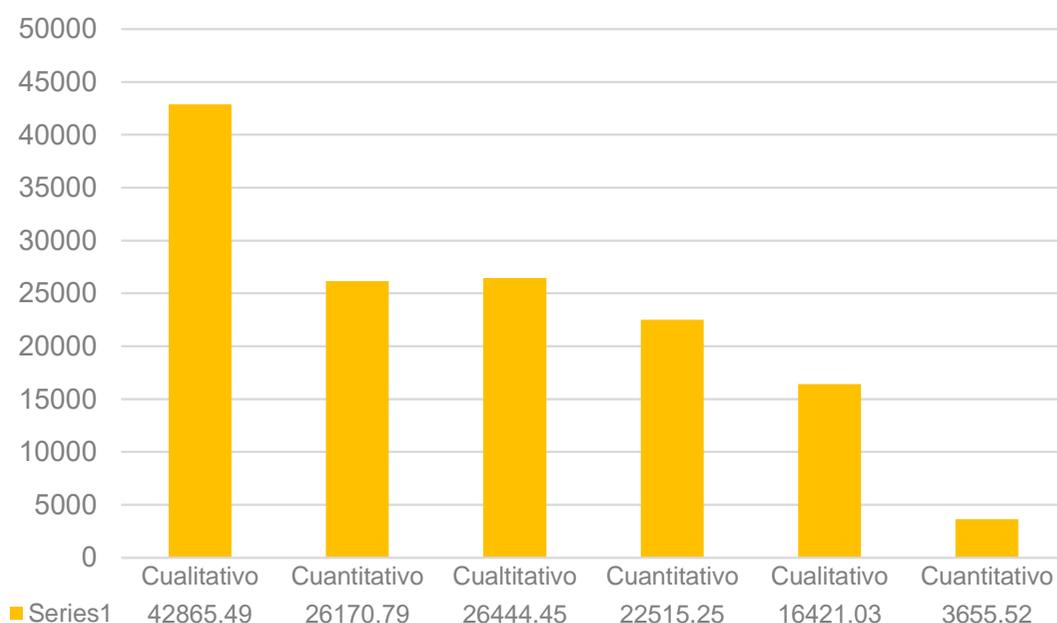
La provisión de vivienda a tiempo y con precios asequibles para toda la población permite que se controle la aparición de asentamientos de origen informal en las cabeceras municipales, los cuales generan nuevos problemas a los municipios, no sólo por los servicios e infraestructura que demandan, sino también porque sus habitantes se proveen de éstos sin ningún criterio técnico, hecho que, en ocasiones conduce a la aparición de problemas sociales y/o fenómenos desastrosos, cuya solución resulta más costosa que el desarrollo de acciones preventivas, como la construcción de vivienda en sitios adecuados (por ejemplo: incremento de enfermedades diarreicas por consumo de agua no tratada o deslizamientos provocados por la colmatación del suelo debido a filtraciones de tuberías).

.....  
28. Cuando se habla de sector privado no sólo se hace referencia al gremio de la construcción, sino también a todos los habitantes del municipio, quienes igualmente pueden participar de la solución de este problema construyendo su propia vivienda.

● **Avanzar en el cubrimiento del déficit cualitativo de vivienda**

Según los datos arrojados por el Censo DANE 2005, expuestos anteriormente, el déficit cualitativo de vivienda es altamente superior al cuantitativo, lo que supone que las viviendas existentes en Meta no ofrecen las condiciones suficientes para garantizar calidad de vida, situación que, como se señaló, está relacionada con las deficiencias en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, entre otros aspectos. Teniendo en cuenta que esta situación habitacional está íntimamente ligada a problemas de salud, es muy importante que los municipios de Meta dirijan sus esfuerzos a satisfacer las necesidades básicas de los asentamientos, mediante la definición de acciones precisas en los componentes urbanos y rurales de los POT que apunten a resolver dichas deficiencias, principalmente en materia de servicios públicos, espacio público y equipamientos, en los términos señalados en este documento.

COMPARATIVO DÉFICIT CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DE VIVIENDA EN EL META



Fuente: Censo Dane 2005

● **Promover la “recolonización” de centros poblados**

Puesto que todos los municipios del Meta cuentan dentro de su estructura territorial con asentamientos dispersos en suelo rural (específicamente centros poblados urbanos y rurales), muchos de los cuales han sido desocupados como consecuencia del conflicto armado o por bajos niveles de vida, se recomienda que se promueva su “recolonización” en razón a que cuentan con infraestructuras ya instaladas, que solamente requieren de mejoramiento, y que en algunos casos cuentan con suelo potencialmente urbanizable donde se podría promover la construcción de vivienda con miras a lograr que se distribuya equilibradamente la población en todo el territorio. Para poner en práctica tal estrategia debe garantizarse que estos territorios cuenten con condiciones óptimas de habitabilidad, y para tal efecto, desde los

Planes de Ordenamiento se deben definir acciones en componente urbano y rural (Según la clase de suelo a la que pertenezcan los centros poblados) tendientes a:

- Mejorar la calidad y continuidad de los servicios públicos domiciliarios, principalmente de agua potable, saneamiento y energía.
- Mejorar la conectividad vial entre los centros poblados y las cabeceras municipales y de manera paralela promover mejores condiciones de transporte público.
- Garantizar que estén dotados con equipamientos de salud, educación y recreación, con los que se satisfaga la demanda de la población residente en estos asentamientos y en las zonas rurales de su área de influencia.
- Garantizar que cuenten con espacios públicos suficientes y en óptimas condiciones.
- Asimismo, dada la vocación rural y la dinámica productiva de los municipios del Meta, se recomienda que se estudie la posibilidad y viabilidad de que los centros poblados se conviertan en espacios de comercialización de productos agrícolas, en cuyo caso desde los POT se podría proponer la construcción de plazas de mercado y/o centros de acopio en dichos asentamientos (Desde los contenidos de equipamientos colectivos) y promover la localización de establecimientos comerciales complementarios (Desde la zonificación del uso del suelo), con miras a que éstos se consoliden como centros prestadores de servicios y contribuyan al desarrollo económico y la generación de empleo para sus residentes.
- **Aprovechar el crecimiento de la población joven para promover la localización de equipamientos educativos de mayor nivel en zonas estratégicas del departamento**

Tomando en consideración el incremento de población en edad joven que se viene presentando en el departamento, se considera de suma importancia empezar a pensar en la provisión de equipamientos de educación superior en los municipios, especialmente en aquellos que, además de Villavicencio, cumplen un rol de prestadores de servicios a nivel regional, como lo son Acacías y Granada. En concordancia con lo anterior, es muy importante que en los Planes Básicos de estos municipios se contemple dentro del sistema de equipamientos algunos encaminados a la provisión de este tipo de servicios educativos, con el fin de promover que los pobladores de los municipios que se localizan en su área de influencia accedan a éstos sin que deban desplazarse a Villavicencio o Bogotá, pues existirían más opciones para que un grupo poblacional mayor pudiese acceder a estudios universitarios, generando nuevas dinámicas sociales y económicas en la región.

Esta decisión debe complementarse con una estrategia de cualificación de la malla vial, especialmente la regional, de cara a facilitar la movilidad de la población que utilizaría dichos planteles. Estas acciones deben estar contempladas tanto en los Planes de los municipios en los que se propone la implementación de universidades (Acacías y Granada) como en el resto de municipios del Meta, razón por la cual resulta de suma importancia que el tema de movilidad se mire desde una perspectiva regional y se trabaje de manera articulada entre todos los municipios, preferiblemente bajo el liderazgo de la Gobernación.



# 2.5

**Dinámica Económica  
del Meta y los retos  
que le impone a los  
planes de  
ordenamiento  
territorial**



Fotografía: Carlos Godfrey, Cordepaz



**Campo Chichimene, Meta**

## 2.5 Dinámica económica del Meta y los retos que le impone a los planes de ordenamiento territorial

El Meta presenta un patrón espacial definido, en cuanto a dinámica productiva y factores de competitividad, que está basado en un modelo de anillos concéntricos en torno a dos polos de desarrollo: **Villavicencio**, como capital departamental en la zona norte, y **Granada**, en la zona centro sur. Los municipios localizados en el área de influencia de Villavicencio tienen una economía que se encuentra en proceso de expansión, condición que se expresa en un nivel medio de desarrollo económico, dinamizado por su interacción con el centro principal y un nivel intermedio de capacidades endógenas para promover su desarrollo. Su productividad está basada en la explotación de los recursos naturales, en este renglón se destaca Puerto Gaitán, municipio donde se está abriendo un importante frente de explotación petrolera. De otra parte, los municipios aledaños a Granada poseen economías que están en proceso de crecimiento despegue y se basan principalmente en el sector agropecuario, en la extracción de recursos naturales y un nivel muy incipiente de economía campesina (DNP y Gobernación del Meta, 2011: 65).

En los últimos años, y según las cuentas departamentales que realiza el DANE, la actividad que tuvo mayor participación en el Producto Interno Bruto (PIB) del Meta entre el 2000 y el 2011 fue la extracción de petróleo crudo, que pasó de 20,9% en 2000 a 69,2% en 2011 (DANE, 2012: 15), este hecho ha convertido al Meta en el primer productor de petróleo a nivel nacional, sobrepasando a Casanare.

Figura 28: Participación de los principales departamentos de Colombia en la actividad de petróleo serie provisional 2000-2011 pr



Fuente: Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales (DANE, 2011).

Por otra parte, pese a que el Meta sobresale a nivel nacional en la producción de alimentos, este sector no es muy representativo en el PIB departamental, situación a la que debería prestarse mayor atención y atenderse en detalle mediante la definición de políticas de fortalecimiento de mercados y mejora de las condiciones de movilidad y provisión de servicios públicos, en procura de consolidar el desarrollo económico y la sostenibilidad financiera de la agroindustria.

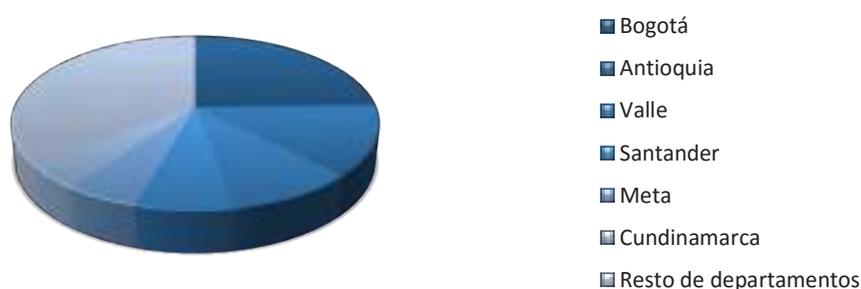
Figura 29: Crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional por grandes ramas de actividad 2007-2011

	GRANDES RAMAS ACTIVIDAD	2007	2008	2009	2010	2011
	Producto Interno Bruto	6,5	19,1	21,4	25,2	21,2
A	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	0,7	22,2	11,9	3,1	8,2
B	Explotación de minas y canteras	8,9	43,6	38,9	46,1	30,9
C	Industria manufacturera	-1,0	1,7	-7,4	10,1	-12,1
D	Electricidad, gas y agua	9,1	1,5	5,2	6,2	8,5
E	Construcción	8,4	4,1	18,8	12,4	21,8
F	Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	9,4	-0,6	1,0	5,8	6,4
G	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	9,3	6,5	1,9	13,9	4,4
H	Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	6,5	7,6	4,0	5,6	8,0
I	Actividades de servicios sociales, comunales y personales	4,6	6,0	5,1	0,6	2,8
	Derechos e impuestos.	2,6	1,9	-0,8	16,0	2,6

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Coyuntura Económica Regional (ICER) (DANE, 2012).

En términos generales, para el año 2011 el PIB del Meta aumentó 21,2%, la extracción de petróleo crudo fue la actividad que más creció (31,0%), seguida por la construcción de obras civiles (26,7%). Esta dinámica significó una participación del 5.4% en el PIB Nacional en ese año (DANE, 2011: 4).

Figura 30: Participación porcentual en el PIB nacional año 2011pr, base 2005



Fuente: Elaboración propia con base en el Boletín de Prensa, Cuentas Departamentales 2011 (DANE, 2011).

La dinámica de productividad y el potencial de desarrollo del Meta son factores que han motivado desde hace algún tiempo varias discusiones, tanto en la institucionalidad departamental como en la nacional, acerca de la necesidad de buscar una salida más rápida para la región hacia el Océano Pacífico. Resulta de vital importancia concretar la apertura del corredor vial Uribe-Colombia, proyecto vial que permitiría articular los departamentos del oriente del país con los del occidente en un corredor que anularía, en parte, las dificultades que presenta transitar la topografía montañosa que recorren las carreteras del centro del país. Asimismo, la inserción del Meta a la economía global podría materializarse con la operación del proyecto de navegabilidad del río Meta, que permitiría no sólo una comunicación más eficiente con Europa y los demás países del Océano Atlántico, sino que abriría, también, la posibilidad para una vía alterna de comunicación con el viejo mundo para el centro, sur y occidente del país. Adicionalmente, la región requiere de un nuevo marco de negociación Estado-región, que permita la ejecución de estrategias para superar las disparidades regionales y las relaciones asimétricas Bogotá-región Orinoquia, donde Villavicencio actúa como nodo articulador. Para el Meta es importante mantener la autonomía regional, de tal manera que la influencia de Bogotá no convierta a Villavicencio y su red metropolitana en un barrio del Distrito Capital (DNP y Gobernación del Meta, 2011: 28).

### 2.5.1. Retos que impone la dinámica económica a los POT del Meta

Este importante papel que cumple el departamento del Meta en el contexto nacional como productor de alimentos e hidrocarburos, si bien se ha reconocido desde los planes de ordenamiento territorial, no se ha traducido en decisiones concretas en el marco del modelo de ocupación. Esto hace que el mercado sea el único agente que actúe al respecto, desaprovechando la oportunidad de maximizar los beneficios que la dinámica económica le puede traer al desarrollo territorial del departamento. En este sentido, todos los municipios deberían concentrar sus esfuerzos para que esta situación pueda cambiar y para lograrlo deberían apuntarle a los siguientes retos desde sus POT:

- Promover la consolidación de infraestructuras que cualifiquen la dinámica productiva y conduzcan a la generación de empleo

La existencia de infraestructuras de apoyo a la producción contribuyen en gran medida a la eficiencia de la dinámica de desarrollo económico de un territorio y para dimensionar las necesidades en este aspecto los municipios de Meta deben reconocer, en primer lugar, cuál es el tipo de producción que los caracteriza y que los posiciona en los mercados regionales y nacionales y paralelamente, deben establecer cuál es la cadena de producción y comercialización que existe y/o que se debe promover, a fin de determinar cuáles son las infraestructuras que es necesario prever desde el modelo de ocupación que defina el POT. Para tal efecto se propone la siguiente ruta de análisis y de formulación de acciones:

<p><b>1. Análisis de la dinámica productiva</b></p>	<p>Consiste en identificar en detalle la dinámica productiva del municipio, determinando los productos predominantes y las posibilidades de producción que existen a partir de las características que presentan los suelos. Este aspecto, que se puede establecer a partir de estudios detallados o semidetallados, es de suma importancia, pues sirve para evitar el agotamiento de los suelos por su uso inadecuado. En el caso de los municipios donde se está realizando la explotación minera y/o de hidrocarburos, es muy importante determinar la cantidad de suelo que se está destinando a tales actividades y las proyecciones a futuro. En el marco de estos análisis, es muy importante identificar las situaciones problemáticas que el ejercicio de cada una de tales actividades implica para los municipios (en términos ambientales, funcionales, etc.), de cara a determinar qué tipo de acciones desde otros ámbitos se pueden adelantar desde los POT para resolverlas (Ejemplo: Construcción de vías, cualificación del acueducto, etc.)</p> <div data-bbox="878 301 1166 600" style="background-color: #0070C0; color: white; padding: 5px; font-size: small;"> <p>La Subdirección de Agrología del IGAC es la entidad encargada de realizar estudios de suelos en el país. De otra parte, las gobernaciones cuentan con análisis multitemporales sobre hectáreas de suelo destinadas a la producción</p> </div>
<p><b>2. Análisis de la cadena de comercialización</b></p>	<p>Se debe reconocer la forma como se comercializan los productos, precisando si se hace en equipamientos como la plaza de mercado o directamente desde las fincas. Asimismo, se debe identificar la cadena de intermediación que existe y cómo se movilizan los productos (con énfasis en las características de las vías por donde se mueven). En el marco de este análisis, es clave identificar las situaciones problemáticas que se presentan y darle cobertura a la actividad minera y de explotación de hidrocarburos. Toda esta indagación se debe hacer directamente con las personas que producen y con las que comercializan, mediante entranhas Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), donde existan, o los Centros Provinciales de Gestión Agroindustrial - CPGA. Así mismo, se recomienda realizar reuniones con los gremios que existan para los diferentes productos (ganaderos, palmeros, hcaucheros, cafeteros, entre otros).</p>
<p><b>3. Análisis de las actividades complementarias a la producción y comercialización</b></p>	<p>Toda actividad productiva y de comercialización trae consigo la aparición de actividades complementarias que se suman a la dinámica económica, máxime cuando éstas son de trascendencia regional (por ejemplo, cuando se comercializan los productos en una plaza de mercado o una plaza de ferias, alrededor de éstas empiezan a aparecer establecimientos donde se puede acceder a productos ya procesados, a insumos para el desarrollo de la actividad productiva principal e incluso para el de actividades de diversión y esparcimiento). Para efectos de sacarle partido a estas actividades en beneficio del desarrollo económico local y regional, es necesario realizar un inventario de todas ellas, precisar la forma como se desarrollan y consultar dónde se compran sus productos, a fin de determinar si están involucradas en la cadena de comercialización de los que se originan en el municipio. Asimismo, es necesario identificar las situaciones problemáticas que generan en el territorio, principalmente en términos ambientales y de funcionalidad (por ejemplo: Desechos, ruidos o invasión del espacio público), información que sirve de base para tomar decisiones (Programas, proyectos y normas) para resolverlos.</p>



<p><b>4. Formulación de acciones para fortalecer la dinámica productiva y de comercialización</b></p>	<p>A partir del análisis de la dinámica productiva y tomando en consideración los resultados de los estudios de suelo que se sugiere elaborar, en la formulación de los POT se debe proponer una zonificación de usos de suelo en el componente rural que debe ser expresada en cartografía y en el acuerdo, donde se deben indicar los que serán principales, complementarios y condicionados, los cuales deben estar dirigidos al aprovechamiento adecuado del suelo y a mitigar problemas derivados de la mala utilización de los mismos, para garantizar su permanente producción. Por otra parte, se debe establecer si se requiere de proyectos que tiendan a fortalecer la dinámica productiva, como el desarrollo de obras para la consolidación de distritos de riego, por ejemplo, o si se deben formular acciones para resolver problemas ambientales, como reubicación de actividades productivas presentes en áreas protegidas, entre otras. En materia de comercialización, en la formulación del POT es necesario establecer acciones en materia de vías (tanto urbanas como rurales), para garantizar una adecuada movilización de los productos y proyectos asociados con equipamientos de apoyo a la producción (plazas de ferias, plazas de mercado, mataderos, centros de acopio, etc.), con los que se pueda cualificar la cadena de comercialización. En todos los casos se debe buscar la rentabilidad de la actividad productiva, es decir, generar la capacidad instalada que permita a quienes producen obtener oportunidades de venta de sus productos a precios justos. Así mismo, se debe garantizar que en la zonificación de usos urbanos y los que se establezcan para centros poblados (Urbanos o rurales), se promuevan aquellas actividades que le apuntan a fortalecer la comercialización de los productos del municipio.</p>
<p><b>5. Formulación de acciones para controlar y fortalecer las actividades complementarias</b></p>	<p>Las actividades complementarias a la producción son una excelente fuente de empleo, sin embargo, también son las causantes de impactos negativos en el ambiente y en la funcionalidad de los municipios cuando no han sido planificadas. Por esa razón, se requiere identificar en los planes de ordenamiento las áreas donde se están localizando las actividades complementarias de las actividades productivas del municipio, tanto en zona urbana como rural (agropecuarias y de explotación minera y de hidrocarburos) o donde existe potencial para su localización (en el caso que aún no se hayan consolidado), además, es necesario definir una norma de uso que las posibilite (por ejemplo: permitir en ciertas zonas las ferreterías, ventas de insumos agropecuarios, ventas de alimentos para animales, restaurantes, establecimientos con venta y consumo de licor, etc.) y fijar normas que orienten la forma como se debe desarrollar cada actividad (por ejemplo: área mínima de lote según tipo de actividad, obligatoriedad de que realice el cargue y descargue al interior del predio o en unas horas específicas, posibilidades de uso del espacio público, entre otras). Todo esto se debe expresar en el mapa de zonificación de usos de suelo (urbano o rural, según el lugar donde se vayan a desarrollar las actividades) y debe incluirse en las normas del acuerdo municipal en el componente correspondiente.</p>



# 2.6

## Dinámica Regional a considerar en los POT del Meta



Fotografía: Néstor Barbosa, Cordepaz



**Parque principal Medellín del Ariari,  
El Castillo – Meta**

## 2.6. Dinámica regional a considerar en los POT del Meta

Tradicionalmente en este departamento se reconocen tres grandes subregiones: **Piedemonte, Ariari y Río Meta**, que se distinguen entre sí, principalmente, por las características fisiográficas, socioculturales y ambientales de sus respectivos territorios. Asimismo, se destaca la capital del departamento (Villavicencio) y su área de influencia como un territorio prestador de servicios de gran influencia no solo en el departamento sino también en toda la Altillanura colombiana (Se reconoce comúnmente como la “Puerta al Llano”).

