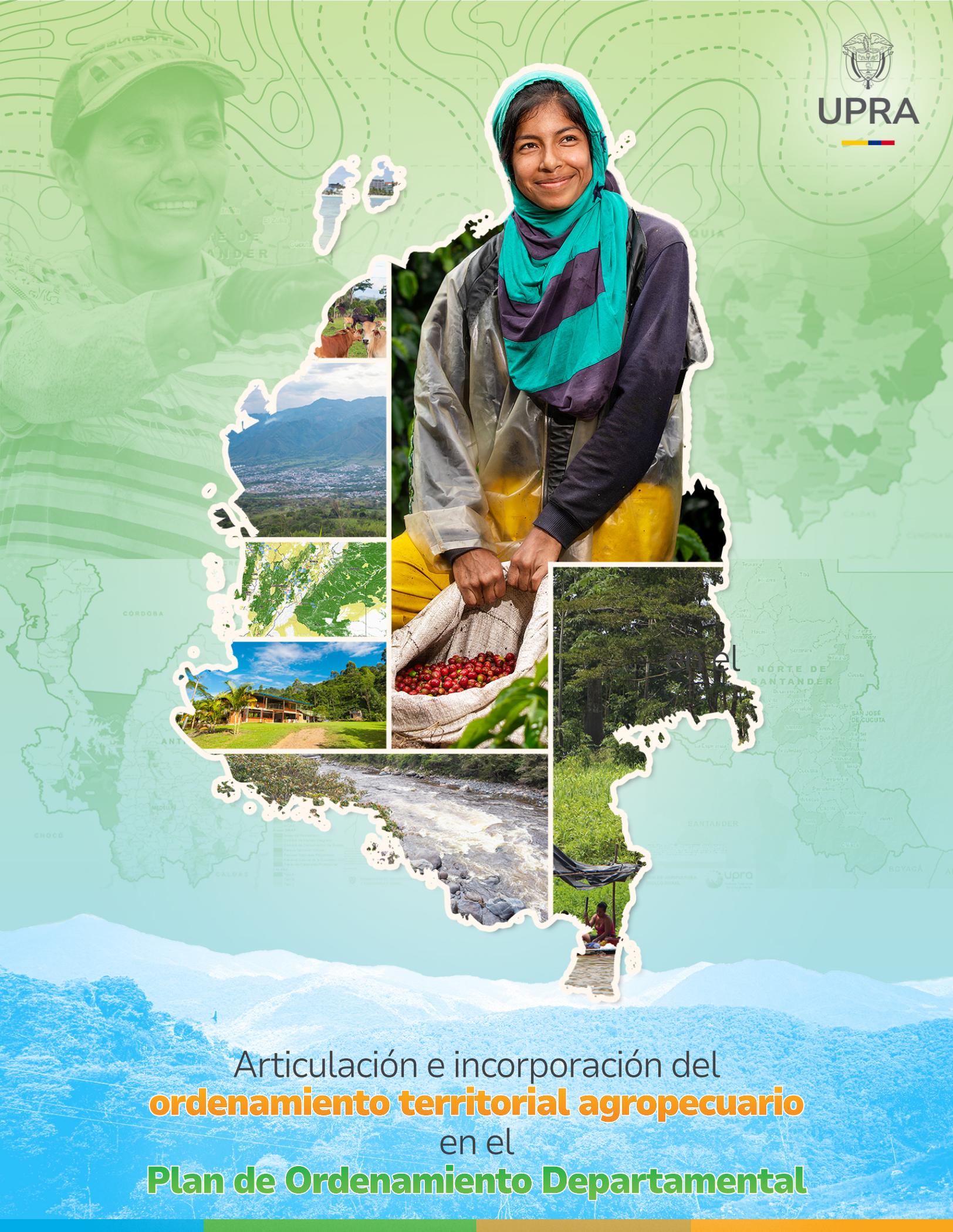




UPRA



Articulación e incorporación del **ordenamiento territorial agropecuario** en el **Plan de Ordenamiento Departamental**

Gustavo Francisco Petro Urrego  
**Presidente de la República de Colombia**

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura)**

Martha Viviana Carvajalino Villegas  
**Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural**

**Unidad de Planificación de Tierras Rurales Adecuación de Tierras y Usos  
Agropecuarios (UPRA)**

Dora Inés Rey Martínez (e)  
**Directora general**

Juan Carlos López Gómez  
**Secretario general**

Dora Inés Rey Martínez  
**Directora técnica de Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras**

Alexander Rodríguez Romero  
**Director técnico de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras**

Luz Mery Gómez Contreras  
**Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**

Adriana Pérez Orozco  
Emiro José Díaz Leal  
Juan Hernando Velasco Lozano  
Mónica Cortés Pulido  
Sandra Milena Ruano Reyes  
**Asesores**

Dora Inés Rey Martínez

**Dirección técnica**

Patricia Ortiz Bohórquez

**Líder temática**

Edilma Adriana Mariño Dueñas

**Autora**

Edward Buitrago

Juan Diego Chamorro

Arturo Diuca

Johanna García

Linda Irene Gómez Fernández

Diana Higuera

Marcela Machado

Cesar Augusto Marín

Fernando Roa

Blanca Robayo

Yonathan Rozo

**Colaboradores**

Johana Trujillo Moya

**Coordinación equipo publicaciones**

Oscar Enrique Alfonso

**Corrección de estilo**

Andrés Paz Duarte

Édgar Mauricio Carrillo

**Banco de imágenes UPRA**

UPRA© 2025

Este documento es propiedad intelectual de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial cuando no se use con fines comerciales, citándolo así: Mariño, E. et al. (2025). *Ordenamiento territorial agropecuario y su incorporación en las fases del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental y su Modelo de ordenamiento territorial*. Bogotá: UPRA. Recuperado de <URL de ubicación del documento>.

## Contenido

	Pág.
Índice de tablas .....	5
Índice de figuras.....	6
Lista de siglas y abreviaturas .....	7
Glosario.....	8
Presentación .....	9
<b>1. Generalidades .....</b>	<b>11</b>
1.1 Objetivo general.....	11
1.2 Objetivos específicos.....	11
1.3 Alcance.....	11
1.4 Antecedentes de la UPRA en el OT .....	11
1.4.1 Aportes de la UPRA en el Ordenamiento Territorial.....	13
1.5 Plan Nacional de Desarrollo y Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural .....	13
<b>2. Marco conceptual y normativo .....</b>	<b>17</b>
2.1 Marco conceptual.....	17
2.1.1 Importancia del sector Agropecuario.....	18
2.1.2 Ordenamiento territorial agropecuario (OTA) .....	20
2.1.3 Sistema Territorial Rural Agropecuario (STRA).....	21
2.1.4 Plan de Ordenamiento Departamental (POD).....	23
2.1.5 Modelo de Ordenamiento Territorial (MOT).....	25
2.2 Marco normativo .....	27
<b>3. Articulación del ordenamiento territorial agropecuario con el ordenamiento territorial de escala departamental .....</b>	<b>33</b>
3.1 Articulación de las estructuras de análisis del STRA y el POD .....	33
3.2 Temáticas del STRA y su relación con el POD.....	37
<b>4. Incorporación del ordenamiento territorial rural agropecuario en el plan de ordenamiento departamental.....</b>	<b>48</b>
4.1 Etapa de alistamiento .....	48
4.2 Etapa de diagnóstico.....	50
4.2.1 Análisis por estructuras .....	51
4.2.2 Análisis complementarios e integrales .....	63
4.2.3 Definición de potencialidades y problemáticas que aportan al POD.....	64
4.2.4 Aporte al MOT actual del POD .....	65
4.3 Etapa de formulación .....	72
4.3.1 Formulación prospectiva.....	74
4.3.2 Formulación temática .....	75
4.3.3 Aporte al MOT futuro del POD .....	82
4.3.4 Definición de lineamientos del sector Agropecuario en el POD.....	86
<b>Referencias.....</b>	<b>107</b>

## Índice de tablas

	Pág.
Tabla 1. Normatividad general y del sector agropecuario relacionada con el POD .....	27
Tabla 2. Normatividad del ordenamiento territorial departamental.....	30
Tabla 3. Temáticas e insumos de la estructura socioproductiva del STRA para el POD .....	37
Tabla 4. Temáticas e insumos de estructura sociopolítica-administrativa del STRA para el POD.....	41
Tabla 5. Temáticas e Insumos de la Estructura Integración Espacial-Funcional del Territorio Rural del STRA para el POD .....	42
Tabla 6. Temáticas e Insumos de la Estructura Socio-cultural del STRA para el POD	43
Tabla 7. Geo portales, sistemas de información y redes de información para el sector Agropecuario .....	45
Tabla 8. Planes generales del sector agropecuario de referencia para el POD .....	49
Tabla 9. Otras fuentes de consulta general para el POD.....	49
Tabla 10. Análisis y aporte a la estructura biofísica en la etapa de diagnóstico del POD .....	52
Tabla 11. Análisis y aporte en la estructura funcional y de servicios en la etapa de diagnóstico del POD.....	53
Tabla 12. Análisis y Aporte en la Estructura Socioeconómica y Espacial en la etapa de Diagnóstico del POD .....	57
Tabla 13. Propuesta de clasificación de equipamientos y servicios agropecuarios.....	63
Tabla 14. Aportes a la estructura biofísica en la etapa de formulación del POD .....	76
Tabla 15. Aporte a la Estructura Funcional y de Servicios en la etapa de formulación del POD .....	77
Tabla 16. Aporte a la estructura socioeconómica y espacial en la formulación del POD .....	80

## Índice de figuras

	Pág.
Figura 1. Componentes del STRA .....	22
Figura 2. Articulación entre las estructuras del STRA y del POD .....	34
Figura 3. Articulación de las temáticas de la estructura socioproductiva del STRA con el POD .....	35
Figura 4. Articulación de las temáticas de la estructura sociopolítica del STRA con el POD .....	35
Figura 5. Articulación de las temáticas de la estructura socio-cultural del STRA con el POD...	36
Figura 6. Articulación de las temáticas de la integración espacial funcional del territorio rural del STRA con el POD .....	36
Figura 7. Momentos de la etapa de diagnóstico rural agropecuario .....	51

## Lista de siglas y abreviaturas

ACFEC	Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
AEIPDHA	Áreas de Especial Interés para Proteger el Derecho Humano a la Alimentación
AGRONET	Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario Colombiano
APPA	Áreas de Protección para la Producción de Alimentos
CTI	Ciencia, tecnología e información
CONSEA	Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario
COT	Comisión de Ordenamiento Territorial de Colombia
CPR	Centros Poblados Rurales
CROT	Comisión regional de ordenamiento territorial
CN	Constitución Política de Colombia
D	Decreto
DL	Decreto Ley
EVA	Evaluaciones Agropecuarias Municipales
FA	Frontera agrícola
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
Gestua	Gestión del territorio para usos agropecuario
ICDE	Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales
L	Ley
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
MinAgricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MOT	Modelo de Ordenamiento Territorial
OPSPR	Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
OT	Ordenamiento Territorial
OTA	Ordenamiento Territorial Agropecuario
PDEA	Plan Departamental de Extensión Agropecuaria
PEDET	Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial
PIDARED	Plan Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial
PMRPA	Plan Maestro de Reconversión Productiva Agropecuaria
POD	Plan de Ordenamiento Departamental
POP	Plan de Ordenamiento Productivo
POPSPR	Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PBOT	Plan Básico de Ordenamiento Territorial
Res	Resolución
SIGRA	Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios
SIPRA	Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria
SIPSA	Sistema de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario
SNUIRA	Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria
STRA	Sistema Territorial Rural Agropecuario
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
ZPPA	Zona de protección para la producción de alimentos
ZRC	Zonas de reserva campesina

## Glosario

**Áreas condicionadas de la frontera agrícola (condicionantes étnico-culturales, ambientales y de gestión del riesgo):** Son áreas donde las actividades agropecuarias pueden ser permitidas, restringidas o prohibidas de acuerdo con las condiciones que la Ley determine (MinAgricultura, 2018).

**Áreas de exclusión de la frontera agrícola:** Áreas donde no se permiten actividades agropecuarias por mandato de la Ley (MinAgricultura, 2018).

**Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA):** Áreas destinadas a la producción de alimentos que la Ley 2294/2023, art. 32: constituye en determinante de ordenamiento territorial y norma de superior jerarquía; hacen parte de las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación y gozan de especial protección del Estado; se ubican dentro de la frontera agrícola nacional y deben mantenerse en el tiempo (MinAgricultura, 2023).

**Gestión territorial:** Proceso de articulación, logro de convergencias, acuerdos, toma de decisiones y actuaciones (planes, programas y proyectos) entre los actores gubernamentales, económicos y sociales del territorio, con el fin de implementar las estrategias, directrices y acciones de ordenamiento territorial dirigidas a estructurar el Modelo de ordenamiento territorial (MOT) (COT, 2016).

**Ordenamiento Territorial (OT):** Comprende un conjunto de acciones de planificación física y político-administrativas concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas en ejercicio de la función pública que les compete, en los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo de los territorios bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales (L 388/1997, art. 5).

**Uso eficiente del suelo:** Resultado de un proceso planificado de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (OPSPR) bajo el objetivo de mejorar la productividad y la competitividad del territorio, en equilibrio con la sostenibilidad social, económica y ambiental de los sistemas de producción agropecuaria. Para determinarlo, la aptitud de la tierra es un factor determinante para el desarrollo de sistemas productivos, así como comprender las demandas de los mercados agropecuarios, el contexto socio ecosistémico y socioeconómico de los territorios, la distribución equitativa de la tierra, y la seguridad jurídica de la tenencia de la misma. (MinAgricultura, 2017)

## Presentación

El Acuerdo 10 de 2016 de la Comisión de Ordenamiento Territorial recomienda a los departamentos que los planes de ordenamiento departamental desarrollen, en el marco de sus competencias, las directrices y orientaciones con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio (...) relacionados con: (...) (v) El desarrollo rural con enfoque territorial sustentado en el ordenamiento productivo agropecuario, el ordenamiento social de la propiedad rural, y de las áreas para la producción agropecuaria y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (COT, 2016).

En este contexto y considerando el papel de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) en el Ordenamiento Territorial Agropecuario (OTA), se presenta el documento: **Articulación e incorporación del Ordenamiento Territorial Agropecuario en el Plan de Ordenamiento Departamental** con el objeto de apoyar a los departamentos en sus procesos de formulación de los POD, en las etapas de alistamiento, diagnóstico y formulación, en la incorporación y el fortalecimiento del ordenamiento del suelo rural agropecuario como tema estratégico y transversal a nivel departamental.

Tomamos como premisa que, para realizar el análisis del territorio rural agropecuario, es necesario considerarlo como un sistema donde los elementos que lo componen se relacionan entre sí; por tal motivo, el punto de partida es el Sistema Territorial Rural Agropecuario (STRA); en el cual, las dinámicas presentes se expresan a través del relacionamiento y la interacción de diversas condiciones biofísicas, ambientales, socioeconómicas, históricas y culturales que resultan ser factores que inciden, determinan, definen y explican las características de los sistemas productivos agropecuarios y del territorio en sí mismo.

Para exponer a los departamentos cómo analizar el STRA y cómo vincularlo al Ordenamiento Territorial Agropecuario (OTA), en sus POD, se revisaron y estudiaron los temas del STRA que inciden o guardan relación con el Ordenamiento Territorial (OT), definiendo cada uno de estos temas, planteando las fuentes de información disponible, tanto de la UPRA como de otras entidades del sector agropecuario, así como de otros sectores; también, se definieron los elementos de análisis estratégicos para el sector en el OT que pueden ser llevados al modelo del POD para las etapas de diagnóstico y de formulación.

El presente documento está organizado en cuatro capítulos; el primero establece los objetivos, general y específicos, el alcance del documento y los antecedentes relacionados con las competencias en OT que le han sido asignadas a la UPRA y los

aportes que ha realizado a través de la elaboración y formulación de políticas, lineamientos y criterios para fortalecer el OT desde su creación (que data del 2014) hasta la fecha.

El segundo capítulo es una exposición de los marcos conceptual y normativo relacionados con el sector agropecuario y el ordenamiento territorial; específicamente, se explica entre otros: la importancia del sector agropecuario, qué es ordenamiento territorial agropecuario, el STRA, el POD y el MOT.

El tercero aborda la articulación del OTA con el OT departamental. Desde la mirada del STRA, se seleccionan los temas estratégicos para el OT, se explica cómo se da la articulación de este con el POD y sus estructuras, y se identifican insumos agropecuarios para el POD.