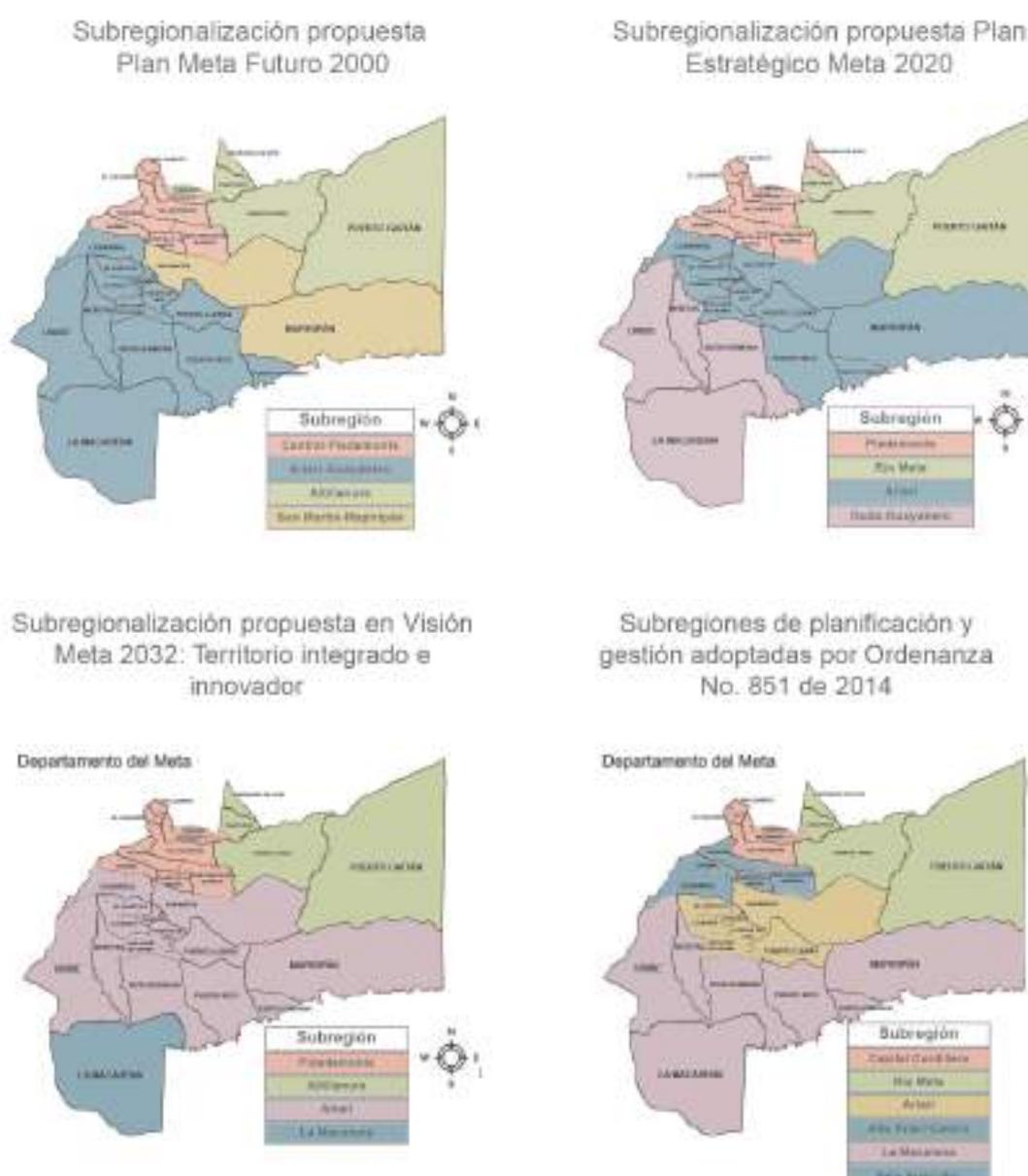
Las características tan específicas del territorio Metense, han motivado la realización de diversos ejercicios para la identificación de subregiones, sin embargo no se ha logrado unificar criterios para consolidar una delimitación oficial. De estos esfuerzos, cabe destacar los que se han adelantado durante los últimos años:

- El **Plan Meta** Futuro 2000 (elaborado en 1990). Presentó una propuesta de subregionalización para el desarrollo con 4 regiones identificadas: Central-Piedemonte, Ariari-Guayabero, Altillanura y San Martín-Mapiripán.
- El **Plan Estratégico** Meta 2020 (elaborado por la Gobernación del Meta en el 2002). Dividió al departamento en cuatro subregiones conformadas por zonas de desarrollo: Piedemonte, con las zonas integradas de transición y cordillera; Río Meta; Ariari, con las zonas alto, medio y bajo; y Duda-Guayabero.
- **Construcción de visiones subregionales alineadas a la visión Meta 2032** (elaborado por el DNP y la Gobernación del Meta durante el período 2010-2011). Proceso adelantado en el marco del Laboratorio de Paz III, financiado por la Unión Europea, donde se proponen cuatro subregiones: Piedemonte, Altillanura, Ariari y La Macarena.

Estos tres intentos de subregionalización, aunque fueron respaldados por procesos amplios de movilización de actores institucionales y sociales, no se adoptaron formalmente. No obstante, hicieron evidente la necesidad de que el departamento avance en una subregionalización que permita a la institucionalidad pública una acción más pertinente con las particularidades de cada territorio.

Recientemente la Gobernación adelantó los estudios básicos para el **modelo de subregionalización del departamento**, que se adoptó mediante **Ordenanza No. 851 de 2014**, en el que establecieron seis subregiones de planificación y gestión: **Ariari, Alto Ariari-Centro, Bajo Ariari-Sur, Río Meta, Capital-Cordillera y La Macarena**.

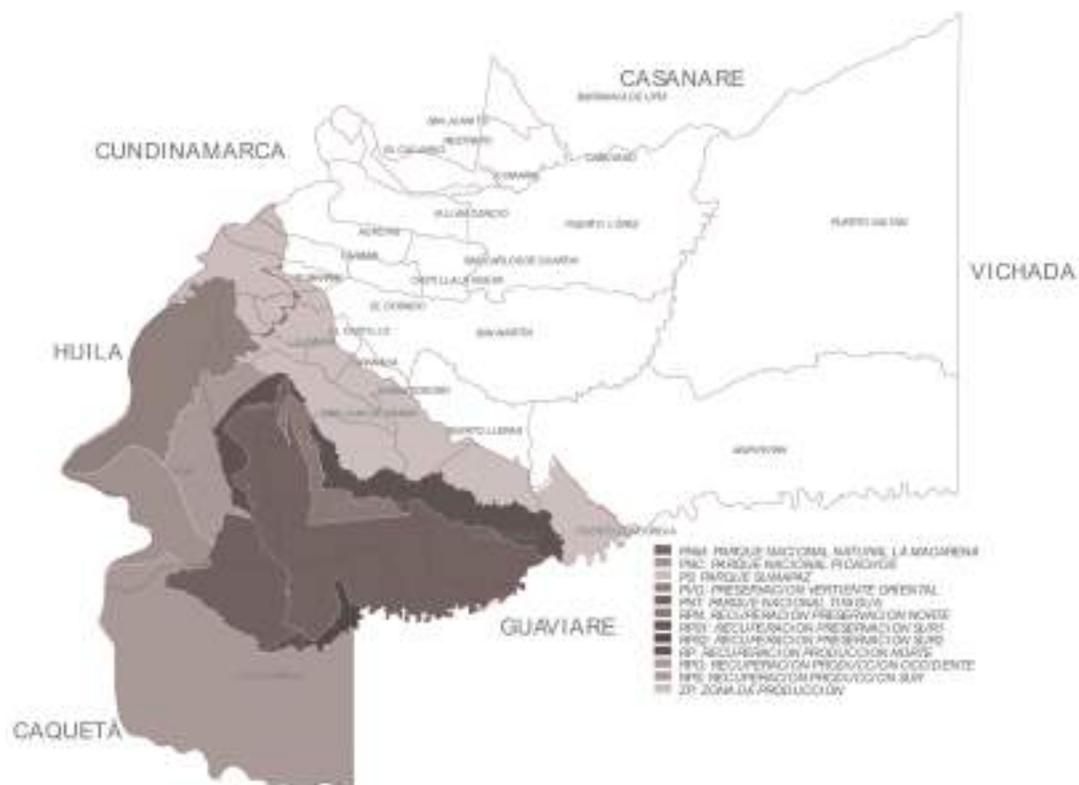
Figura 31: Subregionalización según diferentes propuestas



Fuente: Elaboración propia a partir de las propuestas de subregionalización de los planes estratégicos.

Actualmente existe un proceso de subregionalización totalmente posicionado y es el que se deriva del régimen especial de manejo que existe sobre el **39.8%** del área total del departamento (3.401.798,6 ha), a partir de la creación del **AMEM** en 1989. En esta área de manejo especial se localizan cuatro parques nacionales naturales y tres distritos de manejo integrado que abarcan 15 municipios del extremo suroccidental del departamento (10 de forma total y 5 de forma parcial). Además, este régimen especial establece una zonificación ambiental con categorías de ordenamiento tan restrictivas como los mismos parques naturales y, en algunos casos, plantea referentes de ordenamiento con el propósito de proteger la Sierra de la Macarena.

Figura 32: Área de Manejo Especial La Macarena (AMEM). Ubicación en el departamento y categorías de ordenamiento



Fuente: Cormacarena (Presentación en PowerPoint sobre el AMEM y la importancia de implementar su ordenamiento ambiental territorial).

## 2.6.1 Síntesis de tensiones compartidas entre municipios del Meta

En el marco del Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa de Expertos Locales en Población y Desarrollo para los procesos de revisión y ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial (2013 – 2014), se adelantó un ejercicio de reconocimiento de las situaciones problemáticas presentes en cada territorio, labor a cargo de cada Grupo de Expertos Locales (GEL-P&D) quienes efectuaron la descripción de las tensiones existentes en su respectivo municipio y a partir de dicho reconocimiento, se llevó a cabo un ejercicio de identificación de “**subregiones funcionales**”, con el ánimo de establecer qué elementos son compartidos por varios municipios. Este ejercicio permitió avanzar hacia la identificación de “**Retos compartidos**”, es decir, la definición de aquellos aspectos cuya trascendencia es superior al ámbito local y que, en virtud de las posibilidades que ofrece la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), pueden ser resueltos de manera conjunta entre varios municipios del departamento.

A continuación se presenta el resultado de este ejercicio de análisis supra-municipal, con el fin de poner de manifiesto aquellos problemas a los que las administraciones municipales, la Gobernación del Meta, CORMACARENA y la institucionalidad nacional como la Unidad de Parques Nacionales Naturales, el INCODER, la Unidad para la Consolidación Territorial y otros organismos y entidades que tienen presencia en el departamento, deberían prestar especial atención para trabajar conjuntamente en la búsqueda soluciones, no sólo con miras a lograr adecuadas condiciones de vida para su población,

sino también para garantizar que el departamento en su conjunto cumpla a cabalidad el papel que desempeña en el contexto regional, principalmente como prestador de servicios ambientales y productor de alimentos y de hidrocarburos.

Las conclusiones de este ejercicio que se exponen a continuación, fueron organizadas de acuerdo a cada una de las dimensiones del desarrollo.

### 2.6.1.1 Dimensión ambiental (ambiente natural)

Uno de los principales retos que afronta el Meta en materia de **AMBIENTE NATURAL** tiene que ver con la **preservación de sus Áreas Protegidas**. En el caso de los parques nacionales, han sido identificados procesos de tala y deforestación generados por campesinos que buscan alternativas de producción y/o tierras cultivables. Teniendo en cuenta que los 12 municipios analizados se localizan donde se encuentra la mayor cantidad de áreas protegidas presentes en Meta y que gracias a ello este departamento cumple un papel fundamental a nivel nacional como prestador de servicios ambientales, esta problemática trasciende el ámbito local y demanda acciones a nivel regional y nacional, construyendo colectivamente alternativas de solución que propendan por el reconocimiento de la función que prestan dichas áreas para promover su uso y ocupación racional, enmarcados en una gestión integral del territorio.

Para el caso de la protección del recurso hídrico se observa una seria problemática que igualmente trasciende el ámbito local, en la medida en que se están contaminando las aguas superficiales con vertimientos domésticos por ausencia de sistemas de tratamiento de aguas residuales, situación que afecta a la población que se asienta aguas abajo tanto en el mismo municipio como en los vecinos. Así mismo, se identificó un fenómeno de deforestación en las márgenes de ríos y humedales por efecto de la ampliación de la frontera agrícola, hecho que pone en riesgo el equilibrio del ecosistema y por ende la calidad y cantidad del recurso hídrico. Por otra parte, los procesos de crecimiento poblacional en los cascos urbanos y la falta de oferta de vivienda están provocando la localización de familias en asentamientos informales a lo largo de riberas de ríos y quebradas expuestas a fenómenos de inundación, en las temporadas de invierno, y deslizamiento, por la deforestación, situaciones que aún no están claramente dimensionadas porque en todos los casos analizados se identificó ausencia de estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo que permitan determinar el volumen de población expuesta y las posibles medidas de mitigación.

Tabla 8: Síntesis de tensiones compartidas en materia de ambiente natural

	Componentes asociados a las competencias en Materia de ordenamiento territorial		Eventos	CALVARIO	SAN JUANITO	SAN JUAN DE ARAMA	EL CASTILLO	VISTA HERMOSA	CUBARRAL	PUERTO RICO	LEJANIAS	URIBE	MACARENA	EL DORADO	MESETAS		
Ambiente Natural	Áreas de reserva ambiental	Parques Naturales Nacionales	Tala y deforestación de las zonas de PNN La Macarena y Sumapaz, provocada por los campesinos que no encuentran tierras productivas, entre otras motivados por la falta de ingresos, generan alteración de ecosistemas.														
		Áreas de protección del recurso hídrico	Contaminación de aguas superficiales por el vertimiento de aguas residuales, que afectan la calidad del agua, y a la población asentada aguas abajo.														
			Procesos de deforestación en los márgenes de los ríos y humedales, debido a la ampliación de la frontera agrícola pone en riesgo estos ecosistemas.														
	Áreas expuestas a amenazas y riesgos	Inundaciones	El desbordamiento de los ríos en temporadas de fuertes lluvias ocasiona la pérdida de viviendas, cultivos, esto como consecuencia de la ubicación de la población en las márgenes de los ríos y deforestación de las mismas.														
		Incendios	La instauración de nuevos cultivos y el incremento de la ganadería extensiva por parte de los campesinos ha motivado la ampliación de la frontera agrícola, actividad para la cual recurren a la quema, en especial en las épocas de verano.														
		Movimientos en masa	Actividades como la deforestación están provocando represamiento de ríos, procesos de erosión y deslizamiento, esto originado por los campesinos y población asentada a en las riberas de los ríos, las cuales provocan la pérdida de viviendas y cultivos.														

### 2.6.1.2 Dimensión ambiental (ambiente construido)

Los grandes retos del departamento y las alcaldías en términos de AMBIENTE CONSTRUIDO tienen que ver con la infraestructura vial y de servicios públicos domiciliarios. Respecto a las vías, en los municipios analizados se reconoce la ausencia de obras de mantenimiento y recuperación de vías terciarias y caminos veredales, situación que está provocando la **'fragmentación' del territorio** por la desconexión entre la cabecera municipal y la zona rural. Esto incide de manera negativa en las posibilidades de acceso de la población a los servicios que ofrece la zona urbana y afecta la dinámica económica del territorio por carecer de los medios de comunicación adecuados para movilizar la producción, lo que se traduce en el incremento de su valor y el desinterés de los campesinos por producir, ya que estas dificultades de comunicación son aprovechadas por intermediarios para pagar precios bajos que incluso no alcanzan para cubrir los gastos inherentes a la producción.

En materia de servicios públicos domiciliarios se identificó que los temas más sensibles son agua potable y saneamiento. A este respecto debe considerarse que, aunque el Meta cuenta con un potencial hídrico considerable, las malas prácticas socioculturales, las debilidades en la gestión de las administraciones municipales y las limitaciones en los procesos de planificación han generado insuficiencias en la calidad y cobertura del acueducto, todo esto implica problemas de salud

pública que se hacen evidentes en la prevalencia de enfermedades gastrointestinales y diarreicas, fundamentalmente en menores de edad.

Por otra parte, el alcantarillado presenta una situación similar, en razón a que no existe cobertura total para todas las zonas urbanas y centros poblados, ni plantas de tratamiento de las aguas residuales, lo que está generando el vertimiento de aguas sin tratar a las fuentes hídricas. Esta situación sumada al mal manejo y la disposición inadecuada de residuos sólidos pone en riesgo el equilibrio hídrico y está afectando la salud de los pobladores del municipio y de los asentamientos que se encuentran aguas abajo del lugar donde se realiza el vertimiento. Por último, se evidencian problemas en la prestación de otros servicios, particularmente en zona rural, pues la cobertura de energía eléctrica no es total y la del gas es baja o nula, lo que se traduce en altos costos para los grupos familiares que se ven obligados a acceder a cilindros, de hecho, en algunas zonas éstos deben ser traídos desde otros departamentos.

Tabla9: Síntesis de tensiones compartidas en materia de la dimensión ambiente construido

Componentes asociados a las competencias en Materia de ordenamiento territorial			Eventos	CALVARIO	SAN JUANITO	SAN JUAN DE ARAMA	EL CASTILLO	VISTA HERMOSA	CUBARRAL	PUERTO RICO	LEJANIAS	URIBE	MACARENA	EL DORADO	MESETAS		
Ambiente Construido	Infraestructura vial y de transporte y comunicaciones	Vías	Deterioro y mal estado de las vías limitan la comunicación de la población urbana con la rural, así como afecta el transporte de pasajeros y de carga														
		Terminales	La no existencia de infraestructura del terminal de pasajero y el deterioro del mismo incide en la prestación del servicio y en la invasión del espacio público														
	Espacio Público		Los espacios públicos con los cuales cuenta el municipios son muy reducidos, y más cuando desde hace algunos años ha venido incrementándose el tamaño de la población, lo que sugiere más espacios para la población														
	Infraestructura de servicios públicos domiciliarios	Agua potable	Bajo cobertura e insuficiente infraestructura para el tratamiento de aguas debido a la falta de gestión de las administraciones municipales y a la falta de planificación que no ha considerado las dinámicas de crecimiento poblacional viene generando problemas de salud pública que se expresan en problemas														
		Saneamiento básico	La ausencia de redes de alcantarillado y plantas de tratamiento de aguas residuales provoca el vertimiento de las aguas residuales a los caños y pozos sépticos, situación que esta generando olores fuertes y presencias de enfermedades gastrointestinales														
		Manejo y disposición de residuos sólidos	Disposición inadecuada de residuos sólidos en las zonas rurales estan provocando la contaminación de las fuentes hídricas, del suelo y contaminación paisajística, esta situación esta motivada por la falta de mecanismos de recolección, cultura ciudadana.														
		Otros servicios públicos (Energía, Alumbrado, Telefonía, gas, internet)	La baja cobertura del servicio de energía limita el acceso de la información (principalmente en las zonas rurales), uso de electrodomésticos y por ende se ve afectada la calidad de vida de la población, esto esta motivado por la falta de recursos económicos por parte de los usuarios y de la administración municipal.														

### 2.6.1.3 Dimensión sociocultural

El mayor reto que enfrentan los municipios del Meta en la DIMENSIÓN SOCIOCULTURAL tiene que ver con la demanda de vivienda que se está generando debido al crecimiento poblacional provocado por el auge petrolero y por el retorno de la población desplazada por el conflicto armado. Según el Censo DANE 2005, el Meta presenta un déficit cuantitativo de vivienda de 26.233 unidades, el cual se concentra principalmente en los municipios de Villavicencio, Granada, Acacías y Puerto Gaitán, que presentan déficit superior a mil viviendas. No obstante, es aún mayor el déficit cualitativo que se presenta en el departamento, que asciende a 43.024 unidades, y que se concentra en Villavicencio, Granada, Puerto Lleras, Puerto López, Vista Hermosa, Acacías, Uribe, Puerto Concordia y San Martín, donde este problema abarca más de mil unidades y se agrava por la existencia de situaciones de hacinamiento producto de los movimientos migratorios de población.

El segundo gran reto que enfrentan las administraciones municipales con respecto a la Dimensión Sociocultural tiene que ver con las condiciones actuales en las que se encuentran las infraestructuras para la prestación de servicios sociales de educación, salud, cultura y justicia. Muchos de estos establecimientos presentes en las zonas rurales se encuentran en condiciones de deterioro o están mal ubicados, es más, en algunas zonas no existen por carecer de presencia importante de población.

Tabla 10: Síntesis de tensiones compartidas en materia de la dimensión sociocultural

Componentes asociados a las competencias en Materia de ordenamiento territorial		Eventos	CALVARIO	SAN JUANITO	SAN JUAN DE ARAMIA	EL CASTILLO	VISTA HERMOSA	CUBARRAL	PUERTO RICO	LEJANIAS	URIBE	MACARENA	EL DORADO	MESETAS	
Programa de Vivienda de Interés Social		En las zonas urbanas y rurales de los municipios hay déficit cuantitativo de viviendas, esto provoca hacinamiento de población, y esta generado por el desplazamiento de población y falta de recursos económicos													
	Infraestructuras públicas equipamientos sociales e institucionales infraestructuras socioculturales para la garantía y prestación de servicios sociales a cargo del estado.	Infraestructura Educativa	Deficit y malas condiciones en infraestructura educativa generan hacinamiento y deserción de la población estudiantil, esto está motivado por la falta de recursos para mantenimiento y construcción y por la llegada de población												
		Infraestructura Culturales	La población del municipio no cuenta con espacios apropiados para el desarrollo de actividades culturales (danzas) esto motiva el desinterés de la población en este tipo de actividades												
		Infraestructura Para participación comunitaria	Las veredas de los municipios no cuentan con salones comunales en los cuales puedan desarrollar sus actividades, generando desmotivación en los asociados y desintegración de las comunidades												
		Infraestructuras de salud	En la zona rural existen algunos centros de salud que no cumplen con los requisitos necesarios para la atención de la población, y en otras zonas no hay centros de atención, esta situación motiva el desplazamiento de la población a la cabecera municipal o a otros municipios, generando sobre costos en el transporte y deterioro de la calidad de vida.												
		Infraestructura de seguridad y justicia (casas de justicia, comisarías, cacentros de reclusión, estaciones de policía, bases)	En el municipio no existen las condiciones necesarias para prestar servicios de bienestar y protección, esto se ve reflejado en la falta de comisarías y casas de la justicia, acción que provoca hacinamiento de los funcionarios, altos costos en el pago de arrendamientos y mala prestación del servicio.												
		Infraestructuras Institucionales (Alcaldía, despachos administrativos)	Las instalaciones de la alcaldía municipal presentan déficit de espacios, esto motiva el hacinamiento de los funcionarios y la mala atención al ciudadano, situación generada por la falta de voluntad política y la asignación de recursos para tal fin.												

Si se tiene en cuenta la estructura poblacional a la que se hizo referencia anteriormente, por condiciones de edad el departamento afronta retos importantes con referencia a la generación de condiciones para infancia, adolescencia y juventud. De lo anterior depende la estructura productiva presente y la futura. Por ello, el reto de dotar al departamento de infraestructuras en salud y educación (De nivel superior principalmente), va a ser fundamental para la protección de la vida de los grupos en mayor nivel de vulnerabilidad y la generación de condiciones que permitan que el departamento aproveche la oportunidad que le brinda su estructura poblacional.

#### 2.6.1.4 Dimensión económica

La principal problemática que afrontan los municipios del Meta con respecto a la **DIMENSIÓN ECONÓMICA** se relaciona con la disponibilidad de infraestructuras para la compra y venta de alimentos en condiciones de inocuidad y salubridad. Las infraestructuras presentes en la actualidad no cumplen con las condiciones técnicas necesarias para garantizar que los alimentos se encuentren en condiciones adecuadas para su consumo, lo que pone en riesgo la salud humana.

En este contexto y con miras a lograr mayor eficiencia en la provisión de estas infraestructuras, se debe estudiar la posibilidad de consolidar grandes centros de apoyo a la producción regionales (Centros de acopio, plazas mayoristas y Centros de Faenado principalmente) que se localicen en municipios estratégicos del departamento, cuya identificación debe partir por reconocer la dinámica de movilización de productos que se presenta actualmente en el territorio y su consolidación puede ser el resultado de aportes por parte del conjunto de municipios que se beneficiarán de las mismas, bajo la coordinación de la Gobernación.

El segundo gran reto que enfrenta el departamento con relación a la Dimensión Económica atañe a la explotación del suelo y la diversificación de la producción. El déficit de tierras cultivables ha generado movimientos de población hacia las zonas de parques naturales en búsqueda de tierras aptas para la producción. No obstante, la presencia de monocultivos y la falta de diversificación y especialización en la producción han restado competitividad al departamento, por lo que una de las alternativas necesarias que podría asumir la región es la generación de esquemas de producción diversificados, otorgando la especialidad de cada municipio en un renglón de la economía que esté acorde con las posibilidades de producción de sus suelos y promoviendo la conformación de clusters agroalimentarios que le permitan al departamento ascender estratégicamente como despensa alimentaria del centro oriente del país.

Tabla 11: Síntesis de tensiones compartidas en materia de la dimensión económica

Componentes asociados a las competencias en Materia de ordenamiento territorial		Eventos	CALVARIO	SAN JUANITO	SAN JUAN DE ARAMA	EL CASTILLO	VISTA HERMOSA	CUBARRAL	PUERTO RICO	LEJANIAS	URIBE	MACARENA	EL DORADO	MESETAS	
Desarrollo económico	Infraestructuras para desarrollo económico	Centros de faenando, plazas de ferias, plazas de mercado													
		Centros de acopio, centros comerciales, industriales etc.													
		Sistemas de riego													
	Localización y áreas para la actividad económica en zonas urbanas	Zonas industriales													
		Zonas Comerciales													
	Localización y áreas para la actividad económica en zonas rurales	Zonas de producción agropecuaria													
		Zonas de actividad minera													

### 2.6.2. Retos para promover el desarrollo regional a través de los POT

Todas las apuestas de subregionalización, principalmente la que se encuentra aprobada por ordenanza, y las situaciones que trascienden la competencia de lo local que fueron reconocidas durante el programa de asistencia técnica y formación activa, ponen de manifiesto la necesidad de promover la **armonización de los planes de ordenamiento territorial** tomando como fin común que las decisiones contenidas en éstos apunten a resolver temas regionales previamente acordados en conjunt, Con miras a brindar orientaciones sobre la forma en que se debe avanzar en la armonización de POT.

A continuación se expone una serie de recomendaciones sobre la forma como estos planes deben abordar los temas de interés común desde sus componentes general, urbano y rural:

Dimensión del Desarrollo	Tema	Situaciones Problemáticas Identificadas	Municipios que comparten la situación	Recomendaciones Para los pot
Ambiente natural	Parques Naturales Nacionales	Tala y deforestación de los PNN La Macarena y Sumapaz, provocada por los campesinos que buscan tierras para cultivos, lo que genera alteración de suelos y ecosistemas.	Tala y deforestación de los PNN La Macarena y Sumapaz, provocada por los campesinos que buscan tierras para cultivos, lo que genera alteración de suelos y ecosistemas.	<p>Estas dos áreas protegidas ya cuentan con plan de manejo formulado y éste se debe convertir en el insumo alrededor del cual deben girar todas las decisiones que se tomen para la porción de territorio que le corresponde a cada uno de los municipios. En este sentido se recomienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Tener en cuenta los objetivos de conservación definidos para estos PNN como insumo para formular los objetivos de largo plazo del POT en el componente general, tomando en cuenta el rol asignado a cada municipio por el plan de manejo.</li> <li>-Adoptar el régimen de usos de suelo definido para estas áreas (en componente urbano o rural, según el lugar donde se encuentre localizado).</li> <li>-Identificar las acciones que le corresponde a cada municipio según el plan de manejo e incluirlas en el programa de ejecución, para programarlas a corto, mediano y largo plazo. Es clave que se dé prelación al reasentamiento de las familias que actualmente residen en estos territorios y a la recuperación inmediata de las áreas que se desalojen. Para lograrlo es muy importante que se suscriban acuerdos entre municipios para que dichas acciones se acometan de manera conjunta y en coordinación con las autoridades ambientales [Cormacarena y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales]. Para su ejecución se pueden aprovechar las figuras de asociatividad promovidas por la LOOT.</li> </ul>
		Contaminación de aguas superficiales por vertimiento de aguas residuales que afectan la calidad del agua y a la población asentada aguas abajo.	Todos los municipios del Departamento.	Este problema de contaminación afecta los asentamientos humanos y las actividades productivas, sin embargo se recomienda comenzar a plantear soluciones para los primeros, por su fuerte impacto en la población. En tal sentido, es fundamental que todos los municipios se comprometan a definir en los programas de ejecución de sus POT acciones tendientes a la construcción de colectores interceptores de aguas residuales en zonas urbanas y centros poblados, así como a la construcción de plantas de tratamiento de aguas servidas. Para tal efecto se podrían gestionar recursos de manera conjunta ante el Fondo Nacional de Regalías y el Plan Departamental de Aguas.

Áreas de protección del Recurso Hídrico	Deforestación de los márgenes de los ríos y humedales para ampliación de frontera agrícola.	El Calvario, San Juanito, El Castillo, Puerto Rico, Lejanías, Uribe y Mesetas.	<p>Los procesos de deforestación de rondas de ríos y quebradas inciden directamente en la cantidad del recurso hídrico, afectan los ecosistemas y, por ende, la capacidad de retención de agua de cuencas y microcuencas. Asimismo, dichos procesos provocan fenómenos de inundación y movimientos en masa que pone en peligro la vida y bienes de los habitantes en el municipio y la región. Por esta razón los procesos de reforestación y conservación de rondas de corrientes hídricas deben asumirse como acciones conjuntas de todos los municipios involucrados en una cuenca. Por tal razón tales acciones deben incluirse en los POT, tomando como base lo establecido para tal efecto en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (Pomca), instrumento que debe definir las directrices precisas al respecto. Con base en lo anterior, todos los municipios que participen de las diferentes cuencas deben incluir en su POT lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Delimitación de rondas de corrientes hídricas como suelos de protección, cuya dimensión general estará definida en los POMCA, que se puede usar para componente general y rural. Para el caso de zonas urbanas y centros poblados, es necesario hacer estudios más detallados para determinar su dimensión precisa, en el marco de los estudios básicos de amenaza que exige el Decreto 1807 de 2014.</li> <li>-Definición del régimen de usos de suelo para las rondas de ríos y quebradas y para el territorio rural incluido en la cuenca, que debe estar armonizado en el conjunto de municipios que pertenecen a la cuenca, para garantizar que todos definan los usos que se pueden hacer en cada territorio según el mismo Pomca. Esta asignación debe ser realizada tanto en componente urbano como rural, según corresponda.</li> <li>-Definición de programas y proyectos de corto, mediano y largo plazo en los programas de ejecución dirigidos a la recuperación y reforestación de rondas de ríos y quebradas. En este punto es clave tener en cuenta que, si se hace necesario pensar en reasentamiento de población, el programa de ejecución debe contemplar proyectos de vivienda o programas y estímulos para que la población que utiliza el suelo con fines productivos se desplace hacia otros sectores.</li> </ul>
---	---	--	---

Finalmente, se invita a los municipios del Meta a aprovechar el escenario de oportunidad que tienen hoy en día para llegar a acuerdos regionales, gracias a las posibilidades que ofrece la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, para suscribir convenios entre entidades territoriales que posibiliten la suma de esfuerzos en pro de un beneficio común. Esta posibilidad abre la puerta a los municipios para promover procesos de gestión articulada con relación a todas aquellas actuaciones definidas en el POT que tengan una trascendencia regional, de esta manera se busca lograr la suma de los recursos con los que se cuenta en lo local, que por lo general son escasos, para encauzarlos hacia la búsqueda de optimización de beneficios y la consolidación de inversiones más eficientes y eficaces.

# 3

**Retos para  
Cualificar los  
POT del Meta  
como adecuados  
instrumentos de  
planificación**



Fotografía: Néstor Barbosa / Cordeplaz



## Cascadas, El Calvario – Meta



# 3. Retos para Cualificar los POT del Meta como adecuados instrumentos de planificación

Conclusiones  
generales del  
seguimiento y  
evaluación

## Conclusiones generales del seguimiento y evaluación

A partir de los resultados que arrojó el proceso de seguimiento y evaluación a los planes de ordenamiento territorial de doce municipios del Meta, que se llevó a cabo en el marco del programa de Asistencia Técnica y Formación Activa desarrollado en 2013 - 2014, se pudo concluir que existen situaciones recurrentes en todos los territorios relacionadas con deficiencias en la forma como están concebidos sus contenidos, por causa de desconocimiento de la norma nacional o inexactitudes en el entendimiento de la misma, entre otros aspectos, que deben tenerse en cuenta a la hora de llevar a cabo la revisión y ajuste de los POT, máxime cuando la mayoría de los municipios de este departamento vencieron la vigencia de largo plazo de sus planes y tienen la posibilidad de ajustar todos su contenidos.

Con el ánimo de evitar que la nueva generación de POT presente los mismos problemas, a continuación se presenta una síntesis de las situaciones encontradas las cuales se ponen a consideración de los municipios para que sean tenidas en cuenta cuando se contemple revisar y ajustar los Planes de Ordenamiento.

### 3.1. Conclusiones del análisis de la calidad de los contenidos de los POT

En términos de calidad de contenidos y de cumplimiento de los requisitos de ley frente a los temas mínimos que debió abordar cada plan de ordenamiento, se pudo establecer, por una parte, que la mayoría de los municipios acogió parcialmente las directrices en materia de componentes y contenidos definidos por la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios, en especial el 879 de 1998. Por otra parte, se presentan de manera reiterada vacíos estructurales en temas que resultan claves para del desarrollo territorial y que inciden de forma directa en la correcta planificación del territorio, como es el caso de la identificación de las áreas de amenaza y riesgo. De otra parte, en términos de claridad y aplicabilidad de contenidos, se observó que temas relacionados con normas que orientan la edificabilidad y el programa de ejecución resultan claramente aplicables, en contraposición con aquellos temas que no cuentan con el suficiente desarrollo como para posibilitar su implementación, como es el caso de riesgos, anteriormente mencionado y las áreas de reserva para la protección de los recursos naturales por citar algunos ejemplos.

Finalmente, en términos de pertinencia del POT para atender las necesidades presentes en el municipio, ejercicio que se realizó comparando las tensiones (situaciones problemáticas) identificadas por los GELP&D con los contenidos de cada POT, se pudo concluir que en la mayoría de los casos el problema radica en la falta de implementación de los planes de ordenamiento, pues las situaciones identificadas durante el programa de Asistencia Técnica y Formación Activa 2013 son iguales a las que se reconocen en los POT de los municipios analizados — para las que se plantearon soluciones específicas —, lo que permite concluir que el POT no está cumpliendo su función porque no se está implementando.

	Temas Analizados	Conclusiones
Análisis de suficiencia	Cumplimiento de los Requerimientos de ley	-Los municipios no tuvieron en cuenta las orientaciones sobre estructura de contenidos que realizó la nación en el marco del Decreto 879 de 1998 y desarrollaron algunos de sus contenidos en apartes diferentes a los exigidos por la norma, situación que trae como consecuencia que en el componente estructural se incluyan temas que son normas de carácter general y en los componentes urbano y rural se abordaron asuntos estructurales.
		-Existen temas que no fueron abordados en los POT y que son estructurales para el desarrollo territorial, como es el caso de amenazas y riesgos, delimitación de áreas de reserva para aprovisionamiento de servicios públicos domiciliarios y vivienda.
		-Se incluyeron temas adicionales a los que exige la norma para el tipo de plan desarrollado, aspecto positivo pues resulta fundamental para un adecuado desarrollo del territorio.
	Calidad y aplicabilidad de los contenidos	-Todos los municipios presentan problemas de aplicabilidad de los contenidos en temas como: suelo de expansión, suelo suburbano, espacio público, normas que orienten el uso y la ocupación del suelo rural, patrimonio histórico, entre otros. Esto se presentó porque si bien se mencionan, éstos no se desarrollaron a cabalidad o no se concretaron en decisiones de norma o de proyectos, razón por la cual no es posible implementarlos.
		-Se observa un importante esfuerzo por construir una cartografía adecuada, pero existen problemas en la delimitación de algunos temas, como los perímetros, entre otros. Así mismo, se observan problemas de aplicabilidad porque se utilizaron códigos de representación gráfica que no permiten tener claridad sobre el territorio que ocupan algunas infraestructuras como el relleno sanitario, las plantas de tratamiento, los equipamientos colectivos, en la medida en que se localizan en el territorio pero no se delimitan como tal, razón por lo cual no es posible establecer la cantidad de suelo que está ocupado ni la ubicación precisa.
	Articulación entre el documento técnico de soporte, acuerdo municipal y cartografía	-Existen contradicciones entre lo expuesto en el acuerdo frente al contenido del documento técnico de soporte. Esto se observó en los contenidos estructurales, donde se identificaron enfoques diferentes en los objetivos de largo plazo contenidos en uno y otro documento. Así mismo, se observó que algunos temas solamente fueron abordados en uno u otro documento, como es el caso de la visión de futuro, espacio público y vivienda, entre otros, que solo están desarrollados en el documento técnico y no se menciona nada al respecto en el acuerdo municipal.
-Algunos temas no cuentan con la información cartográfica que permitan su aplicación adecuada. Esta situación se observó en temas como: Espacio público, delimitación de centros poblados, delimitación de suelos de protección, usos de suelo, entre otros.		

Análisis de coherencia	Relación entre los contenidos estructurales	-La mayoría de los municipios definieron una visión de futuro (Aunque a los EOT no se les exige), pero ésta no guarda estricta relación con los objetivos, las estrategias, los proyectos y demás contenidos del EOT.
	Relación entre el contenido estructural y las acciones que lo concretan	<p>-Existe desarticulación entre objetivos, estrategias y proyectos (Objetivos que no se expresan en proyectos y viceversa). Esta situación conduce a que se dispersen las inversiones en acciones que NO le están apuntando al logro de los propósitos trazados para el desarrollo territorial de los municipios.</p> <p>-Se observa una confusión de instrumentos de planificación, ya que TODOS los POT analizados fueron construidos de manera similar a los Planes de Desarrollo. Esta situación condujo a que se incluyeran objetivos que no son del resorte de un plan de ordenamiento y que se definieran proyectos que no tienen expresión física en el territorio. Así mismo, los programas de ejecución se trabajaron a la manera de Planes Plurianuales de inversiones, agrupando los proyectos por programas y asignándoles recursos. Sin embargo, cabe destacar que se hizo un importante esfuerzo por programarlos para corto, mediano y largo plazo, tal como lo establece la Ley 388 de 1997.</p>
Análisis de pertinencia		-Se destaca que los EOT de alguna manera le dan respuesta total o parcialmente a situaciones puntuales que se presentan en el territorio.
		-Se observa que existe una baja implementación de los POT, en la medida en que los problemas persisten, pese a que se les definió una acción precisa para resolverlos. En conclusión, los planes de ordenamiento, NO se están articulando al plan de inversiones del plan de desarrollo de cada período constitucional de Alcaldes e incluso de los planes de acción de entidades como la gobernación y Cormacarena, las cuales igualmente deben armonizar su accionar en cada municipio a lo dispuesto en los planes de ordenamiento
		-Los EOT no están atendiendo temas estratégicos para el desarrollo de los municipios y de la región, como la recuperación de las áreas protegidas, la mitigación de las amenazas y el riesgo y el fortalecimiento del desarrollo económico.
		-Algunas de las acciones que se plantearon en los POT, están definidas de manera general y no se tiene certeza sobre la forma como se busca resolver situaciones específicas presentes en el territorio (Ejemplo: Se definen proyectos de reforestación pero no se especifica donde)
		-Los POT tienen deficiencias en la definición de actuaciones de fondo para lograr el modelo de ocupación del territorio, debido especialmente a que su énfasis es urbano pero la configuración de los municipios es eminentemente rural, a que no toma en consideración la dimensión económica (Agraria y ganadera) y la vocación ambiental para definir la clasificación y delimitación del suelo, los usos, las directrices para orientar su uso y manejo, los mecanismos de financiación, entre otros temas. Esto lleva a concluir que, aunque los POT permiten atender individualmente algunas de las situaciones problemáticas identificadas por los GELP&D durante el análisis de la situación actual de cada municipio, en su conjunto carezcan de instrumentos para reducir la amenaza a los medios de vida campesina y la producción agropecuaria, así como para orientar el uso y aprovechamiento del suelo en municipios de características rurales y con gran fragilidad ambiental, por lo que se debe buscar que sean más pertinentes con la realidad del municipio.

Otro aspecto que se identificó en la mayoría de municipios, es que NO TUVIERON EN CUENTA las normas que reglamentan temas específicos para desarrollar sus contenidos. Tal es el caso del espacio público, la definición de la unidad agrícola familiar como área mínima de parcelación rural o la estructuración de las normas ambientales locales a partir de lo exigido por las leyes nacionales, entre otros aspectos. A continuación se presenta una relación de algunas de las normas que estaban vigentes y que no fueron utilizadas para construir los diferentes contenidos del POT y que en el marco de un proceso de revisión y ajuste, deben aplicarse (En el Anexo 2 se presenta una relación completa de las normas que los municipios del Meta deben tener en cuenta para construir sus diferentes contenidos).

Todos los Municipios		Municipios con Suelo de Expansión
Código de Recursos Naturales (Decreto Ley 2811 de 1974). Establece condiciones para el desarrollo territorial en general y define las áreas que se deben declarar como de protección a lo largo de corrientes hídricas y alrededor de nacimientos.	Decreto 1521 de 1998. Reglamenta el almacenamiento, manejo, transporte y distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, para estaciones de servicio	Artículo 19 de la Ley 388 de 1997 (Sobre planes parciales)
Ley 99 de 1993. Define funciones a los municipios en materia ambiental y establece, entre otros aspectos, que en el suelo rural no menos del 70% del área a desarrollar se debe destinar a la conservación de la vegetación nativa existente	Ley 810 de 2003. Por medio de la cual se definen medidas en materia de sanciones urbanísticas por el incumplimiento de lo establecido en los planes de ordenamiento territorial.	Decreto 2181 de 2006 (Planes Parciales)
Ley 160 de 1994. Establece la Unidad Agrícola Familiar (UAF) como área mínima de parcela en suelo rural.	Decreto 4002 de 2004. Por medio del cual se definen condiciones para orientar la localización de usos de alto impacto.	
Ley 361 de 1997. Se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación (Discapacidad física)	Normas que regulan las condiciones técnicas de los servicios públicos domiciliarios (RAS - RETIE)	
Decreto 1504 de 1998. Establece los contenidos mínimos que debe tener un POT en materia de Espacio público	Normas expedidas por la Aeronáutica civil para la ocupación de las áreas contenidas en los conos de aproximación de aeropuertos.	