Y el capítulo final explica el proceso de incorporación del OTA al POD, en las etapas de alistamiento, diagnóstico y formulación, tanto para cada una de sus estructuras como del Modelo de ordenamiento territorial (MOT), actual y futuro.

Por último, se presentan los lineamientos de OTA que deben incorporarse en los POD; para cada uno, se plantea: qué es, sus objetivos y la propuesta metodológica para su desarrollo, con el fin de que los departamentos puedan tener claridad en cuanto a cómo armonizar e incorporar, de forma estratégica y transversal, el sector agropecuario y otros elementos de lo rural en sus POD.

**Palabras clave:** ordenamiento territorial agropecuario, plan de ordenamiento departamental, sistema territorial rural agropecuario, modelo de ordenamiento territorial.



## 1. Generalidades

### 1.1 Objetivo general

Brindar a los departamentos un documento que **oriente la incorporación del Ordenamiento Territorial Agropecuario (OTA), de manera transversal y estratégica, en el Plan de Ordenamiento Territorial Departamental (POD)**, en particular en el Modelo de Ordenamiento Territorial (MOT), con el fin de garantizar la adecuada articulación de las temáticas del sector agropecuario en el ordenamiento departamental.

### 1.2 Objetivos específicos

- Establecer los criterios técnicos que le permitan al departamento incorporar los elementos de OTA en los POD.
- Definir los elementos estratégicos agropecuarios que aportan al MOT, actual y futuro; los cuales deben ser incorporados por el departamento en sus POD.
- Armonizar el STRA con el OT departamental.
- Definir una batería de lineamientos de Ordenamiento rural agropecuario que permitan incorporar los temas rurales en los contenidos de los POD correspondientes.

### 1.3 Alcance

Este documento es una guía de consulta para los departamentos que brinda herramientas para identificar, definir y articular las temáticas del sector agropecuario relacionadas con el OT en los análisis de las etapas de alistamiento, diagnóstico y formulación del POD; así mismo, propone la metodología para incorporar los temas del sector agropecuario en la definición del MOT futuro; y finaliza con la propuesta de lineamientos para el POD.

### 1.4 Antecedentes de la UPRA en el OT

La UPRA juega un papel fundamental en el OT del suelo rural agropecuario. Lo anterior a partir de las competencias que le han sido asignadas:

La UPRA fue creada mediante el Decreto Ley 4145 de 2011. Entre otras funciones, se le asignó la de: “Definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, que sirvan de base para la definición de

políticas a ser consideradas por las entidades territoriales en los Planes de Ordenamiento Territorial” (DL 4145/2011, art, 5-3).

De otra parte, la Ley 1551 de 2012, *por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*, indica 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.** (L 1551/2012, art. 6.)

Entendiendo la función que la Ley 1454 de 2011 asigna a los POD, se prevé que la utilidad de estos instrumentos de OT pueda extenderse a los municipios de la jurisdicción; lo que sustenta la importancia de incorporar los instrumentos de la UPRA en sus planes de OT.

La Ley 2294 de 2023, *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*, modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, incorporando la determinante de nivel 2: “áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación”, avance significativo en el ordenamiento territorial, en la medida que es un reconocimiento a la ruralidad y, en especial, a la protección de los suelos agrícolas. Al respecto, el artículo 32 modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, el cual queda así:

[...] Artículo 10. Determinantes de Ordenamiento Territorial y su Orden de Prevalencia. En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial, los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes... (...)

2. Nivel 2. Las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las APPA, declaradas por el MinAgricultura, de acuerdo con los criterios definidos por la UPRA, y en la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de reserva campesina (ZRC) constituidas por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Lo anterior, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente), y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda)... (...)

### 1.4.1 Aportes de la UPRA en el Ordenamiento Territorial

De acuerdo con lo anterior, en cumplimiento de sus funciones y misionalidad, la UPRA ha participado, elaborado y formulado políticas, lineamientos y criterios tendientes a fortalecer el OT desde su misionalidad asociada al sector rural agropecuario, a través de distintos documentos, que se relacionan a continuación:

- *Lineamientos, criterios e instrumentos semidetallados para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural a ser incorporados en los POT (2014).*
- *Gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua): bases para formular la política pública (2016).*
- *Plan de Ordenamiento Departamental: lineamientos para incorporar el componente rural agropecuario (2018).*
- *Definición del Modelo de territorial agropecuario y estrategia de ocupación y uso del territorio agropecuario (2018).*
- *Guía para formular planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural a nivel departamental (2018).*
- *Lineamientos y criterios técnicos sobre el uso y la planificación de las categorías de suelo rural en áreas de desarrollo restringido (2023).*
- *Lineamientos de ordenamiento territorial rural agropecuario para áreas metropolitanas y aglomeraciones urbanas (2023).*

## 1.5 Plan Nacional de Desarrollo y Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural

El **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026** “Colombia potencia mundial de la vida”<sup>1</sup>, propone 5 ejes de transformación, donde el punto de partida es el territorio y las personas.

**Eje 1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua.** Busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativos, donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas.

**Eje 2. Seguridad humana y justicia social.** Transformación de la política social para la adaptación y mitigación del riesgo, que integra la protección de la vida con la seguridad jurídica e institucional, así como la seguridad económica y social. ...

<sup>1</sup> Adoptado mediante la L 2294/2023.

**Eje 3. Derecho humano a la alimentación.** Busca que las personas puedan acceder, en todo momento, a una alimentación adecuada. Se desarrolla a través de tres pilares principales: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos. Bajo este contexto, se establecen las bases para que progresivamente se logre la soberanía alimentaria y para que todas las personas tengan una alimentación adecuada y saludable, que reconozca las dietas y gastronomías locales y que les permita tener una vida activa y sana.

**Eje 4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática.** Apunta a la diversificación de las actividades productivas que aprovechen el capital natural y profundicen en el uso de energías limpias, que sean intensivas en conocimiento e innovación, que respeten y garanticen los derechos humanos, y que aporten a la construcción de la resiliencia ante los choques climáticos.

**Eje 5. Convergencia regional.** Es el proceso de reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y regiones en el país, que se logra al garantizar un acceso adecuado a oportunidades, bienes y servicios.

Los ejes de transformación 1 y 3 son los que tienen mayor relación con la temática, alcance y objetivo del presente documento: por primera vez, un PND plantea el OT en el centro de la discusión; un ordenamiento sostenible, mirada diferente a la que se venía planteando en las últimas décadas en el país: a través del “respeto por el agua, sus ciclos y los ecosistemas es el primer paso hacia la consolidación de un modelo económico y de producción ambientalmente sostenible y que no esté basado en el petróleo ni el carbón” (DNP, 2022).

Propuesta que parte del reconocimiento de los procesos históricos y sociales relacionados con la forma en que hemos ocupado el territorio, las consecuencias de esta ocupación, y los múltiples conflictos (ambientales, económicos, sociales, culturales, etc.) generados. Se trata de repensar el OT en aras de proteger el derecho humano a la alimentación, guiar de forma sostenible la ocupación y el crecimiento de los asentamientos humanos, prepararnos para la transición demográfica y el envejecimiento de la población, adaptarnos al cambio climático, entre otros.

Como parte del eje de transformación 1, **ordenamiento del territorio alrededor del agua**, el PND plantea un giro al OT a través de la incorporación de una nueva determinante y la definición del orden de prevalencia de las existentes.<sup>2</sup> La nueva determinante corresponde al nivel 2. Áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, de las cuales hacen parte las APPA. Esta nueva

---

<sup>2</sup> Lo anterior, a partir de la L 388/1997, art. 10, modificado por la L 2294/2023, art. 32: “Determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia”.

determinante es un avance significativo en el OT en donde el suelo rural agropecuario cobra un papel fundamental en el OT de todos los municipios y departamentos de Colombia.

De otro lado, el **Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural**<sup>3</sup>, establece 8 Subsistemas los cuales abordan los temas, tanto de la Reforma Agraria como de la Reforma Rural Integral, que impactan directamente en el ordenamiento social, productivo y territorial del campo colombiano. De los cuales el Subsistema 3 se refiere al “*Ordenamiento territorial y solución de conflictos socioambientales para la reforma agraria*”, subsistema fundamental, en la medida que, es a través del ordenamiento territorial que se establece la ocupación del territorio y se definen los usos del suelo; en este orden de ideas, el avance más significativo de este subsistema, es la identificación de los suelos que deben proteger, preservar y mantener en el tiempo para la actividad agropecuaria relacionada con la producción de alimentos, incluidos los de mayor aptitud y los de predominancia de la economía campesina, familiar y comunitaria, los cuales coinciden con la nueva determinante de nivel 2 en específico con las APPA.