### 3.2. Conclusiones del balance de la ejecución de los POT

Como parte del proceso de seguimiento y evaluación, se realizó un análisis de los avances en la ejecución de los diferentes programas y proyectos definidos en los POT de los 10 municipios con los que se logró formular documentos de seguimiento y evaluación, para lo cual se revisaron todos los contratos ejecutados por los municipios y demás entidades con competencias en el desarrollo territorial, principalmente Cormacarenay la Gobernación del Meta. Dicha revisión se llevó a cabo a partir de los contratos reportados en el portal de contratación estatal ([www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co)), con los que se pudo concluir en términos generales que el grado de ejecución de los planes de ordenamiento en el Meta es bajo y que las inversiones en los diferentes temas del territorio, se han focalizado en vías, servicios públicos domiciliarios, equipamientos de salud y educación y vivienda, pero en mayor medida se concentra en proyectos que no estaban definidos en los POT, es decir, que los planes de desarrollo no se articularon con los planes de ordenamiento, tal como lo exige el artículo 18 de la Ley 388 de 1997 y por el contrario, definieron acciones independientes de éste. A continuación se presenta un balance de lo encontrado con este análisis:

Temas Analizados	Conclusiones
<b>Balace de la Ejecución de Los Proyectos</b>	-Los municipios programaron un importante número de proyectos, incluso mayores a los que están en capacidad financiera de ejecutar con recursos públicos y no se definieron mecanismos de gestión y financiación para garantizar su implementación con la participación de otros actores, razón por la cual muchos de ellos no han sido ejecutados.
	-Se identificaron importantes avances en el desarrollo de proyectos asociados con el mejoramiento de las infraestructuras existentes en los municipios, principalmente de vías, servicios públicos domiciliarios y equipamientos colectivos (Salud y educación principalmente)
	-Alrededor del 50% de los proyectos definidos por los municipios no son del resorte de un POT, en la medida en que son acciones relacionadas con temas como: dotación de insumos, asistencia técnica y capacitación, entre otros, cuya ejecución debe programarse en otros instrumentos como el plan de desarrollo, pues no tienen una expresión física en el territorio
	-En materia de gestión del riesgo y desarrollo económico, se identificaron muy pocos proyectos que tuvieran que ver con aspectos territoriales y éstos no han sido ejecutados a la fecha
	-Así mismo, llama la atención que existe una reiterada tendencia a ejecutar proyectos que no fueron incluidos en el EOT (desarticulación entre plan de desarrollo y plan de ordenamiento)
	-Los proyectos contenidos en los POT que mayor avance en la ejecución presentan, se focalizan en temas relacionados con sistema vial, servicios públicos domiciliarios y equipamientos colectivos. En materia ambiental se identificaron unos pocos avances con las acciones realizadas por Cormacarena, Parques Nacionales y la Gobernación.
<b>Balace de los Avances en la consolidación Del modelo de Ocupación Territorial</b>	-Si bien los municipios no definieron Modelo de ocupación propiamente dicho, a través de estos indicadores se le hizo seguimiento a los avances en la consolidación de los diferentes sistemas estructurantes (Vías, medio ambiente, servicios públicos, etc.).
	-Dada la baja ejecución de proyectos contenidos en los POT, se presentan escasos avances en la consolidación de los sistemas estructurantes. Sin embargo, se observaron importantes avances en los que tienen que ver con Vías (Urbanas), servicios públicos (Urbanos), Equipamientos colectivos (Urbanos y rurales), espacio público (incremento de m2EP/Habitante)
	-Respecto al sistema ambiental se observaron avances, pero éstos se focalizaron en procesos de reforestación de áreas protegidas y no se pudo establecer que tanto se resolvieron los problemas asociados a este tema (Deforestación), porque no se precisa la localización en el territorio.
	-Las acciones realizadas para consolidar los sistemas estructurantes en suelo rural, se han focalizado principalmente en centros poblados, dejando de lado el resto del territorio, donde se han identificado serios problemas de conectividad, de prestación de servicios públicos, de vivienda y de equipamientos.
	-Los avances en temas como el de vivienda, corresponden a proyectos que no fueron incluidos en el EOT, pero que fueron programados por la Gobernación o la Alcaldía en sus planes de desarrollo
<b>Balace en los avances Obtenidos en logro de objetivos de largo plazo</b>	-Dentro de las situaciones encontradas en materia de objetivos de largo plazo, se pudo observar que a pesar de los esfuerzos realizados en temas como servicios públicos domiciliarios, no se vio reflejado en un aumento de la cobertura, debido a que aumentó la población en volúmenes no previstos por el municipio (Por situaciones de retorno por ejemplo), situación que condujo a que los niveles en este tema se conservaran o incluso bajaran. Igual situación se pudo observar en espacio público, donde el índice de M2 EP/Habitante disminuyó por el incremento de la población aunado a la escasa inversión que se hizo en este tema.
	-Se identificaron muchos objetivos relacionados con desarrollo productivo, pero este es uno de los temas en los que menor inversión se ha hecho, razón por la cual los logros en este aspecto son prácticamente nulos. Esta situación preocupa en gran medida porque la base económica del departamento es principalmente agropecuaria y de explotación de hidrocarburos, razón por la cual se esperaba que los municipios realizaran importantes esfuerzos en cualificar sus infraestructuras para garantizar su competitividad en los mercados nacionales.
	-Uno de los obstáculos que se observó que afectan el logro de los objetivos, se centró en los vacíos existentes en materia de proyectos que contribuyan a su consolidación (Desarticulación de la cadena de fines y medios).

En términos generales, se puede decir que los impactos generados en el territorio con la implementación de los planes de ordenamiento en el Meta, son BAJOS en la medida en que éstos no han sido implementados a cabalidad y las pocas acciones ejecutadas no se vieron reflejadas en cambios sustantivos en el bienestar de la población, debido al incremento del volumen de habitantes, razón por la cual se considera necesario que en los procesos de revisión y ajuste de los POT, se analice la posibilidad de plantear pocos proyectos pero de mayor impacto en la atención de las situaciones que presentan mayor prioridad.

### 3.3. Conclusiones del análisis de la gestión del riesgo en los POT

Teniendo en cuenta que la gestión del riesgo de desastres en un aspecto estructural del desarrollo territorial, se efectuó un análisis de la forma como fue abordado este tema en cada Plan de ordenamiento analizado, como producto de lo cual se pudo concluir que es uno de los contenidos que mayores vacíos presenta en los municipios, lo cual resulta preocupante en la medida en que no se están programando acciones de mitigación y prevención con las que se eviten desastres asociados con fenómenos de inundación y/o deslizamientos principalmente. Dentro de las situaciones identificadas en los POT, cabe destacar las siguientes, de cara a resolverlas en el marco de un proceso de revisión y ajuste:

En algunos POT se incluyó el tema solo a manera de definición o identificando algunos asentamientos (Urbanos y/o rurales), en los que se han presentado fenómenos recurrentes, señalando incluso la necesidad de definir acciones para mitigar el riesgo. Sin embargo, dicha valoración no está sustentada en un estudio técnico de amenaza, vulnerabilidad y riesgo y tampoco se localizan en un mapa que permita identificar dichas áreas afectadas.

En otros casos, se incluyeron mapas de amenaza, pero no se tiene claridad de su rigor técnico o de su procedencia, o se centran en un solo tipo de amenaza. Así mismo, se observó que unos municipios identifican las áreas donde se presentan fenómenos desastrosos pero con convenciones a manera de “Cartografía social”, en los que no se delimitan los polígonos de las áreas afectadas y éstos no se tradujeron en decisiones sobre uso del suelo u ocupación, con las que se promueva la mitigación del fenómeno amenazante.

Lo poco que se incluyó del tema, no se articula con otras decisiones como la declaratoria de suelo de protección para las zonas de amenaza y riesgo NOMITIGABLE o la asignación de usos de suelo que ayuden a mitigar el riesgo, etc.

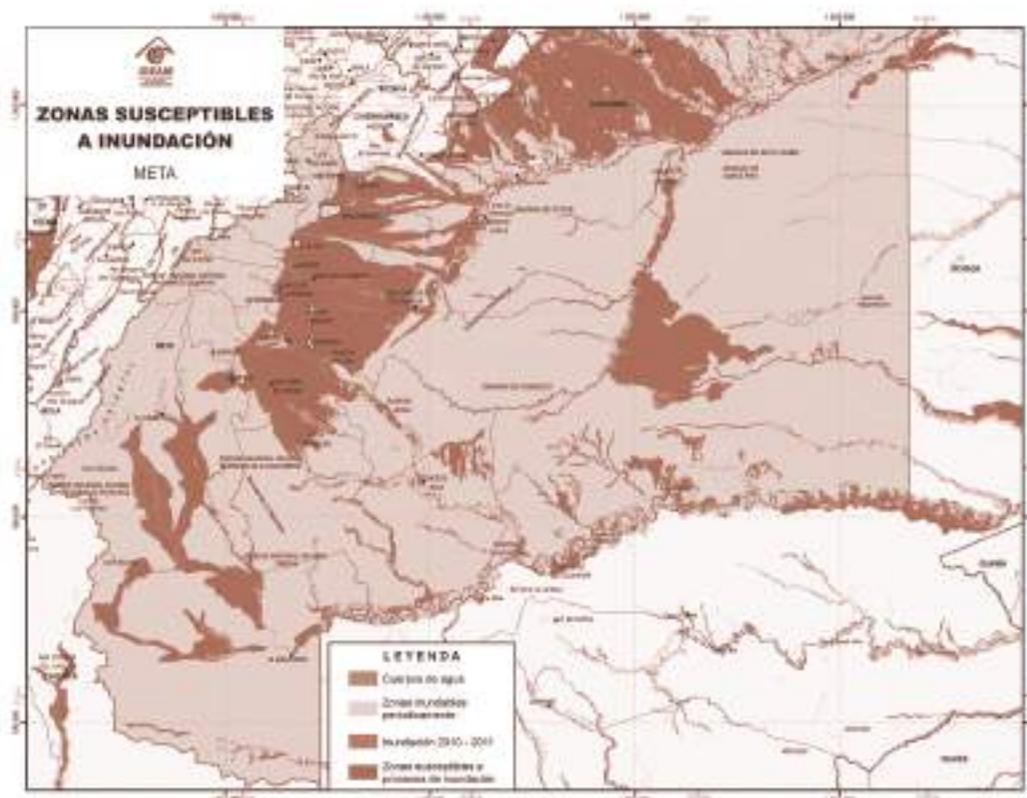
En la mayoría de los casos, no se realizan análisis de vulnerabilidad ni se cuantifican los asentamientos o infraestructuras en riesgo y cuando se hace, no se explica el estudio que les da soporte, ni se definen medidas de mitigación (Ejemplo: Proyectos de vivienda) y tampoco se presenta el plano de localización de los mismos.

Dentro de los programas de ejecución salvo acciones de reforestación de franjas de protección de corrientes hídricas, NO se incluye ningún

proyecto relacionado con gestión del riesgo (Ejemplo: Construcción de taludes). En aquellos casos en los que se ejecutaron proyectos relacionados con el tema, correspondieron a proyectos que NO estaban programados en los POT y estaban motivados en emergencias ocurridas en algunos sectores.

La atención de estos vacíos resulta prioritaria, en la medida en que el Meta presenta recurrencia a amenazas por inundación y la gran mayoría de las cabeceras municipales se localizan a orillas de ríos de gran caudal y en la zona de piedemonte, por lo que los asentamientos están expuestos a fenómenos de deslizamiento. Estos fenómenos en general le están representando a los municipios una necesidad constante de realizar inversiones no previstas para atender emergencias, lo cual se traduce en una vulnerabilidad fiscal que es importante mitigar desde la definición de acciones de prevención y mitigación, como las que se abordan desde los planes de ordenamiento.

Figura 33: Zonas susceptibles a inundación en el Meta



Fuente: Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC). Consultado en: [https://www.siac.gov.co/images/dinamicas/SIAC/Agua/Inundaciones/20120508\\_Map\\_Z\\_Sucep\\_Inun\\_Meta.jpg](https://www.siac.gov.co/images/dinamicas/SIAC/Agua/Inundaciones/20120508_Map_Z_Sucep_Inun_Meta.jpg) el 6 de noviembre de 2014.

### 3.4. Conclusiones generales a tener en cuenta en la revisión y ajuste de los POT

A partir de las situaciones encontradas durante el ejercicio de seguimiento y evaluación de los POT de los 12 municipios del Meta objeto de asistencia técnica y formación activa (10 con documento de seguimiento y evaluación), se considera clave que todos municipios de este departamento las tengan en cuenta a la hora de realizar cambios en sus planes de ordenamiento, independientemente del tipo de revisión o modificación que se proponga realizar. Por esta razón, a continuación se realizan una serie de recomendaciones que se clasifican según el tipo de revisión que se puede llevar a cabo según las regulaciones nacionales.

Tipo de revisión	Recomendación
<p><b>Modificación Excepcional de norma urbanística</b></p>	<p>Dadas las situaciones encontradas en temas estructurales (ambientales y de riesgo principalmente), se recomienda esta modalidad de ajuste al POT para aquellos municipios que se encuentran ejecutando actualmente la vigencia de mediano o largo plazo, en cuyo marco realicen los siguientes cambios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incluir la delimitación de las áreas de reserva para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales, a partir de un trabajo coordinado con Cormacarena y Parques Nacionales y tomando como base los planes de manejo que se han formulado para todas las áreas protegidas presentes en el departamento</li> <li>2. Una vez delimitadas dichas áreas, se recomienda asignarles usos de suelo y normas para orientar su ocupación, a partir de lo establecido en los mismos planes de manejo. Así mismo se deben formular proyectos tendientes a resolver las situaciones presentes en dichas zonas, tales como programas de vivienda rural para reasentar la población que reside en zonas de parque.</li> <li>3. Se deben adelantar estudios para identificar las áreas de amenaza y las zonas con condiciones de riesgo en zona urbana y rural, tomando como base lo exigido por el Decreto 1807 de 2014.</li> <li>4. Una vez se cuente con dichos estudios, se deben ajustar los usos de suelo y las normas que orientan la ocupación, para garantizar que éstas se armonicen con la condición de amenaza y riesgo que se presente en el territorio y contribuyan a su mitigación. Así mismo, se deben incluir proyectos de prevención y mitigación a partir de las recomendaciones que realicen dichos análisis (NOTA: si se requieren cambios estructurales, se debe adelantar una revisión por excepcional interés público en los términos del parágrafo del artículo 5 del Decreto 4002 de 2004).</li> <li>5. Se debe actualizar el componente rural para que cumpla con lo exigido por el Decreto 3600 de 2007. Este contenido es de gran importancia en la medida en que los municipios del Meta, con excepción de Villavicencio, Granada y Acacías, son predominantemente rurales.</li> <li>6. En aquellos municipios donde se esté realizando explotación minera o de hidrocarburos, se deben definir medidas para controlar los impactos derivados de esta actividad, principalmente los relacionados con la aparición de usos de diversión y esparcimiento, venta de comidas, hoteles, etc. Para tal efecto, se deben definir normas para su área de influencia y/o para los suelos a lo largo de las vías de acceso y salida, que orienten la intensidad de usos permitidos y la forma como pueden llevarse a cabo (Alturas, retiros, aislamientos, área mínima de lote, exigencia de parqueaderos, etc.).</li> <li>7. Para aquellos objetivos que tienen incidencia territorial y que adolecen de proyectos, se deben definir las acciones requeridas para su ejecución, teniendo cuidado que éstas puedan llevarse a cabo en el tiempo de vigencia que le queda al POT.</li> <li>8. En general, se recomienda que aquellos municipios interesados en adelantar la modificación excepcional, se focalicen en aquellos temas que le apuntan a lograr los objetivos de largo plazo definidos en los POT y en esa medida, se le dé prioridad a cubrir los vacíos estructurales que estén afectando dicho propósito</li> </ol>

**Vencimiento de Vigencias de largo plazo (6 municipios)**

1. Se debe construir un diagnóstico detallado de todos los atributos y dimensiones del territorio, a fin de contar con insumos suficientes para tomar decisiones que le apunten a resolver las situaciones clave del municipio y que se cubran los vacíos de información que presentan los POT vigentes.
2. Se deben adelantar estudios para identificar las áreas de amenaza y las zonas con condiciones de riesgo en zona urbana y rural, tomando como base lo exigido por el Decreto 1807 de 2014. Estos estudios constituyen un requisito para poder adelantar este tipo de revisión (Artículo 189 del Decreto Ley 019 de 2012)
3. Con base en el diagnóstico y en los resultados de los estudios, se debe construir la propuesta de “Modelo de Ocupación Territorial”, en el que se definan las grandes apuestas de desarrollo físico del municipio. Aquellos municipios que participaron del programa de asistencia técnica y formación activa 2013, pueden tomar como punto de partida el ejercicio de configuración actual y deseada que se construyó durante dicho programa.
4. A partir de dicho modelo, se deben construir unos objetivos precisos y alcanzables que se centren en aspectos del desarrollo físico del territorio. Este ejercicio debe partir por analizar la pertinencia de conservar los objetivos actuales.
5. Se debe garantizar que todos los contenidos de los componentes general, urbano y rural se deriven del modelo de ocupación propuesto, le apunten al logro de los objetivos de largo plazo y cuenten con las herramientas necesarias para que sean aplicables
6. Se debe garantizar que además de la zonificación de amenaza, se tome como base para la construcción del modelo, la base ambiental presente en cada municipio y las relaciones funcionales que existen y/o que se quieren promover a nivel regional, no solo para el desarrollo económico, sino también para la conservación del importante grupo de áreas protegidas presentes en el departamento del Meta, ya que la mayoría de éstas abarcan un territorio que comprende varios municipios.
7. Se recomienda que solamente se definan proyectos que realmente se pueden ejecutar en la vigencia del POT. Dichos proyectos deben guardar relación directa con las estrategias y los objetivos de largo plazo.
8. En procura de garantizar que se ejecuten los proyectos que se propongan, es muy importante que se definan mecanismos y fuentes de gestión y financiación, los cuales deben guardar relación con las posibilidades de gestión de cada municipio. Esto supone que cada municipio debe identificar la posible fuente de financiación de los proyectos (Ejemplo: Regalías, tarifas de servicios públicos, recursos provenientes de entidades regionales o de la nación, etc.) y las alternativas de gestión que se podrían implementar en el municipio teniendo en cuenta los actores económicos presentes en éste (Ejemplo: Buscar que los grandes productores de ganado o los que explotan hidrocarburos, participen de la ejecución del sistema vial rural principalmente de aquellas vías por donde se moviliza el producto).

### 3.5. Acciones para cualificar los POT del Meta como adecuados instrumentos de planificación

Para garantizar que se logren los propósitos que se trace cada municipio con el POT, debe construirse un instrumento que sea suficiente y de calidad, lo cual se logra asegurando un conocimiento detallado de todos los temas asociados con el desarrollo municipal y regional, y que los planes de ordenamiento aborden todos los contenidos que se requieren para atender las necesidades que se reconozcan en sus territorios. En este sentido, además de las recomendaciones que se realizan en el numeral anterior, a continuación se ponen a consideración una serie de acciones clave que le permitirá a los municipios del Meta garantizar la calidad de los contenidos de sus POT con miras a que se avance en su consolidación como un adecuado instrumento de planificación:

#### 3.5.1 Contar con insumos técnicos suficientes que permitan tomar decisiones

*Dentro de las entidades de nivel nacional que pueden suministrar información de utilidad para construir el diagnóstico territorial se encuentran: IGAC, DANE, IDEAM e INCODER, con las que se pueden suscribir Convenios Interadministrativos para acceder a tal información cuando ésta no sea pública.*

**Todos** los contenidos de un POT deben respaldarse con información técnica que permita entender las dinámicas, tendencias, oportunidades y conflictos presentes en el territorio (municipal y regional). Para lograrlo, se debe construir un diagnóstico que contenga los análisis de todos los atributos y dimensiones. Esto se logra mediante trabajo de campo (realización de inventarios de usos de suelo, de dinámicas de construcción, análisis de tráfico, etc.) y, en algunos casos, mediante estudios (de amenazas y riesgos, de dinámicas demográficas, de producción, etc.), vinculando en todo momento a la población conocedora de las problemáticas. De tal modo que con la información obtenida se pueda comprender el territorio y a partir de allí, dimensionar y priorizar las propuestas que se incluirán en los POT. En el marco de este proceso se recomienda trabajar de la mano con las entidades de nivel nacional y regional, para acceder a la información que éstas hayan consolidado y que resulte relevante para conocer lo que pasa en los municipios y la región en la que se localizan.

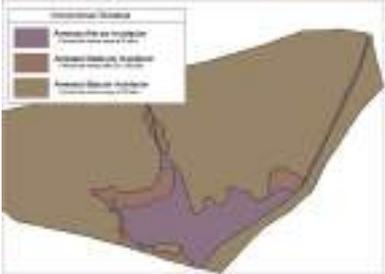
Este aspecto reviste gran importancia en el Meta porque se observó que la gran mayoría de los diagnósticos que respaldan los POT se construyeron con información secundaria, situación que es positiva pero **no es suficiente**. No obstante, todos los municipios que participaron de los Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa 2012 (para formulación de planes de desarrollo) y 2013 – 2014 (para seguimiento y evaluación de POT) cuentan con un importante avance en el diagnóstico, pues han reconocido las situaciones estructurales que se presentan en su territorio (gracias a la identificación de tensiones), conocen a la población que habita en su territorio (gracias al análisis demográfico) y saben las implicaciones que la dinámica demográfica ha traído a cada municipio en las diferentes dimensiones del desarrollo. Toda esta información constituye un insumo que se debe complementar y articular a los demás análisis que debe tener un diagnóstico.

Teniendo en cuenta las características de los diagnósticos que hoy en día acompañan los POT, a continuación se realizan una serie de recomendaciones para cualificar la información de base y garantizar que éstos cumplan adecuadamente su papel<sup>29</sup>

Tema	Recomendación
<p><b>Cartografía</b></p>	<p>Lo primero que se debe hacer es gestionar una cartografía base actualizada, preferiblemente en un Sistema de Información Geográfica (SIG), para ello se puede recurrir al Instituto Geográfico Agustín Codazzi(IGAC) o a Cormacarena, entidades con las que se podría suscribir un convenio para acceder a la información de cada municipio. Este insumo es el que se utilizaría para todos los análisis de diagnóstico y para la construcción de los mapas de formulación.</p> <p>(NOTA: las escalas en las que es recomendable trabajar son: 1:25.000 para lo municipal y rural, y 1:5.000 para lo urbano. Sin embargo, si la extensión total del municipio supera los 1500 km<sup>2</sup>, se podría utilizar escalas mayores, como 1:50.000 o 1:100.000).</p> <div data-bbox="456 1006 1037 1290" data-label="Image"> </div> <p>Ejemplo de cartografía base rural y urbana</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Reconocimiento de las áreas protegidas presentes en el municipio, precisando los tipos (parques naturales, reservas forestales, distritos de manejo integrado, etc.) y los niveles (nacional, regional y municipal).</li> <li>-Construcción de cartografía donde se delimite con coordenadas cada una de las áreas protegidas identificadas.</li> </ul> <div data-bbox="797 1410 1175 1809" data-label="Text" style="background-color: #4b4b4b; color: white; padding: 5px;"> <p>Se recomienda utilizar como punto de partida de los análisis ambientales, las “Fichas Técnicas Ambientales” que Cormacarena construyó para cada municipio, las cuales se pueden consultar en el portal web de la entidad: (<a href="http://www.cormacarena.gov.co/contenido-vin.php?tp=5&amp;-contenido_in=176&amp;titulo=FICHAS%20T%C9CNICAS%20AMBIENTALES%20MUNICIPIOS">http://www.cormacarena.gov.co/contenido-vin.php?tp=5&amp;-contenido_in=176&amp;titulo=FICHAS%20T%C9CNICAS%20AMBIENTALES%20MUNICIPIOS</a>).</p> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Elaboración de un inventario en el que se mencione cada una de las zonas a proteger, su área [en metros cuadrados (m<sup>2</sup>) o en hectáreas (ha)], los problemas y las oportunidades que presentan y las posibilidades que cada una tiene para su utilización.</li> </ul> <p>(NOTA: esta información se debe construir a partir de los planes de manejo que actualmente tengan formulados Cormacarena y Parques Nacionales Naturales para las diferentes zonas y demás documentos que éstas u otras entidades posean sobre el tema).<sup>30</sup></p>

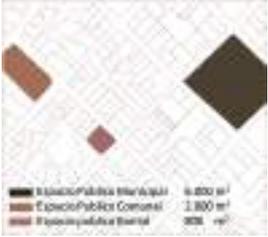
29 Los ejemplos contenidos en la tabla son ilustrativos.

30. Ver Inventario de Áreas Protegidas en el Departamento del Meta, construido por Cormacarena en 2014, disponible en: [www.turismovillavicencio.gov.co](http://www.turismovillavicencio.gov.co)

Tema	Recomendación
	<p>-Recopilar y analizar todos los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) que haya formulado Cormacarena para el territorio donde se localiza cada municipio, ya que este instrumento de planificación ambiental define lineamientos para el manejo en general de todos los recursos naturales de la cuenca, los cuales deben ser tenidos en cuenta para la zonificación de usos (rurales, principalmente), la delimitación de suelos urbanos y de expansión y la zonificación de amenazas a nivel municipal, entre otros.</p>  <p>Ejemplo de delimitación de áreas protegidas como parte de la clasificación del suelo de protección</p>
<p>Gestión del riesgo</p>	<p>-Reconocimiento de las áreas que presentan amenaza y condiciones de riesgo. Este análisis resulta estructural pues ofrece claridad sobre las áreas que son “seguras” para los procesos de urbanización o producción y aquellas que deben conservarse como suelo de protección porque representan peligro para la población. Este reconocimiento debe realizarse obligatoriamente a partir de estudios técnicos cuyo alcance y contenidos están definidos en el Decreto 1807 de 2014.</p> <p>-Una vez se cuente con los estudios técnicos exigidos, sus resultados se deben incluir en el diagnóstico, relacionando las condiciones de amenaza y riesgo presentes en el municipio por cada tipo de fenómeno y las acciones que deben realizarse, tanto para su mitigación como en los casos en que no sea mitigable, señalando cuáles son las áreas que se deben conservar. Así mismo, en los casos en que se vean afectados asentamientos se deben cuantificar las viviendas que se encuentran en condición de riesgo. Esta descripción debe acompañarse de cartografía (urbana y rural) en la que se muestren las áreas afectadas, su nivel de intensidad (alto, medio y bajo) y sus posibilidades de mitigación. (NOTA: este es uno de los vacíos a cubrir en los municipios del departamento del Meta, porque ninguno lo llevó a cabo bajo los criterios técnicos requeridos, por tal razón no se tiene la certeza del tamaño de las áreas afectadas, las posibles obras de mitigación que se podrían acometer ni las medidas de prevención que debería adoptar cada POT para evitar que se presenten desastres a futuro).</p>  <p>Ejemplo de zonificación de amenazas</p>

Tema	Recomendación
<p>Servicios Públicos</p>	<p>-Construir cartografía donde se pueda visualizar: cobertura, estado de redes y localización de las infraestructuras de soporte. <sup>31</sup></p> <p>(NOTA: en caso de que el municipio cuente con varias empresas prestadoras o varios acueductos, es necesario efectuar una relación de los mismos y a cada uno hacerle el análisis sugerido).</p>  <p>Ejemplo de plano con la localización de la red de alcantarillado</p>
<p>Movilidad y transporte</p>	<p>-Reconocer todos los sistemas de comunicación existentes (tanto en zona urbana como rural), no sólo los de cobertura local sino también los departamentales y nacionales que pasen por el municipio.</p> <p>-En el caso de las vías, las secciones y sus componentes deben ser analizados (andenes, antejardines, separador, etc.) mediante la toma de medidas transversales en campo (secciones), en cada tipo de vía.</p> <p>-Si el municipio cuenta con diferentes modos de transporte (fluvial, aéreo, etc.), se debe caracterizar cada uno de ellos.</p> <p>-En todos los casos se debe hacer referencia al estado de los sistemas de comunicación y de las infraestructuras de soporte (por ejemplo: aeropuertos, puertos, terminales de transporte, etc.) y determinar a qué sistemas se les debe dar prioridad de actuación.</p> <p>-Toda la información que se produzca debe acompañarse con cartografía donde se visualicen los sistemas de comunicación por tipos, las infraestructuras de soporte de éstos y el estado de los componentes del sistema.</p> <p>(NOTA: Teniendo en cuenta que el Meta es predominantemente rural, se recomienda que se le dé un alto énfasis al análisis de movilidad en esta clase de suelo).</p>

31. Teniendo en cuenta que el Meta presenta deficiencias estructurales en materia de cobertura, se recomienda que se le dé prelación a este aspecto. Para su construcción se recomienda utilizar como insumo los planes maestros que se hayan formulado para los diferentes tipos de servicios públicos.

Tema	Recomendación
Equipamientos colectivos	<p>-Efectuar un inventario de todos los equipamientos colectivos, presentes tanto en zona urbana como rural, para los diferentes temas (salud, educación, cultura, seguridad, etc.), donde se precise su cobertura, las posibilidades de cubrir un mayor número de habitantes y el estado en que se encuentran.</p> <p>-Este inventario se debe plasmar en cartografía y en el documento, además debe concluir en la identificación del déficit de equipamientos que se presenta en el municipio (acumulado y proyectado a la fecha en que culmine la ejecución del nuevo POT que se está formulando).</p> <p>(NOTA: teniendo en cuenta que en los municipios del Meta existe una importante oferta de equipamientos en centros poblados que están abandonados, se recomienda realizar un análisis detallado de los mismos para determinar posibilidades de recuperación y puesta en funcionamiento).</p>  <p>Ejemplo de localización de inventario de equipamientos en cartografía</p>
Espacio público	<p>-Construir un inventario de todos los espacios públicos, tanto en zona urbana como rural (centros poblados principalmente), precisar su cobertura (barrial, comunal o veredal y municipal) y el estado de los mismos, para finalizar con su clasificación por parques, plazas, plazoletas y zonas verdes.</p> <p>-Calcular el índice de espacio público por habitante que existe en cada sector del municipio y los metros cuadrados que se deberían construir para alcanzar el estándar nacional (15 m<sup>2</sup>/habitante), no sólo para la población existente, sino también para los futuros habitantes, para así definir prioridades de actuación.</p> <p>-Este análisis se debe plasmar en cartografía urbana, además, de ser posible, deberá construirse un plano por cada centro poblado que se analice.</p>  <p>Ejemplo de delimitación de inventario de espacio público en cartografía</p>
Inventario predial urbano	<p>-Para efectos de determinar la dinámica de uso y ocupación de la zona urbana, se requiere conocer en detalle cuales son las características de cada uno de los predios que se localizan en esta clase de suelo. Para ello, se recomienda que se realice un inventario predio a predio de todos los usos contenidos en las edificaciones y las características de los mismos, con base en los cuales se pueda construir los siguientes análisis: usos existentes e intensidad de los mismos en las diferentes zonas, alturas predominantes, tipologías de construcción, tipologías de vivienda (unifamiliar, bifamiliar, etc.), área promedio de los lotes, etc. Estos datos se deben incluir en cuadros y se deben plasmar en mapas por cada uno de los temas analizados.</p> <p>(NOTA: esta información es de suma importancia como insumo para la construcción de la norma urbanística, a fin de garantizar que ésta responda la realidad).</p>

Tema	Recomendación
<p><b>Inventario Predial en suelo rural</b></p>	<div data-bbox="446 401 1091 682" data-label="Figure"> </div> <p data-bbox="451 705 1084 735">Ejemplo de planos con inventario de usos de suelo y de alturas</p> <p data-bbox="386 799 1149 887">Se recomienda que en lo posible se realice un inventario de las características de los predios presentes en la zona rural, el cual debe hacerse en dos partes:</p> <ul data-bbox="386 892 1149 1098" style="list-style-type: none"> <li>-Una en centros poblados, donde se debe efectuar un inventario en los mismos términos recomendados para suelo urbano.</li> <li>-Otra para suelo rural disperso, en el que se recomienda recopilar, como mínimo, información relacionada con: área del lote, uso del suelo existente, área y tipo de vivienda que alberga (cuando aplica), forma de tenencia.</li> </ul> <div data-bbox="516 1123 1084 1315" data-label="Figure"> </div> <p data-bbox="362 1390 1174 1420">Ejemplo de información gráfica de análisis predial y de inventario de usos rurales</p>
<p><b>Análisis Económico</b></p>	<ul data-bbox="386 1457 1149 1938" style="list-style-type: none"> <li>-Reconocimiento de las actividades económicas presentes en el municipio (tanto en zona urbana como rural), identificando los tipos (agricultura, ganadería, comercio, etc.), su localización y los conflictos de uso que generan).</li> <li>(NOTA: para el análisis de zona urbana y centros poblados se puede utilizar el inventario predial urbano recomendado anteriormente).</li> <li>-Análisis del volumen de producción y las dinámicas de comercialización internas, regionales y nacionales.</li> <li>-Análisis de los equipamientos de apoyo a la producción (quiénes lo usan, cómo operan, características de sus instalaciones, necesidades, etc.).</li> <li>-Conclusiones de lo analizado, determinando cuáles son las actividades predominantes y las situaciones precisas a resolver para fortalecerlas.</li> </ul> <div data-bbox="743 1996 1154 2245" data-label="Figure"> </div> <p data-bbox="386 2187 695 2217">Ejemplo de análisis productivo</p>

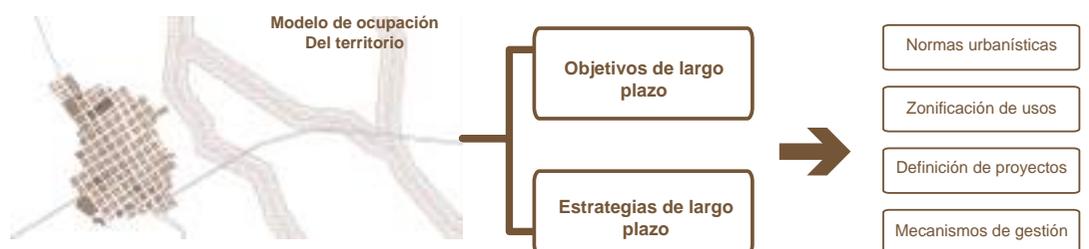
### Análisis de vivienda

- Reconocimiento del déficit cuantitativo de vivienda (tanto en zona urbana como rural).
- Identificación del déficit cualitativo de vivienda (tanto en zona urbana como rural). Debe especificar las causas (servicios públicos, hacinamiento, calidad del espacio público, etc.).
- Conclusiones sobre las necesidades de vivienda para atender la demanda actual y futura. Deberá cuantificarse la cantidad de suelo que se requiere para su cubrimiento e identificar dónde podría localizarse (tanto en zona urbana como rural).
- Conclusiones sobre las acciones prioritarias para atender el déficit cualitativo de vivienda.

### 3.5.2. Superar la condición de código de urbanismo y de listado de proyectos que se le ha dado a los planes de ordenamiento

Uno de los propósitos que se quiere lograr con los planes de ordenamiento es que se conviertan en instrumentos de planificación y gestión del desarrollo, con el fin de garantizar el reparto equitativo de cargas y beneficios. Estos planes deben ser mucho más que unos instrumentos que se focalizan exclusivamente en la definición de normas y proyectos, para convertirse en orientadores del desarrollo y la gestión territorial. En este sentido, lo primero que se debe hacer en la formulación de las revisiones, específicamente las de largo plazo, es **construir un modelo de ocupación territorial** mediante el cual se establezca “la imagen de territorio” que se quiere llegar a tener en el futuro y a partir de ésta se deben definir los objetivos, estrategias, normas y proyectos que se incluyan en los POT.

Figura 34: Relación del Modelo de Ocupación del Territorio con los demás contenidos del POT



Dado que el Modelo de Ocupación es el principal contenido de un POT, todos los demás temas deben girar en torno a su consolidación, en especial los proyectos, por esa razón, se deben identificar aquellas acciones que son estratégicas y prioritarias para consolidar el modelo propuesto, pues éste es el que ya le está dando respuesta a todas las situaciones que se presentan en el municipio. Asimismo, es importante recordar que los POT **no asignan recursos**, pues esa labor se realiza en los planes plurianuales de inversión de los planes de desarrollo. Lo que sí deben hacer los POT, es **definir los mecanismos e instrumentos de gestión y financiación mediante los cuales se ejecutarán los proyectos.**

Para tal efecto, el reto que enfrentan los municipios es establecer, en primer lugar, cuáles son las fuentes de financiación aplicables, tales como subsidios, regalías, recursos captados por tarifa de servicios públicos, recursos propios, etc., con los que se podrían financiar los proyectos, teniendo en cuenta la destinación que por ley tiene cada una de las fuentes que se identifiquen. En segundo lugar, se deben identificar mecanismos de gestión que se puedan implementar, no sólo para la ejecución de proyectos, sino para el acceso al suelo necesario para la obra pública. Este proceso supone la identificación de los posibles actores que podrían participar de este tipo de procesos y la proporción de su intervención, además, debe tomarse en consideración cuáles de estos actores se ven beneficiados directamente con las acciones, a partir de lo cual deberá establecerse qué obligaciones urbanísticas podrían asumir éstos, y, en contraprestación a ello, se les podría ofrecer incentivos o exenciones tributarias, según cada caso en particular. Este es uno de los ejercicios más importantes para garantizar el reparto equitativo de cargas y beneficios, pues se involucra en la ejecución de lo público a los diferentes actores sociales y económicos del municipio y la región.

Lo anterior reviste gran importancia, puesto que la sola formulación de un POT (o su revisión y ajuste) no logra los objetivos planteados si no se definen medidas concretas para volverlo realidad. Es por esto que resulta necesario reconocer el cambio de paradigma que plantea la Ley 388 de 1997 respecto al desarrollo territorial local, en la medida que promueve el cambio del Estado “asistencialista” a un Estado “gestor” que promueva la participación de todos los actores sociales en la ejecución de los POT, en proporción a los beneficios que cada uno obtiene con su implementación.

*EJEMPLOS DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN:*

*.Exención total o parcial del impuesto predial para quienes tengan un inmueble de patrimonio histórico o un área protegida en su predio, a cambio de que inviertan recursos para su conservación (mantenimiento del edificio en caso de patrimonio o arborización en el caso de área protegida).*

*.Negociaciones con mineros y dueños de grandes extensiones de tierra para que hagan mantenimiento a las vías que usan para movilizar su producción.*

### 3.5.3. Gestionar las acciones institucionales propias y la articulación con otros organismos y entidades para la implementación del POT

Entendiendo que el POT es un instrumento estratégico para superar la pobreza, fortalecer el desarrollo productivo y alcanzar la sostenibilidad, la labor no termina con su formulación, revisión o ajuste, es necesario que el POT se implemente y para ello es clave tener en cuenta los siguientes momentos:

*Todas las acciones que se propongan en el Plan de Desarrollo en materia de vías, servicios públicos, vivienda, medio ambiente, gestión del riesgo, espacio público, equipamientos (salud, educación, cultura, justicia, etc.) y, en general, todas las actuaciones que supongan la intervención del territorio, deben corresponder a las propuestas definidas en los POT, tal como lo exige la Ley 152 de 1994 (Art. 41) y la Ley 388 de 1997 (Art. 18).*

- **En la formulación del Programa de Gobierno** los candidatos a las alcaldías deben identificar qué vigencia del POT les correspondería ejecutar; de este modo, una vez tengan claridad al respecto, se deben tomar los proyectos que se definieron para dicha vigencia y articularlos a la propuesta de programa de gobierno.
- Una vez electos, en el marco de la **formulación del Plan de Desarrollo**, se debe elaborar un capítulo denominado “Programa de Ejecución” en el que se incluyan las acciones que serán ejecutadas durante el período de la correspondiente administración municipal, de acuerdo a las vigencias definidas en el POT para los proyectos. En dicho programa de ejecución, igualmente, es necesario señalar las prioridades y las entidades responsables (incluidas aquellas como la Gobernación o la Corporación Autónoma Regional, que podrían cofinanciar los proyectos). Asimismo, dicho programa de ejecución se debe integrar al Plan de Inversiones, para la correspondiente asignación de recursos.<sup>32</sup>
- **Articular todos los procesos de gestión de recursos que hacen las alcaldías a la ejecución del POT**, pues durante el Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa que se realizó en el Meta en 2013 - 2014, se pudo establecer que los municipios de este departamento cuentan con grandes habilidades para la gestión de recursos con fines de cofinanciar sus proyectos; sin embargo, dicha gestión se focaliza en proyectos que no están incluidos en los POT. En este sentido, además de armonizar el Plan de Ordenamiento con el Plan de Desarrollo, se recomienda a la hora de definir los proyectos durante la revisión y ajuste del POT tener en cuenta las posibilidades de cofinanciación que ofrece el nivel departamental y nacional para los diferentes sectores.

.....  
32. Artículo 18 de la Ley 388 de 1997.

- Por otra parte, las alcaldías deben garantizar la ejecución del POT mediante la **expedición de las licencias urbanísticas**<sup>33</sup>, labor a cargo de curadores urbanos, cuando el municipio cuenta con esta figura, y de las secretarías de planeación, en los demás. El trámite de expedición de la licencia urbanística implica la certificación del cumplimiento de las normas del Plan de Ordenamiento y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo. En este sentido se recomienda, además de implementar el procedimiento de licenciamiento urbanístico en las alcaldías, realizar programas de cultura ciudadana para promover que todos los habitantes realicen este trámite antes de comenzar alguna obra en sus predios.

- Además de lo anterior, se recomienda implementar **programas de control urbanístico** que garanticen el adecuado cumplimiento de los planes de ordenamiento por parte de todos los habitantes del municipio, so pena de la imposición de sanciones, en los términos de la Ley 810 de 2003.

.....

33. Las licencias urbanísticas están reglamentadas por el Decreto 1469 de 2010.

# 4

## **Orientaciones para la continuidad del proceso de seguimiento y evaluación**



Fotografía: Néstor Barbosa, Condepa.



**Río Guayabero, La Macarena – Meta**



# **4. Orientaciones para la continuidad del proceso de seguimiento y evaluación**

Puesta en marcha del  
expediente municipal

La Ley 388 de 1997 dispone que **todo** proceso de revisión y ajuste de POT debe sustentarse en indicadores de seguimiento que den cuenta de cambios significativos en la dinámica de desarrollo territorial (numeral 4 del Artículo 28). De igual manera, dicha Ley señala que los municipios colombianos **deben implementar un expediente municipal**<sup>34</sup> que se convierta en un “**Sistema de Información**”<sup>35</sup> que sustente los diagnósticos y la definición de políticas, así como la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento espacial del territorio por parte de los diferentes niveles territoriales (municipal, departamental, regional y nacional<sup>36</sup>).

Para promover el seguimiento al POT como parte del desarrollo territorial local, la misma Ley 388 de 1997 en su artículo 112 obliga a las administraciones municipales a que conformen un Expediente Municipal que sirva de herramienta para que los municipios consoliden e institucionalicen el monitoreo y la evaluación y que sirva a su vez, para la construcción de insumos base para sustentar los diagnósticos y la definición de políticas, así como la elaboración de los planes, programas y proyectos. De otra parte, la puesta en marcha del Expediente Municipal tiene que dar cuenta de los contenidos del POT que deben ser ajustados por resultar inconvenientes para el municipio.

En cumplimiento de esta directriz, se tiene conocimiento que **todos los municipios del Meta** cuentan con expediente municipal conformado y algunos han avanzado en la construcción de indicadores, sin embargo éstos no han sido implementados debido a que no se ha dado continuidad al diligenciamiento de los indicadores y no se ha posicionado como un proceso propio de las administraciones municipales. A continuación se presenta un balance de los expedientes municipales a los que se pudo tener acceso para el desarrollo de esta guía.