Así las cosas, el ordenamiento territorial se convierte en pieza estratégica para lograr tener y mantener en el tiempo los suelos agropecuarios, dado que es mediante este, que se define la ocupación ordenada del territorio tal como lo menciona el artículo 5° de la Ley 388 de 1997 en el que se plantea: “*el ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales*”.

El OT en Colombia, hasta antes de la expedición de la Ley 2294 de 2023, actual PND, hacía énfasis en que se debían proteger únicamente los suelos con clases agrológicas I, II, III; sin tener en cuenta que las áreas que ocupan estas clases no son suficientes para satisfacer la demanda nacional de alimentos, garantizar la seguridad alimentaria y la generación de excedentes para exportar, en la medida que las clases agrológicas I, II, III representan tan solo el 2,9 % del territorio, se suma que las dinámicas presentes en el territorio evidencian múltiples conflictos, intereses y presiones en los suelos

---

<sup>3</sup> Creado mediante la L 160/1994, modificado a través del PND, Ley 2294/2023, arts. 51 y 52, y reglamentado por el D 1406/2023.-

rurales produciendo ocupación de otros usos en los suelos agropecuarios y, por ende, pérdida de estos.

Esta situación contrasta con la verdadera riqueza y potencial del país, dado que el sector agropecuario ha definido 42.944.940 ha, 37,6 %<sup>4</sup> del territorio nacional, como la frontera agrícola de Colombia, en donde deben concentrarse las actividades de producción agropecuaria, por su alta aptitud productiva.

A través de las APPA, se permite el cumplimiento de los objetivos y principios generales del OT, en lógica de hacer cumplir la función social de la propiedad, de lograr el cumplimiento del principio de prevalencia del interés general sobre el particular y de atender la función pública del urbanismo que propende a mejorar la calidad de vida de los habitantes y a la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios del desarrollo, en aras de lograr el interés común, en atención y armonía con la función social de la propiedad y con la búsqueda del desarrollo sostenible del territorio.

Teniendo en cuenta el anterior panorama, las APPA, las cuales hacen parte de las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, como una nueva determinante del OT es un reto estratégico que hace parte de la puesta en marcha de la Reforma Agraria, el eje de transformación 1 del PND y, a la vez, un punto de transformación del OT en sus diferentes escalas; entre las que se encuentra la escala departamental, propósito del presente documento.

---

<sup>4</sup> Frontera agrícola (UPRA, 2023).

## 2. Marco conceptual y normativo

### 2.1 Marco conceptual

Desde la antigüedad, la agricultura hace parte de las actividades que conforman la columna vertebral del sistema que consolida el desarrollo social y económico de las naciones. Tanto en los países desarrollados como en muchas de las economías emergentes se ha visto cómo la agricultura ha sido el motor del crecimiento de los demás sectores y, en general, de los países (Pingali, 2006).

En este sentido, el Banco Mundial (2008) señala que: “La agricultura contribuye de muchos modos al desarrollo. La agricultura contribuye al desarrollo en su calidad de actividad económica, como medio de subsistencia y como proveedora de servicios ambientales; todo lo cual convierte al sector en una herramienta singular para el desarrollo”.

Por su parte, la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2014) menciona que Colombia goza de grandes ventajas geográficas; entre las que se destaca que un alto porcentaje del territorio tiene condiciones y características rurales; el 61 % de los municipios de Colombia son considerados totalmente rurales; y, si a esto se le suman las áreas rurales de los demás municipios, se llega a que el 99 % del área total del país es rural<sup>5</sup>. En términos de proyecciones poblacionales, el censo de 2018 identificó que la mayor tasa de crecimiento poblacional está en el suelo rural, en especial en sus centros poblados; datos que evidencian la importancia y prevalencia que deben tener los suelos rurales en las políticas públicas y en las decisiones de ordenamiento territorial.

De otro lado, teniendo en cuenta los nuevos enfoques de la frontera agrícola, la cual se puede entender como el límite del suelo rural donde se permiten y promueven las actividades agropecuarias<sup>6</sup> y reconoce aquellas áreas en las que, por consideraciones legales, políticas y técnicas, están restringidas; en mayo de 2024 la UPRA actualizó la frontera agrícola nacional, la cual tiene una extensión de 42.944.940 hectáreas que equivalen al 37,6 % del territorio nacional; de este total, 20.141.450 hectáreas corresponden a frontera agrícola sin condicionantes (47 % de la frontera agrícola nacional) y 22.803.490 hectáreas, equivalentes al 53,1 % del total de la frontera tienen condicionantes debido a diferentes figuras de ordenamiento ambiental o de manejo

<sup>5</sup> «La “ruralidad” debe entenderse así, como un continuo que, de hecho, no desaparece aún en nuestras grandes urbes. Predomina en la periferia geográfica del territorio nacional, pero también en el espacio que separa el Caribe del centro del país, donde se concentra la población urbana». (DNP, 2015, p. 8)

<sup>6</sup> Entiéndase por actividad agropecuaria: agrícola, pecuaria, acuícola, pesquera y forestal.

especial por consideraciones étnicas, ambientales o de gestión del riesgo. La frontera agrícola nacional se convierte en el principal instrumento de planificación para orientar la política para el uso eficiente del suelo rural agropecuario, brindar seguridad jurídica a las inversiones para la producción agropecuaria y es el principal compromiso del sector agropecuario frente al Acuerdo Cero Deforestación estabilizando y disminuyendo la pérdida de ecosistemas de importancia ambiental. (UPRA, 2024)

De acuerdo con el reporte del DANE, durante el año 2023, por sectores, el agro registró un crecimiento anual de 1,8 %, "convirtiéndose en una de las ramas más dinámicas en la variación del Productor Interno Bruto (PIB)". Por otro lado, el actual PND, "Colombia Potencia Mundial de la Vida", fija la mirada hacia el campo y su actividad agrícola dándole una alta prioridad al incorporar artículos relacionados con la Reforma Rural Integral y, a su vez, con el primer punto del Acuerdo de la Habana; lo cual implica Reforma Agraria, OT, adecuación de tierras, aumento de la producción, comercialización, entre otros. En lo concerniente a Reforma Agraria, algunos artículos tratan sobre el derecho humano a la alimentación, la gestión catastral, programas de acceso a tierras para mujeres rurales, compensación sobre baldíos adjudicables, mecanismos de compra de tierra, entre otros (MinAgricultura, 2023).

### 2.1.1 Importancia del sector agropecuario

Colombia ofrece grandes oportunidades agrícolas gracias a las condiciones de su suelo, clima y ubicación geográfica; la importancia del sector agropecuario en el país tiene diversos argumentos, entre los que se destacan los siguientes:

**Es principio constitucional:** La Constitución Política de Colombia (CN) establece que la producción de alimentos goza de especial protección del Estado y, en este sentido, otorga prioridad al desarrollo de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales (Art. 65), siendo estas actividades propias o principales de los suelos rurales; a lo anterior, se le suma el papel fundamental de nuestro país en la seguridad alimentaria del mundo.

**Garantiza el derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA)**, que nos pertenece por igual a todos, que reconoce y protege la dignidad de todos los seres humanos. El DHAA se garantiza, exige y es justiciable de manera progresiva teniendo en cuenta que tiene cuatro dimensiones que deben verse integralmente: la de disponibilidad; la de accesibilidad (física y económica); la de adecuación (nutricional y cultural); y la de sostenibilidad. La garantía progresiva del DHAA puede darse desde abordajes de *Seguridad alimentaria y nutricional, Autonomía alimentaria y Soberanía alimentaria*.

**Es una determinante del OT del nivel 2**, El PND “*Colombia Potencia Mundial de la Vida*”, art. 32, modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, las Áreas de Especial Interés para Proteger el Derecho Humano a la Alimentación (AEIPDHA) son determinante de segundo nivel ubicadas dentro de la frontera agrícola nacional para asegurar, la obtención, disponibilidad, acceso, distribución, transformación y conservación de alimentos diversos y culturalmente aceptables, en términos de producción sostenible de acuerdo con el uso eficiente del suelo, como una de las medidas para alcanzar una alimentación adecuada y estable. Entre ellas, se encuentran las APPA<sup>7</sup> y otras áreas que puedan impulsar y garantizar la protección al derecho humano a la alimentación mediante su declaratoria, cuyo fin es la protección, conservación y permanencia en el tiempo del suelo.