.....  
*34. Si bien la Ley 388 habla de Expediente Urbano, el MVCT hace referencia al Expediente Municipal para aclarar que el alcance de este instrumento trasciende los aspectos urbanos del ordenamiento territorial, incluyendo también los rurales.*

*35. Es importante aclarar que un sistema de información es un medio para recolectar, almacenar y generar reportes que son el fundamento para realizar los análisis orientados al seguimiento y evaluación del POT. No obstante, con base en los recursos disponibles, se puede contar con herramientas tecnológicas que faciliten el almacenamiento y la generación de reportes.*

*36. Artículo 112 de la Ley 388 de 1997.*

Tabla 12. Relación de expedientes municipales conformados en el departamento del Meta

Municipio	Expediente (Sí/ no)	Insumos con que cuenta
Villavicencio	SÍ	-Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2009).
Barranca de Upía	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2009).
Cabuyaro	SÍ	-Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2009).
Cubarral	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del archivo técnico e histórico. -Dos versiones de documento de seguimiento y evaluación (2009 y 2014).
El Calvario	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2014).
El Castillo	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Dos versiones de documento de seguimiento y evaluación (2009 y 2014).
El Dorado	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Dos versiones de documento de seguimiento y evaluación (2009 y 2014).
Guamal	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2009).
La Macarena	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2014).
Lejanías	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2014).
Mesetas	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Dos versiones de documento de seguimiento y evaluación (2010 y 2014).
Puerto Concordia	SÍ	-Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2009).
Puerto Rico	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2014).
San Carlos Guaroa	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2009). -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2014).
San Juanito	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2014).
San Juan de Arama	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2014).
Restrepo	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2009).
Uribe	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Una versión de documento de seguimiento y evaluación (2014).
Vista Hermosa	SÍ	-Indicadores de seguimiento a objetivos, modelo y proyectos. -Avances en la consolidación del Archivo técnico e histórico. -Dos versiones de documento de seguimiento y evaluación (2010 y 2014).

Fuente: Elaboración propia, con base en información suministrada por los municipios, CORMACARENA y Gobernación del Meta.

Después de tomar en cuenta todos los cambios que habrá de realizarse para la consolidación de esta herramienta de seguimiento, los municipios deben implementarla y posicionarla como un sistema de información de la alcaldía. Para orientar este proceso, a continuación se brinda una serie de recomendaciones para su puesta en marcha, en procura de que éstas sean utilizadas de manera periódica para monitorear los avances en la ejecución de los POT, y que los datos que éste arroje sirvan para sustentar cualquier cambio futuro en sus planes de ordenamiento. Estas recomendaciones se construyeron a partir de las guías y presentaciones elaboradas por el MVCT para orientar la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, s .f.).

## 4.1. Objetivos de un expediente municipal

La conformación y puesta en marcha de un Expediente Municipal implica que éste debe alcanzar los siguientes objetivos:

- Convertirse en la “**memoria institucional**” del proceso de planeación territorial municipal.
- Aportar información con la cual se puedan evaluar los resultados obtenidos durante la consolidación del modelo de ocupación del territorio propuesto en el POT.
- Generar insumos que den soporte a la toma de decisiones en lo local, ya sea con fines de gestión del POT o para su revisión y ajuste.

## 4.2. Componentes de un expediente municipal

Un Expediente Municipal está compuesto por dos elementos principales:

- Un Archivo Técnico e Histórico, en el que se compila toda la documentación que da cuenta del proceso de planificación territorial del municipio.
- Un Sistema de Seguimiento y Evaluación del POT, en cuyo marco se genera información que permite conocer la evolución de la implementación del POT, para, a partir de lo observado, tomar decisiones con el fin de ajustarlo o poner en funcionamiento los contenidos que continúen pendientes.

*Aunque la mayoría de los municipios del Meta han avanzado en la construcción del sistema de seguimiento y evaluación, no se ha progresado mucho en la consolidación del archivo técnico e histórico (no obstante, los 12 municipios que participaron en el Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa en 2013 tienen un primer avance con relación a este componente).*



*Fuente: elaboración propia con base en información del MVCT*

### 4.2.1 Archivo técnico e histórico

*Se recomienda que este archivo se consolide en la Secretaría de Planeación Municipal y que su manejo esté a cargo del profesional que administre el Expediente Municipal.*

Con este componente se busca consolidar un “**Centro de Documentación Municipal**” en el que se reúna **toda** la información relacionada con la planeación del desarrollo, los estudios sobre temas relacionados con el territorio y demás información alusiva a la planeación física y social del municipio, para facilitar la continuidad de la implementación del POT a lo largo de toda su vigencia. La información mínima que debe contener este archivo es la siguiente:

#### **A.Documentos del POT:**

- Documento Técnico de Soporte que incluye el documento y la cartografía de diagnóstico; documento y cartografía de formulación, la gestión y financiación y el programa de ejecución;
- Documento Resumen, medio de divulgación y socialización para que la ciudadanía conozca la síntesis y conclusiones generales del POT.
- Acuerdo que adopta el plan, con la cartografía que corresponde a las decisiones tomadas.

**B.Estudios técnicos y de detalle.** Análisis que se emplearon como soporte en la formulación del POT, aquellos que se han realizado en cumplimiento de las decisiones tomadas en el Acuerdo Municipal que lo adopta y los que sustentan otros procesos (por ejemplo: los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas – POMCA, Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, estudios de amenaza y riesgo, estudios de suelos, entre otros).

**C.Regulación.** El archivo técnico e histórico debe contener todas las normas del orden nacional, regional y municipal que se expidan para regular el ordenamiento territorial (por ejemplo: decretos reglamentarios del POT, actos administrativos emitidos por Cormacarena para orientar el uso y conservación de los recursos naturales, dentro éstos el más importante es el resultante de la concertación de los asuntos ambientales, en el marco del proceso de adopción del POT o de su revisión y ajuste).

**D.Información de seguimiento a la ejecución del POT.** Corresponde a los reportes y documentos generados en la etapa de seguimiento y evaluación del POT (por ejemplo: resultados arrojados por los indicadores, cartografía de seguimiento, documentos de seguimiento y evaluación del POT).

**E.Información histórica de la planificación territorial municipal.** Planes formulados antes de la expedición del POT y que se utilizaron para regular el uso y ocupación del municipio (incluye los planes de desarrollo).

#### 4.2.2. Sistema de Seguimiento y evaluación del POT

El sistema de seguimiento está conformado por toda la plataforma técnica que debe ser consolidada para adelantar el proceso de seguimiento. Dicha plataforma está conformada por:

##### **A.Un sistema de indicadores**

- Bases de datos.
- Matrices con indicadores de seguimiento a proyectos, modelo de ocupación y objetivos de largo plazo.
- Fichas de los indicadores.

*Para el desarrollo de esta fase se debe implementar un sistema de indicadores relacionados con el seguimiento y evaluación a los fines(objetivos) y medios(modelo de ocupación del territorio y proyectos). El análisis que generen los resultados de estos indicadores hará parte del documento de seguimiento y evaluación.*

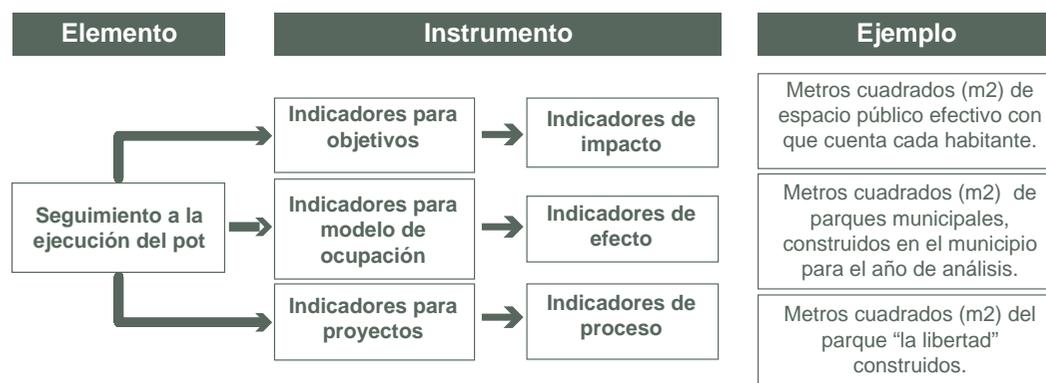
**Un indicador** es “una representación cuantitativa que sirve para medir el cambio de una variable comparada con otra, para valorar el resultado medido y para medir el logro de objetivos de políticas, programas y proyectos” (Departamento Nacional de Planeación, 2002). A la hora de su construcción, es necesario que éste cumpla con ciertos requisitos, para garantizar su adecuada implementación dentro de los cuales cabe destacar los siguientes:

Criterio de selección de un indicador	Pregunta a tener en cuenta	Objetivo a lograr
<b>Pertinencia</b>	¿El indicador expresa de forma clara y precisa qué se quiere medir?	Se busca que el indicador permita describir la situación o fenómeno determinado que será objeto de la acción.
<b>Funcionalidad</b>	¿El indicador es monitoreable?	Se debe verificar que el indicador sea medible, operable y sensible a los cambios registrados en la situación actual.
<b>Disponibilidad</b>	¿La información del indicador está disponible?	Los indicadores deben ser contruidos a partir de variables sobre las cuales exista información estadística, de tal manera que puedan ser consultados cuando sea necesario.
<b>Confiabilidad</b>	¿De dónde provienen los datos?	Los datos deben ser medidos siempre bajo ciertos estándares y la información requerida debe poseer atributos de calidad estadística.
<b>Utilidad</b>	¿El indicador es relevante con relación a lo que se quiere medir?	Los resultados y análisis deben servir de base para la toma de decisiones.

Fuente: Metodología línea base de indicadores, DANE 2009. Consultada en [http://www.dane.gov.co/files/sen/planificacion/metodologia/metodologia\\_indicadores.pdf](http://www.dane.gov.co/files/sen/planificacion/metodologia/metodologia_indicadores.pdf)

El tipo de indicadores que se recomienda formular para el seguimiento al POT son: de proceso, efecto e impacto.

Figura 35: Tipos de indicadores que se recomienda utilizar en la conformación del Expediente



Fuente: Elaboración propia, con base en Metodología para Expediente Municipal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

### ● Indicadores de impacto (seguimiento al cumplimiento de los objetivos)

Permiten conocer el **éxito alcanzado**, los resultados de un programa y **cómo se están generando beneficios**, tanto en cantidad (cobertura) como en calidad (cambios logrados). Además, señalan cómo están siendo alcanzados los **fines últimos** a lograr con el POT, en este caso los objetivos de largo plazo. La evaluación de los impactos generalmente se expresa como una cantidad o un porcentaje (a menudo el impacto está asociado a personas que se benefician con éste).

Para realizar el análisis de la información que arrojen los indicadores se recomienda tomar como base las siguientes preguntas orientadoras: ¿Cuál ha sido el avance desde la fecha de adopción de POT hasta la actualidad en el cumplimiento de cada objetivo propuesto en el POT? De no haberse cumplido los objetivos ¿cuáles fueron las causas que produjeron este hecho?

### ● **Indicadores de efecto (seguimiento a la consolidación del Modelo de Ocupación)**

Este tipo de indicadores permite conocer en qué medida se ha alcanzado la consolidación del **modelo de ocupación** del territorio definido en el POT. Su construcción se basa en el desarrollo de los sistemas estructurantes que lo conforman (amenazas y riesgos, servicios públicos, medio ambiente y recursos naturales, vías y transporte, espacio público, vivienda, equipamientos colectivos, patrimonio, suelo y sistemas productivos) y que se encuentran contenidos en los componentes general, urbano y rural.

Para analizar los resultados de estos indicadores se sugiere formularlas siguientes preguntas orientadoras: ¿Cuál ha sido el avance en la ejecución de los diferentes sistemas estructurantes que consolidan el modelo de ocupación del territorio, desde el momento en el cual se formuló y adoptó el POT hasta la fecha?

*El objetivo de los indicadores de efecto para el tema suelo es hacer seguimiento al cambio en los usos urbanos y rurales, para conocer la tendencia de las dinámicas y el cumplimiento de la propuesta de zonificación. Para este análisis se proponen las siguientes preguntas: ¿A través de la gestión de la administración municipal se está dando cumplimiento a la propuesta de uso del suelo urbano y rural? ¿Con la implementación del POT y la propuesta de zonificación se están disminuyendo los conflictos de uso del suelo identificados en el diagnóstico?*

### ● **Indicadores de proceso (seguimiento a la ejecución de los programas y proyectos contenidos en el POT)**

Este tipo de indicadores permite hacer seguimiento a la forma como se están ejecutando los proyectos y programas definidos en el POT. Ayudan a la gestión cotidiana de la alcaldía al aportar información precisa sobre cómo se está implementando el plan, por esa razón, su medición debe articularse con la que se hace al Plan de Desarrollo. De este modo, con los resultados de estos indicadores la administración municipal debe tomar decisiones sobre cuáles asuntos deben ser atendidos de manera prioritaria y en qué zonas. Para su análisis se recomienda la formulación de las siguientes preguntas: ¿Cuál ha sido el avance en el desarrollo de cada uno de los proyectos contenidos en el programa de ejecución del POT? ¿Los productos obtenidos con la ejecución de los proyectos son satisfactorios si se analizan con relación a los recursos invertidos?

*La información que arrojan los indicadores de proceso, debe permitir que se pueda utilizar para alimentar los indicadores de efecto y de impacto*

Por otra parte, la información que se debe construir en el marco de la puesta en marcha del sistema de indicadores de seguimiento del POT es la siguiente:

● **Línea de base.** Se refiere al estado en el cual se encontraba cada uno de los temas en el momento en que se formuló el POT. La línea de base permite realizar comparaciones periódicas de los avances logrados con la implementación del plan. Estos datos se deben obtener a partir del Diagnóstico del POT; si éste no los tiene se recomienda indagar en otros documentos, como el plan de desarrollo municipal y departamental o en las entidades que manejen la información en el municipio o el departamento.

● **Meta.** Es el valor al cual se quiere llegar con la ejecución de los contenidos del POT al finalizar cada una de las vigencias (este valor se debe expresar en la misma unidad de medida en que se construyó la línea de base). Esta información puede ser encontrada en la formulación

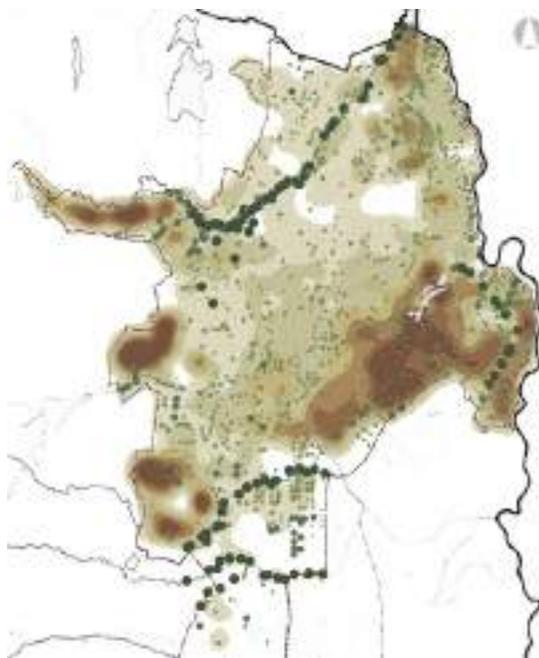
del documento técnico de soporte del POT o en el Acuerdo Municipal.

● **Información de avance.** Son los datos que expresan los logros obtenidos con la ejecución de los diferentes temas que están siendo objeto de seguimiento. Este valor se debe expresar en la misma unidad de medida de la línea de base y la meta, asimismo debe referenciar el año y el mes en el cual se logró.

## B.La Cartografía de Seguimiento

Teniendo en cuenta que se está haciendo seguimiento a procesos de planeación territorial, la cartografía es **indispensable** como apoyo para la evaluación. Para su realización se recomienda utilizar los planos oficiales del POT y sobre estos plasmar los resultados del seguimiento y la evaluación, para ilustrar dónde se focalizan las situaciones encontradas. Lo ideal es trabajar en sistemas de información geográfica, pero también se pueden utilizar otros mecanismos para su construcción.

Figura 36: Ejemplo de cartografía de seguimiento



Fuente: Plano de Localización del espacio público frente a zonas más pobladas. Expediente Municipal de Santiago de Cali (2012)

## 4.3. La institucionalización del expediente municipal

Para implementar el Expediente Municipal éste debe posicionarse en la administración municipal como un proceso propio de ésta, para ello se recomienda llevar a cabo las siguientes acciones:

- Asignar las funciones de administración y dirección del expediente a una dependencia de la administración municipal (se recomienda que sea la Secretaría u Oficina Asesora de Planeación).
- Destinar recursos para el funcionamiento del Expediente para así posibilitar su operatividad.

- Definir cómo las entidades encargadas de la implementación del POT suministrarán la información de los proyectos que van siendo ejecutados para alimentar los indicadores. Esto incluye los reportes de licencias urbanísticas expedidas (es clave que las unidades de medida se trabajen de la misma manera como fueron concebidas en el POT).
- Concertar mecanismos para la captura de la información que se requiere (diseño de formatos o utilización de los existentes en otros procesos de seguimiento como el del Plan de Desarrollo).
- Establecer acuerdos de suministro de información con las instancias de orden local, regional y nacional que ejecutan proyectos del POT.
- Concertar un procedimiento para obtener la información de las diferentes dependencias (tiempos de suministro, funcionario responsable, etc.).

La organización y los requerimientos técnicos y humanos para la operación del expediente dependen del volumen de población del municipio, de su grado de desarrollo institucional y de las características y alcances del POT. Independientemente de la complejidad que llegue a tener, existen ciertas funciones básicas que está llamado a cumplir el Expediente Municipal, dentro de las cuales cabe mencionar las siguientes:

- Acopio, revisión, archivo y sistematización de la información.
- Elaboración y diligenciamiento de Indicadores y Cartografía de Seguimiento.
- Análisis de información y preparación de informes.
- Presentar informes periódicos sobre el estado del desarrollo territorial del municipio y la ejecución del POT.
- Difundir ante los distintos agentes públicos y privados la información, los análisis y evaluaciones sobre el ordenamiento territorial y la ejecución del POT.
- Administrar el archivo técnico e histórico sobre el desarrollo territorial del municipio, velar por su conservación y establecer los mecanismos para su consulta.
- Coordinar en el ámbito municipal, subregional, departamental y nacional la obtención de información requerida para el seguimiento y aportar a estas instancias la información que puedan requerir para los ejercicios de planeación.



# Bibliografía

**Ley 152.** Diario Oficial de la República de Colombia No. 41.450. Santafé de Bogotá, D.C., 15 de julio de 1994.

**Ley 388 de 1997.** Diario Oficial No. 43.091

**Decreto 879.** Diario Oficial de la República de Colombia No. 43.300. Santa Fe de Bogotá, D.C., 13 de mayo de 1998.

**Ley 507.** Diario Oficial de la República de Colombia No. 43652. Santa Fe de Bogotá, D. C., 28 de julio de 1999.

**Ley 810.** Diario Oficial de la República de Colombia No. 45220. Bogotá, D. C., 13 de junio de 2003.

**Decreto 4002.** Diario Oficial de la República de Colombia No. 45749. Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2004.

**Decreto 1469.** Diario Oficial 47.698 de mayo 3 de 2010.

**Decreto 953.** Diario Oficial de la República de Colombia No. 48793. Bogotá, D. C., 17 de mayo de 2013.

Concentra (s. f.). “**Meta produce la mitad del petróleo colombiano: en el ránking le siguen Casanare y Arauca**”. Disponible en: [http://www.concentra.co/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=814:meta-produce-la-mitad-del-petr%C3%B3leo-colombiano-en-el-r%C3%A1nking-le-siguen-casanare-y-arauca&Itemid=113](http://www.concentra.co/index.php?option=com_k2&view=item&id=814:meta-produce-la-mitad-del-petr%C3%B3leo-colombiano-en-el-r%C3%A1nking-le-siguen-casanare-y-arauca&Itemid=113), consultado el 15 de octubre de 2013.

Cormacarena (2014). “**Áreas Protegidas en el Departamento del Meta**”. Villavicencio: Cormacarena.

DANE (2013). “**Meta: Pobreza Monetaria 2012**”. Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/Meta\\_Pobreza\\_2012.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/Meta_Pobreza_2012.pdf), consultado el 15 de diciembre de 2014.

Departamento Nacional de Estadística (2014). “**Censo 2005, Población total censada, por áreas y sexo según departamentos y municipios**”. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/es/poblacion-y-demografia/sistema-de-consulta>, consultado el 16 de noviembre de 2014.

Departamento Nacional de Estadística (2011). “**Boletín de Prensa, Cuentas Departamentales del 2011**”. Bogotá: DANE.

Departamento Nacional de Estadística (2009). “**Metodología línea base de indicadores**”. Bogotá: DANE.

Departamento Nacional de Planeación (2002). **vv** Bogotá: DNP, Grupo Asesor de la Gestión de Programas y Proyectos de Inversión Pública.

Departamento Nacional de Planeación y Gobernación del Meta (2011). **“Meta visión 2032. Territorio integrado e innovador”**. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2009). **“Guía para la Formulación de Indicadores”**. Bogotá: Editorial Scripto Gómez y Rosales Asociados Compañía Ltda.

Jiménez Castro, Wilburg (1982). Introducción Al Estudio de La Teoría Administrativa. Disponible en: <http://www.degerencia.com/articulo/el-ciclo-triangular-perpetuo-la-planificacion-el-control-y-la-retroalimentacion/imp>, consultado el 10 de septiembre de 2014.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2005). **“Guía Metodológica 2: Revisión y ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial”**. Bogotá.

Ministerio de Desarrollo Económico (2001). **“La Ruta del POT. Vol. 1”**. Bogotá: Ministerio de Desarrollo Económico.

Ministerio de Desarrollo Económico (1996). **Ciudades y ciudadanía: la política urbana del salto social**. Bogotá: Ministerio de Desarrollo Económico.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (s. f.). **“Plan de Ordenamiento Territorial”**. Disponible en: [http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-de-ordenamiento-territorial#InplviewHashd37f5475-bfca-4485-adf9-ebde43ec1194=Paged%3DTRUE-PagedPrev%3DTRUE-p\\_SortBehavior%3D0-p\\_Temas%3DAmbiente%2520y%2520Ordenamiento%2520Territorial-p\\_ID%3D15-PageFirstRow%3D31](http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/plan-de-ordenamiento-territorial#InplviewHashd37f5475-bfca-4485-adf9-ebde43ec1194=Paged%3DTRUE-PagedPrev%3DTRUE-p_SortBehavior%3D0-p_Temas%3DAmbiente%2520y%2520Ordenamiento%2520Territorial-p_ID%3D15-PageFirstRow%3D31), consultado el 28 de diciembre de 2014.

Rincón, Análida (2001). **“La fijación política de nuevos sentidos de la planeación”**. En: Trayectorias Urbanas en la modernización del estado en Colombia. Medellín: TM Editores.

Rubiano, Norma y Castro, Juan Andrés (2012). **“Guía para la Formulación de Planes de Desarrollo Integrales del Meta 2012-2015”**. En: Colombia 2012. Bogotá: Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).



## Anexo 1: Contenidos que debe tener cada tipo de POT

	Plan de Ordenamiento Territorial (POT)	Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT)	Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT)
Componente General	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.Sistemas de comunicación entre áreas urbanas y rurales del municipio o distrito y de éste con los sistemas regionales y nacionales.</li> <li>2.Medidas para la protección del medio ambiente, conservación de recursos naturales y defensa del paisaje así como el señalamiento de áreas de reserva, conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.</li> <li>3.Determinación de zonas de alto riesgo para localización de asentamientos humanos.</li> <li>4.Localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos, expresados en los planes de ocupación del suelo, el plan vial y de transporte, el plan de vivienda social, los planes maestros de servicios públicos, el plan de determinación y manejo del espacio público.</li> <li>5.La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente determinación del perímetro urbano.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.Áreas de reserva para la conservación y protección del medio ambiente y los recursos naturales.</li> <li>2.Áreas de reserva para la conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.</li> <li>3.Áreas expuestas a amenazas y riesgos.</li> <li>4.Sistemas de comunicación entre el área urbana y rural y de éstas con el contexto regional.</li> <li>5.Actividades, infraestructura y equipamientos.</li> <li>6.La clasificación del territorio en suelo urbano, de expansión urbana y rural y para el primero de éstos, así como para las cabeceras corregimentales, la determinación del correspondiente perímetro urbano.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.Los objetivos, estrategias y políticas territoriales de largo plazo, para la ocupación y el aprovechamiento del suelo.</li> <li>2.La clasificación del territorio municipal en suelo urbano y suelo rural. Esta definición incluye la determinación del perímetro (urbano o rural) para las cabeceras de los corregimientos.</li> <li>3.La delimitación de las áreas de reserva para la conservación y protección del medio ambiente y los recursos naturales.</li> <li>4.La determinación de las áreas expuestas a amenazas y riesgos.</li> </ol>
Componente Urbano	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.Políticas a mediano y corto plazo sobre uso y ocupación, en armonía con el modelo estructural de largo plazo adoptado en el componente general.</li> <li>2.Localización y dimensionamiento de la infraestructura para: sistema vial y de transporte; las redes primarias y secundarias de servicios públicos; los equipamientos colectivos y espacios libres para parques y zonas verdes públicas y las cesiones urbanísticas gratuitas para todas las anteriores.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.Áreas de conservación y protección de los recursos naturales.</li> <li>2.Conjuntos urbanos, históricos y culturales.</li> <li>3.Áreas expuestas a amenazas y riesgos.</li> <li>4.Infraestructura para vías y transporte</li> <li>5.Redes de servicios públicos.</li> <li>6.Equipamientos colectivos y espacios públicos libres para parques y zonas verdes y señalamiento de las cesiones urbanísticas gratuitas correspondientes a dichas infraestructuras.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.Plan de vías</li> <li>2. Plan de servicios públicos domiciliarios</li> <li>3.Expedición de normas urbanísticas para las actuaciones de parcelación, urbanización y construcción.</li> </ol>

<p>3.Delimitación de las áreas de conservación y protección de recursos naturales y paisajísticos, de conjuntos urbanos históricos y culturales, y de áreas expuestas a amenazas y riesgos naturales.</p> <p>4.Determinación de tratamientos y actuaciones urbanísticas, así como las zonas receptoras y generadoras de los derechos transferibles de construcción y desarrollo.</p> <p>5.Estrategia de mediano plazo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social, incluyendo las de mejoramiento integral. La estrategia de vivienda incluirá directrices y parámetros para la localización de los terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda de interés social, y los instrumentos de gestión correspondientes. También comprende mecanismos para la reubicación de los asentamientos en zonas de alto riesgo.</p> <p>6.Estrategias de crecimiento y reordenamiento de la ciudad, y los parámetros para la identificación y declaración de inmuebles y terrenos de desarrollo y construcción prioritaria.</p> <p>7.Determinación de las características de las unidades de actuación urbanística.</p> <p>8.Determinación de Áreas morfológicas homogéneas</p> <p>9.Especificación, si es el caso, de la naturaleza, alcance y área de operación de los macroproyectos urbanos cuya promoción y ejecución se contemple a corto y mediano plazo. Lo anterior comprende de la definición de sus directrices generales de gestión o financiamiento y las autorizaciones para emprenderlos.</p> <p>10.Adopción de directrices y parámetros para planes parciales, incluyendo la definición de acciones urbanísticas, actuaciones,instrumentos de financiación y otros procedimientos.</p> <p>11.Definición de los procedimientos e instrumentos de gestión en actuaciones urbanísticas requeridos para</p>	<p>7.La estrategia de mediano plazo para programas de vivienda de interés social.</p> <p>8.Planes Parciales y Unidades de Actuación Urbanística</p>	
--	---	--

la administración y ejecución de las políticas y disposiciones adoptadas.

12. Adopción de instrumentos para financiar el desarrollo urbano.

1. Políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos localizados en estas áreas.
2. Señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.
3. Delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos, geográficos y ambientales, de las zonas de amenaza y riesgo de las que forman parte del sistema de provisión de servicios públicos domiciliarios o de disposición de desechos.
4. Localización y dimensionamiento de zonas suburbanas con precisión de índices máximos de ocupación y usos admitidos, teniendo en cuenta su carácter de desarrollo de baja ocupación y baja densidad, posibilidades de suministro de agua y saneamiento y normas de conservación y protección del medio ambiente.
5. Identificación de centros poblados rurales y adopción de previsiones para orientar su ocupación y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.
6. Determinación de sistemas de aprovisionamiento de servicios de agua potable y saneamiento básico a corto y mediano plazo y la localización prevista para equipamientos de salud y educación.
7. Expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre.

1. Áreas de conservación y protección de los recursos naturales
2. Áreas expuestas a amenazas y riesgos.
3. Áreas que forman parte de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios públicos y disposición final de residuos sólidos y líquidos.
4. Áreas de producción agropecuaria, forestal y minera.
5. Centros poblados y áreas suburbanas.
6. Equipamiento de salud y educación
7. Expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre.

1. Áreas de conservación y protección de los recursos naturales.
2. Áreas expuestas a amenazas y riesgos.
3. Áreas que forman parte de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios públicos y para la disposición final de residuos sólidos y líquidos.
4. Áreas de producción agropecuaria, forestal y minera.
5. Equipamiento de salud y educación

.....  
 37. Vale la pena anotar, que el Decreto 3600 de 2007, definió un nuevo contenido mínimo para el componente rural de los planes de ordenamiento territorial, en cualquiera de sus tipologías, los cuales deben ser tenidos en cuenta en los procesos de revisión y ajuste de los POT (Ver Artículo 7).

## Anexo 2: Contenidos que debe tener cada tipo de POT

Teniendo en cuenta que los planes de ordenamiento territorial se deben formular con sujeción a las normas y directrices que ha impartido la Nación sobre el tema, a continuación se presenta el marco normativo vigente en materia de desarrollo territorial, con énfasis en aquellas normas que son aplicables al departamento del Meta. Para cada una de ellas se realiza una descripción sobre la pertinencia directa de cada norma en los planes de Ordenamiento de los municipios de este departamento, con miras a proporcionar mayor comprensión sobre la forma como deben ser utilizadas durante los procesos de revisión y ajuste.

## Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
LEY 388 DE 1997	(Ley de Desarrollo Territorial) Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989: Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.	Normativa general sobre los Planes de Ordenamiento Territorial	<p>• Los municipios deben visualizar el POT como un instrumento de planificación integral y de gestión del suelo y garantizar que se acoja a los objetivos, principios y fines del ordenamiento (Art 1 a 3 y 6)</p> <p>• Se debe tener en cuenta la jerarquía de las normas urbanísticas definidas en la Ley: Normas de Superior jerarquía (Art. 10), y normas estructurales, generales y complementarias (Art. 15).</p> <p>• Se debe clasificar el suelo en urbano, rural, de expansión urbana, suburbano o de protección, teniendo en cuenta las definiciones que realiza esta norma (Art. 31 a 35).</p> <p>• Se deben definir las vigencias del POT en general y de cada uno de sus contenidos, teniendo en cuenta la jerarquía normativa (Art 28).</p> <p>• Se debe garantizar la participación ciudadana en todas las fases del proceso de formulación (O revisión y ajuste) e implementación del POT (Art 4, 22 y 24)</p> <p>• Hasta tanto no se adopte un nuevo plan, sigue vigente el existente (Art 28)</p> <p>• Los municipios deben organizar un expediente urbano como un sistema de información que sustente los diagnósticos y la definición de políticas, así como la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento (Art. 112)</p> <p>• Las áreas catalogadas como de riesgo no mitigable que hayan sido desalojadas a través de proyectos de reubicación, serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales para su manejo para evitar una nueva ocupación. El alcalde será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas (Art. 121)</p>
LEY 810 DE 2003	Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones	Sanciones urbanísticas y tiempos para la adopción de POT por parte de concejos	<p>• Durante los procesos de revisión y ajuste del POT, los municipios deben tener claramente establecidas las sanciones urbanísticas, tomando como base las disposiciones definidas en esta Ley.</p> <p>• Los Concejos Municipales tienen noventa (90) días calendario para adoptar la revisión y ajuste (Art. 12. Reglamentado por decreto 2079 de 2003)</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
DECRE- TO 879 DE 1998	Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial.	Define los contenidos mínimos, documentos y procesos para formular un POT	<p>En el marco de los procesos de revisión y ajuste, principalmente los de vencimiento de la vigencia de largo plazo, los municipios deben garantizar que se cumpla con contenidos mínimos y procedimientos definidos en esta norma.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Contenidos mínimos para POT (Art. 9 a 11)</li> <li>•Contenidos mínimos para PBOT (Art. 13 a 15)</li> <li>•Contenidos mínimos para EOT (Art. 16)</li> <li>•Documentos que forman parte de un POT (Art. 17)</li> <li>•Contenidos mínimos de los documentos que forman parte de un POT y cartografía mínima a presentar (Art. 18 a 20)</li> <li>•Etapas para la formulación de POT (Art. 22 a 25)</li> <li>•Etapa de seguimiento al POT (Art. 27)</li> </ul>
Decreto 4002 de 2004	Por el cual se reglamentan los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997.	Zonas de tolerancia y revisión del POT	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Dentro del POT se deben establecer las zonas en las que no se permiten usos del suelo de alto impacto, como prostitución y afines. Por lo tanto se deben destinar zonas exclusivas para dichos usos. En este sentido, se deben aprovechar los procesos de revisión y ajuste para generar programas de reordenamiento y relocalizar los usos incompatibles (Art. 1 a 4)</li> <li>•Posibilidades de revisar los POT por vencimiento de las vigencias de corto, mediano y largo plazo (Art. 5)</li> <li>•Posibilidades de revisar los POT por excepcional interés público, asociados a gestión del riesgo (Parágrafo Art. 5)</li> <li>•Posibilidades de modificar excepcionalmente una o varias normas urbanísticas contenidas en el POT en cualquier momento, siempre y cuando se cumplan requisitos específicos (Art. 6)</li> <li>•Procedimiento para concertar y adoptar la revisión o modificación de los POT (Art. 7 y 8)</li> <li>•Documentos mínimos que se deben presentar como parte de la revisión y ajuste de los POT (Art. 9)</li> </ul>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Ley 1551 de 2012	Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios	Define condiciones que deben cumplir los municipios en materia de ordenamiento	<p>•Establece que los municipios deben formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Así mismo, deben optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos (Art. 6).</p> <p>•Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal cada 12 años (Art. 6).</p> <p>•El POT debe garantizar el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales y la solución de los conflictos que puedan ocasionarse entre los usos. La planeación de estos recursos debe hacerse de forma integral para que contribuya al desarrollo urbano y rural, y por lo tanto beneficie a la comunidad (Art. 9)</p> <p>•Los POT deben establecer la ubicación y los tratamientos de las zonas de protección ambiental, las áreas de reserva y los sistemas de parques nacionales naturales, y consignarlas dentro de la normativa ambiental de los componentes (Art. 9)</p> <p>•El derecho de propiedad privada sobre recursos naturales renovables deberá ejercerse como función social, en los términos establecidos por la Constitución Nacional (Art. 43)</p> <p>•Los planes y programas sobre protección ambiental y manejo de los recursos naturales, deberán articularse con los planes y programas de desarrollo económico y social, para buscar soluciones conjuntas, sujetas a un régimen de prioridades (Art. 45)</p>
Decreto 2811 de 1974	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente	Manejo de los recursos naturales	<p>•Se pueden adquirir predios en el área de influencia de plantas de almacenamiento de agua o de tratamiento de aguas residuales, con miras a ejercer control o a evitar toda actividad susceptible de causar contaminación (Art. 70) y se pueden declarar de utilidad pública e interés social (Art. 71)</p>

Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)			
Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
			<p>•Son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado y por tanto NO se pueden ocupar: El álveo o cauce natural de las corrientes; el lecho de los depósitos naturales de agua; Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de 30 metros de ancho; Las áreas ocupadas por los nevados y por los cauces de los glaciares; Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas (Art. 83)</p> <p>•El aprovechamiento de los suelos deberá efectuarse en forma de mantener su integridad física y su capacidad productora (Art. 173)</p> <p>•Las industrias que puedan causar deterioro ambiental estarán situadas en zona determinada para que no causen daño o molestia a los habitantes, para lo cual se debe considerar la ubicación geográfica, la dirección de los vientos y las demás características del medio y las emisiones no controlables. En el sector rural, la instalación de industrias se hará teniendo en cuenta los factores geográficos y la investigación previa del área para evitar que las emisiones o vertimientos no controlables causen molestias o daños a las personas, los suelos, las aguas, la fauna, al aire o la flora (Art. 189 y 191)</p>
Decreto 1729 de 2002	Por el cual se reglamenta la Parte XIII, Título 2, Capítulo III del Decreto-ley 2811 de 1974 sobre cuencas hidrográficas, parcialmente el numeral 12 del Artículo 5° de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones	Manejo de cuencas hidrográficas y directrices de ordenación.	<p>•Los municipios podrán establecer en la normativa ambiental el planeamiento del uso y el manejo sostenible de las cuencas de los elementos hídricos, así como los proyectos y programas para la conservación de las mismas.</p> <p>•Es necesario tener en cuenta las zonas de protección en relación a las zonas de explotación de hidrocarburos y minería para evitar el conflicto de usos y preservar el medio ambiente.</p> <p>•Los planes de ordenación de las cuencas serán responsabilidad de la autoridad ambiental, sin embargo, son normas de superior jerarquía en los POT y por lo tanto se deben incluir y respetar dentro del Plan de ordenamiento (Art. 17)</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 019 de 2012	Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública	Obligación de adelantar estudios de amenaza y riesgo como requisito para la revisión y ajuste de POT	<p>Los procesos de revisión y ajuste por vencimiento de la vigencia de mediano y largo plazo, solo procederán cuando se garantice la delimitación y la zonificación de las áreas de amenaza y de las zonas con condiciones riesgo; por lo tanto, los municipios deben incluir estos contenidos dentro del documento del POT y la cartografía, y además deben determinar las medidas a implementar para la mitigación de estos conflictos.</p>
Decreto 1807 de 2014	"Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto Ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones"	Directrices para realizar estudios de zonas de amenaza y áreas con condiciones de riesgo	<p>Establece los estudios básicos que se deben elaborar como requisito para presentar procesos de revisión y ajuste por vencimiento de la vigencia de mediano y largo plazo</p> <p>Define los estudios detallados que se pueden realizar durante la vigencia del POT</p> <p>Establece las escalas y los análisis mínimos que se deben realizar en desarrollo de estudios básicos y detallados</p> <p>Define directrices para la incorporación de los resultados de los estudios básicos y detallados en los planes de ordenamiento territorial</p>
Decreto 1640 de 2012	Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones	Se definen la obligatoriedad de tener en cuenta los Pomca en la planificación local	<p>Los municipios deben tener en cuenta los Pomca (Plan de Ordenación y manejo de la Cuenca Hidrográfica) como norma de superior jerarquía, en los términos del artículo 10 de la Ley 388/97. Por lo tanto en la revisión y ajuste o modificación de los POT de los municipios involucrados en una cuenca, se debe tener en cuenta la zonificación ambiental, el componente programático y el componente de gestión de riesgo que se defina en los Pomca. De igual manera, los estudios de riesgo que se realicen en el marco de éstos deben ser tenidos en cuenta en los POT (Art. 23)</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 2372 de 2010	Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, “ la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones	Define las figuras de protección ambiental y medidas para su manejo	<p>•La reserva, alinderación, declaración, administración y sustracción de las áreas protegidas bajo las categorías de manejo integrantes del SINAP, son determinantes ambientales y por lo tanto normas de superior jerarquía que no pueden ser desconocidas, contrariadas o modificadas en la elaboración, revisión y ajuste y/o modificación de los POT. Conforme a lo anterior, los municipios <b>NO PUEDEN</b> regular el uso del suelo de las áreas reservadas, delimitadas y declaradas como áreas del SINAP y deben armonizar las normas que se definan para el exterior de las áreas protegidas con la protección de estas. Durante el proceso de concertación de los POT, las Corporaciones Autónomas Regionales deberán verificar el cumplimiento de esta norma (Art. 19)</p> <p>•El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales, velarán porque en los POT se incorporen y respeten las declaraciones y el régimen aplicable a las áreas protegidas del SINAP. Así mismo, velará por la articulación de este Sistema a los procesos de planificación y ordenamiento ambiental regional, a los planes sectoriales del Estado y a los planes de manejo de ecosistemas, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de conservación y de gestión del SINAP (Art. 21)</p> <p>•Cuando por otras razones de utilidad pública e interés social se proyecte el desarrollo de usos y actividades no permitidas al interior de un área protegida, el interesado en el proyecto deberá solicitar previamente la sustracción del área de interés ante la autoridad que la declaró (Art. 30)</p> <p>•El ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas del SINAP deberá cumplir una función amortiguadora que permita mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas. Para estas zonas los POT deberán orientarse a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a subsanar alteraciones que se presenten, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas (Art. 31)</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 4741 de 2005	Por el cual se reglamenta parcialmente la prevención y el manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral	Gestión y manejo integral de los residuos o desechos peligrosos generados	<p>Los POT deben identificar y localizar las áreas para la ubicación de infraestructura para el manejo de residuos sólidos o desechos peligrosos. Asimismo, deben apoyar programas de gestión integral de residuos o desechos peligrosos que establezcan los generadores de estos desechos y las autoridades ambientales. (Art. 25)</p>
Resolución 0184 de 2012	Por la cual se establece la metodología para definir las metas mínimas para la gestión, financiamiento y construcción de vivienda para el periodo 2012-2015 y se dictan otras disposiciones.	Procedimiento para calcular metas mínimas de vivienda	<p>Se debe calcular el porcentaje de vivienda que requiere el municipio tomando como base variables de crecimiento poblacional.</p> <p>Los municipios deben distribuir las metas mínimas para la gestión, financiamiento y construcción de vivienda en áreas rurales y urbanas, incluyendo hogares afectados fenómenos naturales, población desplazada por la violencia y localizada en zonas de alto riesgo, con especial énfasis en la oferta para vivienda de interés social (VIS). (Art. 2)</p> <p>Los municipios deben definir la estrategia de gestión y financiación de las metas mínimas fijadas. (Art. 2)</p> <p>NOTA: Si bien esta resolución se expidió para la orientar los programas de vivienda en el marco de los PDM 2012 – 2015, se considera que la metodología es válida para calcular las metas a lograr en materia de vivienda con los POT</p>
Ley 1537 de 2012	Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones	Condiciones que deben cumplir los POT para promover la construcción de VIP	<p>Dentro del POT, los municipios deberán promover proyectos de vivienda social y de interés prioritario (Art. 2).</p> <p>Los planes y proyectos del POT en cuanto a vivienda social, deben tener congruencia con los programas y políticas nacionales y departamentales. (Art. 3)</p> <p>Las decisiones de gestión, habilitación e incorporación de suelo urbano en sus territorios para la realización de proyectos de VIS y VIP, corresponden a los Municipios, así como garantizar el acceso de éstos a los servicios públicos (Art. 3).</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
			<p>•Los recursos para proyectos VIS o VIP serán destinados por el Ministerio de vivienda. Para municipios categorías 4, 5 o 6 (30.000 Habitantes o menos) se incluirá un porcentaje mínimo de 20%. Para recibir estos recursos el municipio debe presentar los predios para la realización de éstos proyectos (Art. 5).</p> <p>•Los alcaldes enviarán al MVCT un informe con el inventario de los predios de propiedad del municipio y del departamento y propiedad privada, que según el POT se localicen en suelo urbano y de expansión urbana y que se puedan destinar al desarrollo de programas de Vivienda de Interés Prioritario (Art. 45)</p> <p>•Durante el periodo constitucional de las administraciones municipales comprendido entre los años 2012 y 2016, y por una sola vez, los municipios podrán incorporar al perímetro urbano los predios localizados en suelo rural, suelo suburbano y suelo de expansión requeridos para el desarrollo y construcción de programas de vivienda VIS y VIP. Esta modificación se debe realizar ajustando el POT y con la aprobación del concejo municipal, sin necesidad de concertación y consulta; estos predios deben tener disponibilidad de servicios públicos, conexión con la ciudad, no pueden ubicarse en zonas de conservación (Art. 47)</p> <p>•En la etapa de concertación de los asuntos ambientales para la adopción, ajuste o modificación de EOT, PBOT, POT y planes parciales, las Corporaciones Autónomas Regionales, solo podrán presentar observaciones de carácter exclusivamente ambiental en lo relacionado con el ordenamiento del territorio, las cuales deberán estar técnicamente sustentadas. Las mismas podrán ser objetadas por las autoridades municipales. (Art. 49)</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 564 de 2006	Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a (...) la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de Interés Social, y se expiden otras disposiciones	Legalización de asentamientos humanos	<p>Los POT, deben definir las normas urbanísticas que son aplicables en las zonas que deben ser objeto de legalización urbanística, con base en las cuales se deben desarrollar los proyectos de legalización y adelantar los trámites establecidos en los artículos 122 a 131 de este decreto</p>
Decreto 1788 de 2004  Capítulo IX- Ley 388/97	Por el cual se reglamentan parcialmente las disposiciones referentes a la Participación en Plusvalía de que trata la Ley 388 de 1997.	Participación en Plusvalía	<p>Los concejos municipales deben establecer acuerdos generales para la aplicación de la norma de plusvalía en sus territorios.</p> <p>El Concejo municipal por iniciativa del alcalde establece la tasa de participación a la plusvalía generada de acuerdo con el capítulo IX de la ley 388 de 1997.</p> <p>Dentro de los siguientes 5 días hábiles a la adopción del POT, en donde se concretan las acciones urbanísticas que constituyen los hechos generadores de plusvalía, el alcalde solicitará al IGAC definir el mayor valor por metro cuadrado en cada una de las zonas o subzonas consideradas.</p> <p>Los municipios pueden exonerar el cobro de la plusvalía a inmuebles destinados a vivienda de interés social.</p> <p>Los recursos provenientes de participaciones en plusvalía, deberán ser utilizados por el Municipio para compra de predios para proyectos VIS, mejoramiento de infraestructura, construcción de equipamientos, adecuación de asentamientos urbanos, conformación de espacio público en general, macroproyectos, programas de renovación urbana, pago de indemnizaciones por acciones de adquisición o expropiación, o fomento de la creación cultural y mantenimiento al patrimonio.</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 2181 de 2006  Decreto 4300 de 2007  Decreto 1478 de 2013	Por el cual se reglamentan parcialmente las disposiciones relativas a planes parciales contenidas en la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones en materia urbanística	Trámites y procedimientos para formulación, trámite y aprobación de Planes parciales	<p>•En ningún caso se puede modificar la clasificación del suelo, ni las determinaciones ni las normas urbanísticas adoptadas en el POT, con el fin de desarrollar planes parciales (Art. 1).</p> <p>•El POT debe establecer las condiciones técnicas y las normas urbanísticas aplicables para la formulación del plan parcial y con base en éstas es que se atiende la solicitud de determinantes (Art. 5)</p> <p>•Cada Plan Parcial debe cumplir con la etapa de formulación y revisión, concertación y consulta y la etapa de adopción.</p> <p>•Las cargas locales de la urbanización incluirán las cesiones y la realización de obras públicas correspondientes a redes secundarias y domiciliarias de servicios públicos, cesiones de parques, zonas verdes vías, equipamientos colectivos, entre otros (Art. 27)</p> <p>•Las cargas generales o estructurantes correspondientes al costo de la infraestructura vial principal y las redes matrices de servicios públicos, se deben distribuir entre los propietarios del área beneficiada y se recuperará mediante cobros de diferentes tipos (Art. 28).</p> <p>•El suelo de expansión urbana ÚNICAMENTE se podrá desarrollar mediante plan parcial. Mientras éste no se apruebe, en las zonas de expansión urbana solo se permitirá el desarrollo de usos agrícolas y forestales. En ningún caso se permitirá el desarrollo de parcelaciones rurales para vivienda campesina (Art. 29)</p> <p>•Los suelos de expansión urbana objeto de plan parcial se entenderán incorporados al perímetro urbano cuando hayan culminado la ejecución de las obras y dotaciones a cargo del urbanizador sobre las zonas de cesión obligatoria contempladas en la respectiva licencia y hecho entrega de ellas a satisfacción del municipio, así como de la empresa de servicios públicos domiciliarios (Art. 31)</p> <p>•Las licencias urbanísticas para suelo rural deben tener en cuenta las incompatibilidades sobre los usos del suelo, previamente señaladas en los POT. (Art. 2)</p>

## Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 097 de 2006	Por el cual se reglamenta la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural y se expiden otras disposiciones.	Expedición de licencias urbanísticas en suelo rural para vivienda campestre	<p>•Las licencias urbanísticas para suelo rural deben tener en cuenta las incompatibilidades sobre los usos del suelo, previamente señaladas en los POT. (Art. 2)</p> <p>•El POT debe precisar las áreas destinadas para la construcción de parcelaciones campestres y su normativa urbanística en concordancia con las normas agrarias y ambientales (Art. 3)</p> <p>•La subdivisión en la zona rural no se puede realizar por debajo de la Unidad Agrícola Familiar UAF (a excepción de los casos previstos en la ley 160 de 1994) (Art. 4)</p> <p>•Los municipios deben establecer en los POT las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en suelo suburbano. (Art. 5)</p>
Decreto 3600 de 2007  Decreto 4066 de 2008	Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones.	Determinantes de ordenamiento del suelo rural.	<p>•Dentro del componente rural del POT y en su cartografía, se debe determinar y delimitar cada una de las categorías de protección y de desarrollo, así como la definición de los lineamientos de ordenamiento y la asignación de usos principales, compatibles, condicionados y prohibidos. (Art. 4)</p> <p>•Cuando existan suelos rurales que no pertenezcan a suelos de protección y estos reúnan condiciones para el desarrollo de núcleos de población rural, localización de actividades económicas y para la dotación de equipamientos comunitarios, el POT puede incluirlos dentro de la categoría de desarrollo restringido (Art. 5).</p> <p>•El POT puede precisar condiciones de ordenamiento a escala intermedia en la zona rural. Lo anterior teniendo en cuenta división veredal, red vial y asentamientos, la estructura ecológica principal, las actividades productivas y las cuencas hidrográficas, cerros u otros elementos geográficos. En el caso en que no delimite UPR, los contenidos mínimos definidos en el artículo 7 se deben incluir en el componente rural del POT (Art. 6 a 8).</p> <p>•El POT debe incluir en su revisión y ajuste los parámetros de ordenamiento básico para el desarrollo sostenible del suelo rural suburbano (determinación del umbral máximo de suburbanización, la unidad mínima de actuación: mayor a 2 hectáreas y la definición de usos (Art. 9)</p>

Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)			
Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
			<p>• Los POT solamente pueden clasificar como corredores viales suburbanos, las vías arterias y las vías intermunicipales. Estos corredores deben ser reglamentados de acuerdo a este decreto y aplicar los retiros obligatorios por vías (Art. 10).</p> <p>• El POT debe delimitar los centros poblados rurales y asignarles una reglamentación para asegurar su ordenamiento adecuado (Art. 15 y 16).</p> <p>• Para la actividad industrial, los municipios no podrán ampliar la extensión actual de los corredores viales de servicio rural, las áreas de actividad industrial u otras áreas con destinos industriales ni crear nuevas áreas, a excepción de que estas áreas sean para explotación de recursos naturales, desarrollo de usos agroindustriales, turísticos compatibles con el carácter agrícola, pecuario y forestal del suelo rural. La normativa general de construcción se expresa en este decreto. (Art. 17)</p> <p>• Los municipios deben ajustar sus POT a lo dispuesto en este decreto mediante su revisión y/o modificación. En tanto se realiza este ajuste, se debe dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en este decreto (Art. 24 y 26)</p>
Ley 160 de 1994	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones	Se establecen condiciones mínimas para la parcelación en suelo rural (No suburbano).	• Se entiende por Unidad Agrícola Familiar (UAF), la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
			<p>Los predios rurales NO PODRÁN FRACCIONARSE por debajo de la extensión determinada por el INCORA como Unidad Agrícola Familiar para el respectivo municipio o zona, salvo las siguientes excepciones: a) Las donaciones que el propietario de un predio de mayor extensión haga con destino a habitaciones campesinas y pequeñas explotaciones anexas; b) Los actos o contratos por virtud de los cuales se constituyen propiedades de superficie menor a la señalada para un fin principal distinto a la explotación agrícola; c) Los que constituyan propiedades que por sus condiciones especiales sea el caso de considerar, a pesar de su reducida extensión, como "UAF", d) Las sentencias que declaren la prescripción adquisitiva de dominio por virtud de una posesión iniciada antes del 29 de diciembre de 1961, y las que reconozcan otro derecho igualmente nacido con anterioridad a dicha fecha (Art. 44 y 45)</p>
Resolución 041 de 1996	Por la cual se determinan las extensiones de las unidades agrícolas familiares, por zonas relativamente homogéneas, en los municipios situados en las áreas de influencia de las respectivas gerencias regionales	Extensión de la UAF en el Departamento del Meta	<p>Las extensiones de las UAF para las zonas relativamente homogéneas (ZRH) del departamento del Meta son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>.ZRH 1 - Cordillera 1: entre 28 y 38 Hectáreas.</li> <li>.ZRH 2- Cordillera 2: entre 59 y 80 Hectáreas</li> <li>.ZRH 3 - De piedemonte: entre 34 y 46 Hectáreas</li> <li>.ZRH 4 - Zona de vega: entre 13 y 18 Hectáreas</li> <li>.ZRH 5 - De Serranía : entre 1360 y 1840 Hectáreas</li> <li>.ZRH 6 – Sabana 1 : entre 102 y 138 Hectáreas</li> <li>.ZRH 7 - Sabanas 2 : entre 680 y 920 Hectáreas</li> <li>.ZRH 8 – Sabanas 3 : entre 956 y 1294 Hectáreas</li> <li>.ZRH 9 – Sabanas 4 : entre 1275 y 1725 Hectáreas</li> </ul> <p>En cada zona se relacionan los municipios pertenecientes a cada zona relativamente homogénea.</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 4145 de 2011	Se crea la Unidad de Planificación de tierras, adecuación de tierras y usos agropecuarios – UPRA	Lineamientos y herramientas para el ordenamiento territorial, de acuerdo con la ley 1551 de 2012.	<p>•El municipio debe acogerse a los lineamientos de planificación del territorio rural que dicte la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios. UNPRA (Art. 3)</p>
Ley 1228 de 2008	Por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones.	Art. 2. Zonas de reserva para carreteras de la red vial nacional	<p>•Para carreteras de primer orden, las fajas de retiro obligatorio es de 60 metros, para las de segundo orden 45 metros y para las de tercer orden 30 metros; estas medidas son tomadas desde el eje de la vía hasta cada lado. (Art. 2)</p> <p>•Las franjas de retiro obligatorio establecidas, en esta ley se declaran de utilidad pública (Art. 3)</p> <p>•No procederá indemnización de ningún tipo por obras nuevas o mejoras que hayan sido levantadas o hechas en las fajas o zonas reservadas a las que se refiere esta ley con posterioridad a su promulgación (2008). Tampoco procederá indemnización alguna por la devolución de las fajas que fueron establecidas en el Decreto-ley 2770 de 1953 y que hoy se encuentran invadidas por particulares. (Art 4)</p> <p>•En los POT, se debe establecer los deberes de los propietarios de predios adyacentes a las zonas de reserva (Art. 5)</p> <p>•Se prohíbe el otorgamiento de licencias urbanísticas en las fajas de retiro establecidas en esta Ley (Art. 6)</p> <p>•Dentro de las fajas no se puede instalar publicidad fija o vallas, o cualquier tipo de elementos que obstaculice al visual (Art. 8)</p> <p>•Las vías pertenecientes al sistema nacional de carreteras que se localicen dentro del Municipio deben estar identificadas en el POT, y de igual modo, se debe contemplar dentro de sus proyectos de movilidad y demás que incluyan las vías, las fajas por retiros que deben conservarse con las carreteras nacionales (Art. 11)</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 2976 de 2010	Por el cual se reglamenta el parágrafo 3° del artículo 1° de la Ley 1228 de 2008, y se dictan otras disposiciones	Directrices para pasos urbanos de vías nacionales	<p>„En pasos urbanos existentes, donde no se pretenda realizar ampliación de las vías a cargo de la Nación, las fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión serán definidas por la autoridad municipal, en el POT. Cuando se requiera expedir licencias de construcción, la Alcaldía deberá consultar ante la entidad que administra de la vía, con el fin de conocer si existen o no proyectos de ampliación, cambio de categoría y/o construcción de vías en esta (Art. 4)</p> <p>„Cuando la entidad que administra de la vía nacional, requiera realizar la ampliación y/o construcción de vías nuevas en pasos urbanos, las fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión, no podrán ser inferiores al ancho de la vía y cinco (5) metros más, medidos a lado y lado de la vía, de tal forma que se permita dar secuencia y uniformidad a la infraestructura vial (Art. 5)</p> <p>„Para las variantes de la Red Vial Nacional, se establecen los siguientes anchos de fajas de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión: 1. Carreteras de primer orden sesenta (60) metros. 2. Carreteras de segundo orden cuarenta y cinco (45) metros. 3. Carreteras de tercer orden treinta (30) metros (Art. 8).</p> <p>„Para todos los desarrollos urbanísticos, industriales, comerciales, logísticos, de zona franca o puertos secos que se desarrollen colindante a una vía o variante a cargo de la Nación, los accesos a las propiedades colindantes y de estas a dichas vías o variantes, con el fin de no interrumpir el flujo vehicular, se realizarán a través de vías de servicio o de carriles de aceleración y desaceleración, definidos de acuerdo con el Manual de Diseño Geométrico de Carreteras vigente expedido por el INVIAS (Art. 9)</p>

Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)			
Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 798 de 2010	Por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 1083 de 2006	Estándares urbanísticos para el desarrollo de vivienda, equipamientos y espacio público	<p>Se define como dimensión máxima de costado de manzana para nuevos desarrollos en suelo urbano y de expansión con tratamiento de desarrollo (250 metros) (Art. 4)</p> <p>Se debe garantizar que los espacios públicos nuevos que se construyan en suelos urbanos y de expansión con tratamiento de desarrollo, estén delimitados por vías (Peatonales o vehiculares) en todos sus costados (Art. 5)</p> <p>Los nuevos equipamientos que se construyan en suelo urbano y de expansión, deben estar rodeados por vías públicas (Peatonales o vehiculares) (Art. 6)</p> <p>Se establecen los elementos mínimos que deben conformar los perfiles viales y se definen estándares para andenes, ciclorutas y para cada carril vehicular, con base en los cuales se pueden definir las normas para el sistema vial del componente urbano en los POT (Art. 7 a 11)</p> <p>NOTA: Si bien este Decreto aplica para municipios que tengan que formular POT (Población mayor a 100 mil habitantes), se considera que los lineamientos definidos ofrecen una orientación clara para el diseño de la norma del sistema vial del componente urbano.</p> <p>El destino de los bienes de uso público solo puede ser variado por los concejos municipales a través de los POT, atendiendo criterios de calidad, accesibilidad y localización. (Art. 4)</p> <p>Se deben definir los elementos constitutivos naturales, artificiales y complementarios (Art. 5)</p> <p>En el componente general, deben ser incorporadas las políticas, estrategias y objetivos del espacio público y la definición del sistema de espacio público. (Art. 8)</p>
Decreto 1504 de 1998	Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial	Contenidos mínimos que debe tener un POT en materia de Espacio Público	<p>El destino de los bienes de uso público solo puede ser variado por los concejos municipales a través de los POT, atendiendo criterios de calidad, accesibilidad y localización. (Art. 4)</p> <p>Se deben definir los elementos constitutivos naturales, artificiales y complementarios (Art. 5)</p> <p>En el componente general, deben ser incorporadas las políticas, estrategias y objetivos del espacio público y la definición del sistema de espacio público. (Art. 8)</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
			<p>En el componente urbano se debe incluir el inventario general de los elementos constitutivos del espacio público, la articulación del espacio público y los proyectos necesarios para complementar y consolidar este sistema, la cobertura de espacio público por habitante, los déficits cuantitativos y cualitativos, el espacio público por niveles de cobertura (Art. 8)</p> <p>En el componente rural se debe incluir el inventario general de espacio público, el sistema regional de espacio público y sus elementos de interacción y enlace entre el espacio público urbano y rural al igual que las estrategias para la preservación y el mantenimiento (Art. 8)</p> <p>En el programa de ejecución, se deben incluir los proyectos a ejecutar en materia de espacio público (Art. 9)</p> <p>El índice mínimo de espacio público efectivo, para ser obtenido por los municipios con el POT, un mínimo de 15m<sup>2</sup> por habitante. (Art. 14)</p>
Decreto 1538 de 2005	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997	Accesibilidad al medio físico	Las normas de construcción de que plantea el POT se deben enfatizar en que los espacios públicos (andenes, mobiliario urbano, puentes y túneles peatonales, parques, plazas, plazoletas, vías públicas), edificios públicos, estacionamientos, y bienes de interés cultural y demás lugares públicos que contengan barreras para la libre movilidad, deben adaptarse para permitir la accesibilidad de todas las personas sin importar su condición física.
Ley 685 de 2001	Código de minas	Se definen zonas excluibles de la minería y de minería restringida	<p>El POT debe identificar claramente las zonas en las que se desarrolla la minería y tener en cuenta las zonas excluibles para protegerlas y evitar los conflictos de usos. Estas últimas son las declaradas como zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, tienen carácter nacional y pertenecen al sistema de parques nacionales Naturales, parques naturales de carácter regional, zonas de reserva forestal protectora y demás zonas de reserva forestal, ecosistemas de páramo o humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención RAMSAR.</p> <p>La autoridad ambiental competente, podrá sustraer las áreas de reserva forestal regional y las establecidas por la Ley Segunda de 1959.</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Decreto 934 de 2013	Por el cual se reglamenta el artículo 37 del código de minas	Asigna competencia a las autoridades ambientales y mineras de establecer las zonas excluidas y restringidas de minería.	<p>•La decisión de establecer zonas excluidas y restringidas de minería compete exclusivamente, a las autoridades minera y ambiental, quienes actuarán con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales y dando aplicación al principio del desarrollo sostenible (Art. 1)</p> <p>•Dado el carácter de utilidad pública e interés social de la minería, a través los POT NO ES POSIBLE hacer el Ordenamiento Minero, razón por la cual los POT, PBOT o EOT, no podrán incluir disposiciones que impliquen un ordenamiento de la actividad minera en el ámbito de su jurisdicción (Art. 2)</p> <p>NOTA: Este decreto se encuentra suspendido por disposición del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, de fecha septiembre 3 de 2014.</p>
Decreto 2691 de 2014	Por el cual se reglamenta el art. 37 de la Ley 685 de 2001 y se definen mecanismos para acordar con las autoridades territoriales las medidas necesarias para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, en desarrollo del proceso de autorización de actividades de exploración y explotación minera	Define procedimientos para acordar con Ministerio de Minas, las medidas para la protección del ambiente de los posibles impactos derivados de la actividad minera	<p>•Los municipios a través de los Concejos Municipales pueden solicitarle al Ministerio de Minas, que se protejan sectores específicos de su territorio, en especial cuencas hidrográficas y sectores estratégicos para el desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades.</p> <p>•Dichas solicitudes deben sustentarse en estudios técnicos en los que se lleven a cabo análisis de los efectos sociales, culturales, económicos o ambientales que podrían derivarse de la aplicación de las medidas en relación con los impactos la actividad minera.</p> <p>•Los estudios deben estar en concordancia con los planes de ordenamiento territorial</p> <p>•Si la solicitud es aceptada, no se otorgarán concesiones mineras en la zona de interés y aquellos que estén en curso antes de la expedición de este decreto, se supervisará que el contrato cumpla con las medidas de protección.</p>

### Normas Que Orientan El Desarrollo Territorial (En General)

Norma	Denominación	Materia	Descripción y Aplicación
Ley 1454 de 2011	Por la cual se dictan normas orgánicas sobre: ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones	Normas que orientan el desarrollo regional	<p>•Se deben generar Regiones de Planeación para generar relaciones económicas, culturales y funcionales entre varios municipios y así fortalecer la unidad Nacional</p> <p>•El Departamento y el municipio, por medio de la asamblea o el concejo, deben crear mediante ordenanzas y acuerdos la Comisión de Ordenamiento Territorial cuyo fin es orientar las acciones y elaborar un proyecto estratégico regional de ordenamiento territorial.</p> <p>•Es competencia de los municipios formular y adoptar los POT, así como reglamentar de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, y optimizar los usos de las tierras disponibles y tener concordancia entre los planes sectoriales en con las políticas nacionales y los planes departamentales.</p>
Ley 1185 de 2008	Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones	Se definen condiciones a tener en cuenta en los POT para la conservación de los inmuebles de interés cultural.	<p>•Los POT deben incorporar los Planes Especiales de Manejo y Protección relativos a los inmuebles limitando lo relacionado con usos del suelo y edificabilidad del Bien inmueble y su área de influencia.</p> <p>•Las normas de conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas patrimonio cultural de la nación, se consideran normas de superior jerarquía para los POT.</p>
Decreto 1337 de 2002	Por el cual se reglamenta la Ley 388 de 1997 y el Decreto Ley 151 de 1998, en relación con la aplicación de compensaciones en tratamientos de conservación mediante la transferencia de derechos de construcción y desarrollo.	Compensaciones en tratamientos de conservación mediante la transferencia de derechos de construcción y desarrollo.	<p>•Con el fin de conservar los clasificados como de conservación, el Municipio debe garantizar el pago de compensaciones en los POT. Estas compensaciones pueden realizarse mediante transferencia de derechos de construcción y desarrollo; la asimilación de los inmuebles a estratos 1 y 2 para pago de impuesto predial y demás gravámenes que tengan como base el avalúo; o la asignación de tarifas reducidas de impuesto predial</p>