**Es una actividad vital:** durante pandemia del covid-19, las actividades se paralizaron excepto la agrícola, porque es fundamental para la subsistencia humana; además, se demostró la importancia de la alimentación saludable como una estrategia central en el cuidado y la protección de la vida, la salud pública, la prevención de la enfermedad y el bienestar de la población; por lo cual, la relevancia y protección del desarrollo rural agropecuario: que es, además de estratégico, una cuestión de supervivencia.

**Es generador de empleo** especialmente en las zonas rurales. La producción agrícola requiere una gran cantidad de mano de obra, en sus diferentes etapas. desde la siembra hasta la postcosecha; además, de actividades asociadas, como el transporte y la comercialización. Cobra mayor relevancia cuando se analiza la representatividad de la población rural y los fenómenos de migración a zonas urbanas. Y aún hay que contar con que la agricultura tiene un gran potencial para la exportación de productos agrícolas; lo que genera ingresos y divisas para el país: según datos del MinAgricultura, el sector agrícola representa el 6,4 % del PIB del país y emplea, de forma permanente, a más de 4 millones de personas.

**Potencia el desarrollo rural sostenible:** la agricultura sostenible puede ayudar a preservar los recursos naturales y reducir los efectos del cambio climático. Los productores están adoptando nuevas tecnologías, como la agricultura de precisión y el uso de drones, para mejorar la productividad y reducir los costos. También se están implementando prácticas sostenibles, como la agricultura orgánica y la agroforestería, para reducir la huella ambiental de la agricultura. El 37,6 % del territorio nacional tiene

---

<sup>7</sup> Se constituyen en normas de superior jerarquía para los municipios y distritos del país, en sus propios ámbitos de competencia de acuerdo con la constitución y las leyes (Proyecto de Decreto “Por el cual se adiciona la Parte 23 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural relacionada con las Áreas de Especial Interés para la proteger el Derecho Humano a la Alimentación y se dictan otras disposiciones”). (MinAgricultura, 2023).

potencial para desarrollar la actividad agropecuaria; porcentaje representado en la frontera agrícola del país (MinAgricultura, 2018)<sup>8</sup>, la cual es un insumo fundamental para el OT dado que, a través de esta, se define con claridad el suelo que debe dedicarse a la producción agropecuaria.

**Es parte de la paz total:** la apropiación, el uso y la tenencia de la tierra han sido el motor del conflicto armado, su origen y su permanencia en Colombia. En este orden de ideas, dado que el punto n.º 1 del Acuerdo de Paz trata sobre la Reforma Rural Integral, en cuya realización, los habitantes del campo y su actividad principal, la agropecuaria, son fundamentales, el sector agropecuario es clave para que Colombia logre la paz total.

### 2.1.2 Ordenamiento territorial agropecuario (OTA)

En una mirada global, el OTA tiene por objeto orientar la planificación y gestión territorial del desarrollo agropecuario, mediante acciones que contribuyan al uso eficiente del territorio rural, así como a la cohesión económica, social y territorial, la sostenibilidad integral de la producción agropecuaria y a la seguridad territorial rural (Massiris, 2018). Adicionalmente, con el OTA también se pretende potenciar la productividad y competitividad de las actividades agropecuarias, con equidad e inclusión social, garantizar la seguridad y la soberanía alimentarias y contribuir a la solución de la problemática asociada a la propiedad de la tierra rural y a las condiciones de pobreza que afectan al territorio rural (Massiris, 2018)

El OTA actúa en el territorio rural desde una perspectiva agropecuaria haciendo énfasis en la orientación física espacial y en la regulación de la ocupación, uso y transformación de las tierras aptas para usos agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros y acuícolas, tanto continentales como marítimo-costeros, actuaciones que van de la mano con los objetivos del OT. De acuerdo con la Gestua (Massiris, 2018) los objetivos del OTA se logran a partir de tres líneas de acción interrelacionadas: un modelo territorial agropecuario de largo plazo; una estrategia de ocupación y uso del territorio rural agropecuario de mediano y corto plazo, e instrumentos para la ordenación del territorio rural agropecuario.

Lo anterior se logra a partir de la consideración y el análisis del STRA; es decir que, para lograr la incorporación del OTA en el OT, es necesario conocer y comprender la situación actual y las dinámicas presentes del STRA.

---

<sup>8</sup> Valores actualizados el 16 de junio de 2024.

### 2.1.3 Sistema Territorial Rural Agropecuario (STRA)

El STRA es la expresión de las interacciones que ocurren en el suelo rural agropecuario y que se manifiestan en las dinámicas de ocupación del territorio. Al interior de este sistema, se da la interacción de los elementos económicos, sociales, culturales y político-institucionales que se despliegan sobre un territorio natural y construido (UPRA, 2017).

El STRA identifica al territorio rural como sujeto activo en los procesos de producción agropecuaria y, en este, sus condiciones biofísicas, ambientales, socioeconómicas, históricas y culturales resultan ser factores que inciden, determinan, definen y explican las características de los sistemas productivos agropecuarios localizados en dicho territorio.

De igual manera, actúan un determinado conjunto de actores sociales (individuos, grupos de personas, organizaciones sociales e instituciones) cuyas lógicas e intereses, compatibles u opuestos, se manifiestan en el territorio; y estas manifestaciones se evidencian no solo en la manera como se interrelacionan dichos actores, sino en la forma como dominan, ocupan y transforman el territorio. Es así como las condiciones del territorio rural y su interrelación con otros territorios y actores sociales configuran espacios geográficos caracterizados por su polifuncionalidad y pluriactividad; en los que se dan:

- Formas particulares de ocupación dispersa o agrupada en asentamientos de baja y media densidad.
- Economías a diferentes escalas geográficas (locales, regionales, nacionales e internacionales) asociadas a la explotación, uso y disfrute de los recursos naturales.
- Manifestaciones socioculturales determinadas por el territorio y por la idiosincrasia de sus pobladores.

El STRA expresa la ocupación del territorio y, desde un enfoque sistémico territorial, permite comprender el estado actual del territorio rural agropecuario y los factores económicos, sociales, culturales e institucionales que han incidido; por lo tanto, su análisis y entendimiento permite materializar el OTA. Dicho análisis es posible a través del desarrollo de sus diferentes componentes, que se presentan en la figura 1.

Figura 1. Componentes del STRA



Fuente: elaboración propia.

La **estructura socioproductiva** se expresa mediante la caracterización de las actividades productivas agropecuarias presentes en el territorio rural del departamento y su relación con la forma en que se distribuye la tierra, la informalidad de la propiedad, la dinámica del mercado de la tierra y las capacidades para la producción agropecuaria, que incluyen los aspectos físicos, tecnológicos y, especialmente, el estado de bienestar de las comunidades rurales, que son el soporte de mano de obra, conocimientos y prácticas para esta actividad desde la escala campesina a la agroindustria. La estructura socioproductiva es la base para generar condiciones que permitan a los pobladores rurales aprovechar la tierra como factor productivo con seguridad jurídica apoyado en un mercado de tierras operante y transparente que garantice el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad (UPRA, 2017).

La **estructura sociopolítica y administrativa** aborda temas relacionados con la capacidad institucional, el capital humano y social, así como los aspectos de gobernanza y gobernabilidad del territorio. Esta estructura analiza aspectos sociodemográficos, organización social, formas de gobierno, administración de los territorios, a partir de lo cual, las entidades territoriales pueden conocer las particularidades sociales y pensar en estrategias de acción para fortalecer la cohesión social del sector rural en su territorio (UPRA, 2017).

La **estructura sociocultural** del territorio rural agropecuario expresa los valores culturales y regionales asociados a grupos sociales (pueblos de campesinos minifundistas, pueblos mineros, comunidades indígenas, afrocolombianas, etc.) con costumbres, tradiciones, hábitos e historia común que se manifiesta en su filosofía de la vida, sentido de pertenencia al territorio (arraigo territorial) y cohesión social (Massiris, 2018).

**La integración espacial funcional** del territorio se desarrolla en dos partes; la primera está relacionada con la identificación de bienes y servicios públicos rurales, y la segunda, con la integración espacial funcional del territorio, incluye aspectos relacionados con vivienda rural, servicios públicos domiciliarios (agua potable, gas natural, energía eléctrica, saneamiento básico), servicios sociales (salud, educación, seguridad), vías, adecuación de tierras y asistencia técnica agropecuaria, entre otros. La existencia, distribución espacial y calidad de dichos bienes y servicios es clave para la competitividad productiva, sistémica y territorial, y para una mayor equidad en las condiciones de vida de las comunidades campesinas y trabajadores agrarios y, de modo concomitante, para una mayor cohesión social de los territorios (Massiris, 2018)

#### 2.1.4 Plan de Ordenamiento Departamental (POD)

Es un instrumento para el ordenamiento del territorio departamental, que comprende un conjunto de herramientas articuladas y armonizadas, tales como modelos, directrices, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de impacto territorial supramunicipal, con una perspectiva de largo plazo. Conforme con el literal a), numeral 2 del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011, este instrumento es vinculante para los departamentos y municipios ubicados en sus respectivas jurisdicciones, en el marco de las competencias establecidas para los departamentos. (COT, 2016)

El POD es, por excelencia, un instrumento de articulación entre las políticas nacionales, tanto de OT como sectoriales; y las decisiones de OT de los municipios, definidas en sus POT. Igualmente, resuelve y articula los asuntos supramunicipales del ordenamiento, y busca un desarrollo espacial equilibrado del conjunto del departamento y de zonas de su territorio o subregiones.

En este sentido, los POD buscan:

- Articular la política y asuntos de ordenamiento territorial de interés nacional, con el territorio departamental.
- Definir la visión y modelo de ordenamiento territorial de los departamentos, para un periodo de 16 años, en donde se resuelvan y orienten principalmente, la ocupación del territorio y se definan proyectos que sobrepasan los límites municipales, es decir asuntos de interés supramunicipal o subregional.
- Definir los componentes transversales y articuladores de los POT, en especial las directrices y orientaciones de uso y ocupación del suelo, infraestructura regional políticas de asentamientos poblacionales que propicien el desarrollo y competitividad en el contexto regional y nacional.

- Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales con los planes de los municipios, definir mecanismos que articulen planes, programas y proyectos de injerencia territorial, proponer instrumentos que busquen el cierre de brechas subregionales e inclusión de objetivos de desarrollo sostenible e incorporar las normas de superior jerarquía de la Ley 388 de 1997.

De otro lado, según lo establecido en el Acuerdo 10 de la COT (2016), se identifican tres etapas para el proceso de formulación del POD:

- Etapa 1 alistamiento institucional: Comprende la organización administrativa, preparación de equipos y recurso humano, identificación de actores clave, recopilación de información y estudios, definición de aspectos específicos de representación y escala, así como la definición de mecanismos para participación o articulación con los diversos actores.
- Etapa 2 diagnóstico territorial: Comprende un análisis del estado de ocupación actual del territorio, mediante la identificación de los elementos estructurantes del ordenamiento territorial. (...)
- Etapa 3 formulación: comprende la construcción de escenarios teniendo en cuenta las tendencias identificadas, hechos con implicaciones territoriales a futuro y transformaciones que se conciben como imágenes posibles de estructuración territorial futura del departamento. (...)

Para elaborar el diagnóstico, el DNP-RIMISP (2017) propone realizar un análisis del territorio a través de tres estructuras espaciales y un elemento transversal que corresponde a la institucionalidad para el ordenamiento territorial:

- *Estructura biofísica*: Esta estructura analiza el ordenamiento en función de la conservación, la preservación y el uso sostenible de los recursos naturales y la estructura ecológica ambiental.
- *Estructura funcional y de servicios*: Esta estructura se relaciona con la planificación y ordenamiento de los sistemas de movilidad, equipamientos, espacio público y servicios públicos, que tienen incidencia en la configuración espacial del territorio urbano-rural.
- *Estructura socioeconómica y espacial*: Las dinámicas de los asentamientos humanos y del empleo, la distribución de activos productivos, el acceso a mercados y la dotación de infraestructura productiva y social, la integración de los territorios y los logros sociales de los habitantes y comunidades, entre otros hacen parte de esta estructura.

- Adicionalmente, considera el *marco institucional* en el que se desarrolla el POD que incluye las disposiciones normativas y la participación de los diferentes actores en un territorio que facilitan el desarrollo de las estructuras (biofísica, funcional y de servicios, y socioeconómica y espacial), así como su interrelación.

Finalmente, es de anotar que los departamentos, dando cumplimiento a lo establecido en dicho Acuerdo COT n.º 10 de 2017, han venido avanzando con la elaboración de sus respectivos POD; a la fecha, se cuenta con un total de ocho POD adoptados y en implementación; trece, en etapa de formulación; siete, en etapa de diagnóstico; tres, en etapa de alistamiento; y uno, en contratación (MVCT, 2024).

### 2.1.5 Modelo de Ordenamiento Territorial (MOT)

El Acuerdo 10 de 2016, art. 1.1., se refiere al MOT así:

Modelo de ordenamiento territorial: es la síntesis espacializada de los principales sistemas de escala supramunicipal, que coexisten y se estructuran en el territorio departamental, tales como el sistema de asentamientos poblacionales urbanos y rurales, la estructura ecológica, los corredores de conectividad funcional, las redes de infraestructura y equipamientos de servicios públicos y las áreas e infraestructuras productivas. En la construcción del modelo de ordenamiento se recomienda considerar la dinámica poblacional, la estructura de la propiedad y la distribución predial rural, la capacidad institucional de las regiones entre otros aspectos. El modelo de ordenamiento territorial puede ser actual o futuro, dependiendo de la etapa en la que se encuentre el proceso.

De otra parte, el manual *POD Modernos* define el MOT como

[...] una abstracción esquemática a manera de síntesis, del funcionamiento de un territorio, incluyendo la delimitación del mismo, la ubicación y distribución espacial de sus estructuras y sistemas territoriales, y la diferenciación de áreas o zonas de acuerdo con diferentes categorías de análisis; usualmente se representa a través de mapas o planos. Este modelo se representa en diferentes capas que expresan atributos como los sistemas estructurantes de un territorio, los tratamientos y destinación del suelo, la clasificación del territorio, las indicaciones del tipo y dirección del crecimiento, las tipologías y definiciones de ocupación y protección de áreas, los parámetros de uso y aprovechamiento del suelo, etcétera. (DNP y RIMISP, 2017)

El MOT constituye el marco de referencia para definir directrices y estrategias, programas y proyectos de la estrategia de gestión del POD; territorializa la apuesta definida tanto en la visión departamental como nacional, es decir, representa la imagen futura del departamento en donde se supere las aproximaciones parciales o sectoriales y se busque una propuesta integral y articuladora del territorio; así mismo, identifica intervenciones o proyectos estratégicos sobre el territorio con el fin de solucionar problemáticas y alcanzar los objetivos de desarrollo territorial propuestos en la visión territorial departamental. De otro lado, a través del MOT se busca materializar e implementar las políticas públicas y la visión nacional, con el fin de lograr su armonización y articulación con los departamentos.



## 2.2 Marco normativo

En el marco normativo para el desarrollo del presente documento, se tienen en cuenta normas sectoriales agropecuarias y normas de ordenamiento territorial; como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 1. Normatividad general y del sector agropecuario relacionada con el POD

Norma	Descripción
CN, 1991 Acto legislativo 01 de 2023	Art. 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa. El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distinguen de otros grupos sociales.
CN, 1991	Art. 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.
PND Ley 2294/2023	Por el cual se expide el PND 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. Título I. Parte general, art. 3. Ejes de transformación del plan nacional de desarrollo: 1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua. 2. Seguridad humana y justicia social. 3. Derecho humano a la alimentación. 4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática. Sección ii. El agua y las personas, en el centro del ordenamiento territorial, art. 32. Modifíquese el art. 10 de la L 388/1997, el cual quedará así: Art. 10.: determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia... (...) Nivel 2. Las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las APPA declaradas por el MinAgricultura, de acuerdo con los criterios definidos por la UPRA y en la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de ZRC constituidas por el Consejo directivo de la ANT. Lo anterior, en coordinación con el MinAmbiente y el MinVivienda.

Norma	Descripción
Ley 12/1982	<p><i>Por la cual se dictan normas para el establecimiento de Zonas de reserva agrícola (ZRA).</i></p> <p>Por ZRA se entiende el área rural contigua a la zona urbana, destinada principalmente a la producción agrícola, pecuaria y forestal. Los planes integrales de desarrollo urbano de que trata la L 61/1978, realizados o que se realicen en el futuro deberán comprender igualmente las ZRA de manera que, en ellas, se logre ordenar, regular y orientar las acciones del sector público como las actividades del sector privado, con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes y aprovechar los recursos de las zonas en la medida de sus propias aptitudes.</p>
Ley 160/1994	<p><i>Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras y se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.</i></p> <p>Artículo 88. Los departamentos, establecerán, como dependencia de los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA), el Comité Departamental de Desarrollo Rural y Reforma Agraria, el cual servirá como instancia de concertación entre las autoridades departamentales, las comunidades rurales y las entidades públicas y privadas en materia de desarrollo rural y reforma agraria. La función principal de este Comité será la de coordinar las acciones y el uso de los recursos en los planes, programas y proyectos de desarrollo rural y reforma agraria que se adelanten en el Departamento, en concordancia y armonía con las prioridades establecidas por los municipios a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural de que trata el art. 89 de la presente Ley.</p>
Decreto 1333 de 1986	<p>“Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal”, CAPITULO III. “De las Zonas de Reserva Agrícola”</p> <p>Artículo 54: Se define que no podrá extenderse el perímetro urbano de manera tal que incorpore dentro del área por él determinada, suelos que según la clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi pertenezcan a las clases I, II o III, ni a aquellos correspondientes a otras clases agrológicas, que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal.</p> <p>Artículo 56: La modificación de los reglamentos del uso de los suelos de las zonas de reserva agrícola por las autoridades competentes se hará con sujeción a los criterios y orientaciones generales establecidas al respecto, tanto por los PDD como por las corporaciones de desarrollo donde éstas existan.</p>
Decreto Ley 4145 de 2011	<p>Por el cual se crea la UPRA, como una unidad administrativa especial, de carácter técnico y especializado, sin personería jurídica, adscrita al MinAgricultura, con autonomía presupuestal, administrativa, financiera y técnica.</p> <p>El art 5 define las funciones de la UPRA; al respecto, se cita el numeral 3: “Definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural</p>

Norma	Descripción
	apto para el desarrollo agropecuario, que sirvan de base para definir políticas a ser consideradas por las entidades territoriales en los POT.
Decreto 1071 de 2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural; compila y racionaliza las normas de carácter reglamentario que rigen el sector. Es un instrumento jurídico único para el mismo,
Resolución 128 de 2017 del MinAgricultura modificada por la Resolución 339 de 2022	Por medio de la cual se adoptan las bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria.
	Art. 1. Bases para la formulación de la política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios; se adoptan las bases para formular la política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios, elaboradas por la UPRA, previstas en el documento anexo que hace parte integral de la presente resolución; contiene los lineamientos conceptuales, estratégicos, instrumentalización y gestión básicos para la formulación de la política de gestión del territorio para usos agropecuarios.
	Cap. 7. Ordenamiento territorial agropecuario; desarrolla los siguientes temas: 7.1 Modelo de ocupación y uso del territorio rural agropecuario 7.2 Estrategia de ocupación del territorio rural agropecuario 7.3 Instrumentos para el ordenamiento del territorio rural agropecuario
Resolución 261 de 2018 del MinAgricultura	<i>Por medio de la cual se define la frontera agrícola nacional y se adopta metodología para su identificación general.</i>
	Art. 1. Se define Frontera agrícola nacional como el límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley.
Directiva 004 de febrero de 2020 Procuraduría General de la Nación	Asunto: Protección especial del suelo rural agropecuario Disposiciones: Primero: Insta a gobernadores, asambleas departamentales, alcaldes municipales y distritales, concejos municipales y distritales a dar estricta aplicación a lo previsto por la legislación agraria y ambiental para la protección, conservación y restauración del suelo rural de producción agropecuaria, y de conservación, atendiendo las disposiciones sobre ordenamiento del suelo rural; en particular, cuando se adelanten las actuaciones dirigidas a la revisión, ajuste o modificación de las normas urbanísticas estructurales, generales o complementarias que afecten el suelo rural.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2. Normatividad del ordenamiento territorial departamental

Norma	Descripción
L 1454/2011	<p><i>Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.</i></p> <p>La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) fortalece al departamento como nivel intermedio de gobierno. A partir de la LOOT, el departamento cumple la función articuladora entre las competencias de política y regulación del nivel central y la de definición de los usos del suelo de los municipios. Además, se les asigna, entre otras, la competencia de adoptar POD.</p> <p>El art. 2 define el ordenamiento territorial como un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales, cuya finalidad es promover la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración para las entidades e instancias de integración territorial.</p>
	<p><b>Art. 27. Principios del ejercicio de competencias.</b> Además de los que el art. 209 de la CN contempla como comunes de la función administrativa, son principios rectores del ejercicio de competencias, los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Coordinación.</i> La Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica.</li> <li>- <i>Concurrencia.</i> La Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía.</li> <li>- <i>Subsidiariedad.</i> La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial en el ejercicio de sus competencias, a las entidades de menor categoría fiscal, desarrollo económico y social, dentro del mismo ámbito de la jurisdicción territorial, cuando se demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias.</li> </ul>
	<p><b>Capítulo III. Competencias en materia de ordenamiento del territorio</b></p> <p><b>Art. 29. Distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio.</b></p> <p><b>Numeral 2. Del Departamento</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de conurbación con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales.</li> <li>b) Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio.</li> <li>c) Orientar la localización de la infraestructura física-social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal.</li> <li>d) Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas.</li> </ul>

Norma	Descripción
	<p>e) En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio.</p> <p>f) La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana correspondiente a estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente Ley.</p> <p>g) Los departamentos y asociaciones que estos conformen podrán implementar programas de protección especial para conservar o recuperar el medio ambiente.</p>
Decreto 3680 de 2011	<p><i>Por medio del cual se reglamenta la Ley 1454 de 2011.</i></p> <p><b>Art. 1.º</b> Define la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT): es un organismo de carácter técnico asesor, que tiene como función evaluar, revisar y sugerir al gobierno nacional y a las comisiones especiales de seguimiento al proceso de descentralización y ordenamiento territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio.</p>
Acuerdo COT 10 de 2016	<p><i>Por medio del cual se expiden y recomiendan lineamientos para la reglamentación de los POD.</i></p> <p><b>II. Estructura del proceso de ordenamiento territorial departamental</b></p> <p>2. <i>Contenidos:</i> se recomienda que los POD desarrollen los siguientes contenidos en el marco de las competencias departamentales:</p> <p>a. Directrices y orientaciones con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio.</p> <p>b. Políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos de tal manera que facilite el desarrollo del territorio.</p> <p>c. Directrices y orientaciones para la localización de la infraestructura físico – social, de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo departamental y municipal.</p> <p>d. Los departamentos integren y orienten la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales con los planes de los municipios y de los planes de los grupos étnicos.</p> <p>3. <i>Etapas:</i> se recomienda surtir las siguientes etapas en la formulación de los POD: Etapa 1. Alistamiento institucional; Etapa 2. Diagnóstico territorial; Etapa 3. Formulación; Etapa 4: Adopción; Etapa 5. Gestión, seguimiento, evaluación y control.</p>
	<p><i>Por el cual se adoptan las definiciones, alcance, objetivo general, ejes y estrategia de participación de la Política General de Ordenamiento</i></p>

Norma	Descripción
Acuerdo COT 28 de 2020	<i>Territorial a la que se refiere el numeral 1 del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011.</i> Artículo 2. <b>Alcance</b> , objetivos y ejes de la Política General de Ordenamiento Territorial. Numeral e. Definiciones y prioridades de los nueve asuntos de interés nacional del Eje Territorial de la Política; (...) Asunto n.º 3. Los lineamientos para garantizar la seguridad alimentaria.

Fuente: elaboración propia.



### 3. Articulación del ordenamiento territorial agropecuario con el ordenamiento territorial de escala departamental

El ordenamiento territorial departamental representa una oportunidad para armonizar, desde la escala regional, criterios de ocupación y uso eficiente del suelo rural, así como la definición de lineamientos y directrices de orden sectorial. A su vez, el ordenamiento territorial agropecuario (OTA) orienta la planificación y gestión territorial del desarrollo agropecuario, y potencia la productividad y competitividad de las actividades agropecuarias, mediante acciones que contribuyen al uso eficiente del territorio rural (Massiris, 2018).

Además, incorpora lo planteado en el actual PND, en especial, lo relacionado con las **áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación** y el **ordenamiento alrededor del agua**; temas transformadores del ordenamiento territorial en general y, en especial, del ordenamiento territorial agropecuario.

#### 3.1 Articulación de las estructuras de análisis del STRA y el POD

En el marco de la política de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua), el OTA y el STRA se presentan como las herramientas que aportan los fundamentos para construir un diagnóstico integral del suelo rural, que permita entender la complejidad de las relaciones socioculturales, económicas, políticas e institucionales que definen y caracterizan el territorio rural departamental.

Como ya se explicó en el capítulo 2, el STRA se organiza a partir de cuatro grandes estructuras sectoriales agropecuarias:

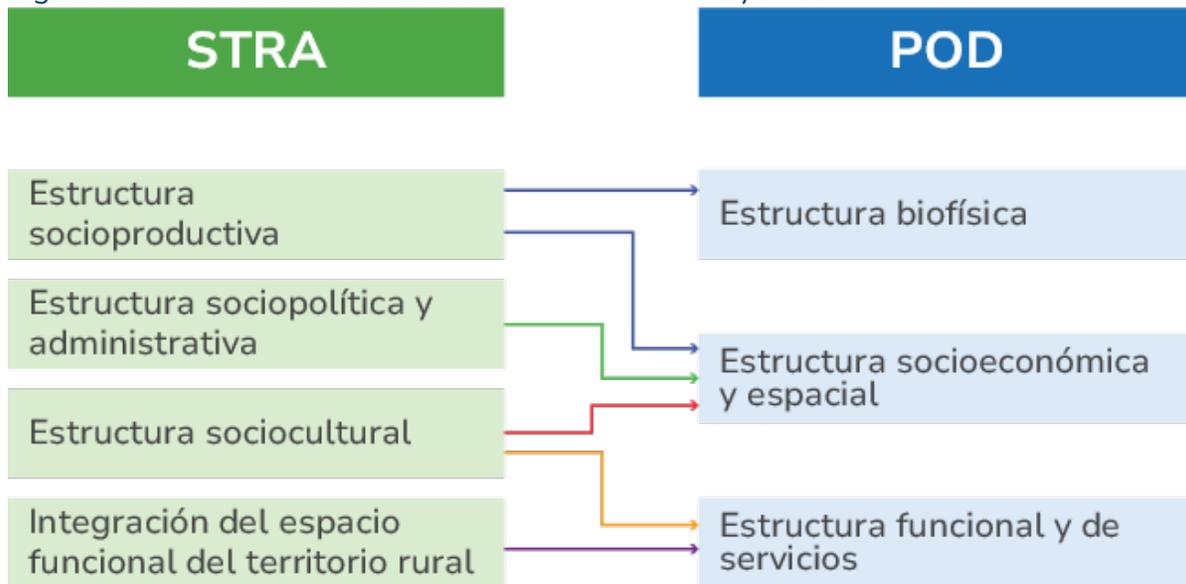
- Estructura socioproductiva
- Estructura sociopolítica y administrativa
- Estructura sociocultural
- Integración espacial funcional del territorio rural.

De igual manera, el POD se organiza también de forma sistémica, a partir de tres estructuras de ordenamiento territorial desarrolladas a partir de la propuesta metodológica contenida en el *Manual del POD* del DNP (DNP y RIMISP, 2017):

- Estructura biofísica
- Estructura socioeconómica y espacial
- Estructura funcional y de servicios.

En este apartado, se analizan los vínculos, relaciones e interdependencias entre las estructuras de análisis del STRA y su relacionamiento con las estructuras de análisis del POD, como la figura 2 evidencia, las estructuras del STRA se relacionan con una o más estructuras del POD, de forma tal que sea posible establecer lo rural agropecuario como un tema transversal en la medida que está presente en todas las estructuras y, por ende, en todas las etapas de elaboración del POD.

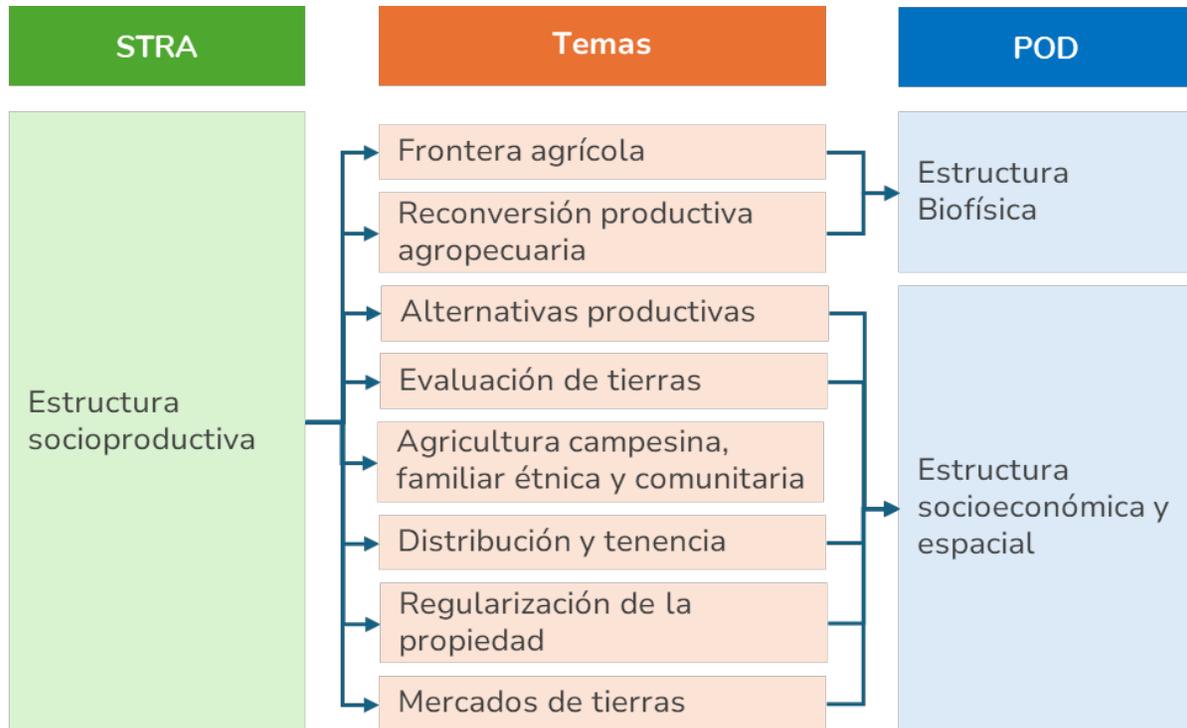
Figura 2. Articulación entre las estructuras del STRA y del POD



Fuente: elaboración propia.

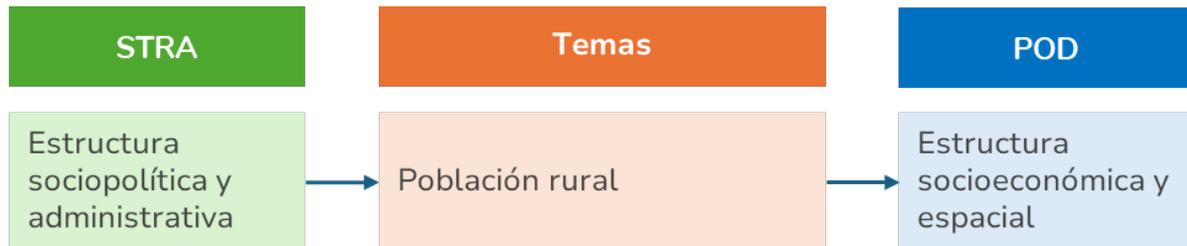
Una vez establecidas las relaciones e interdependencias que permiten entender cómo las diferentes estructuras de análisis del STRA aportan al desarrollo de las estructuras de análisis previstas para construir el POD, se identifican las temáticas de cada estructura del STRA que tienen relación con las estructuras propuestas para el desarrollo del POD. De esta forma, se plantea la articulación y armonización de lo sectorial agropecuario con el OT de escala departamental.

Figura 3. Articulación de las temáticas de la estructura socioproductiva del STRA con el POD



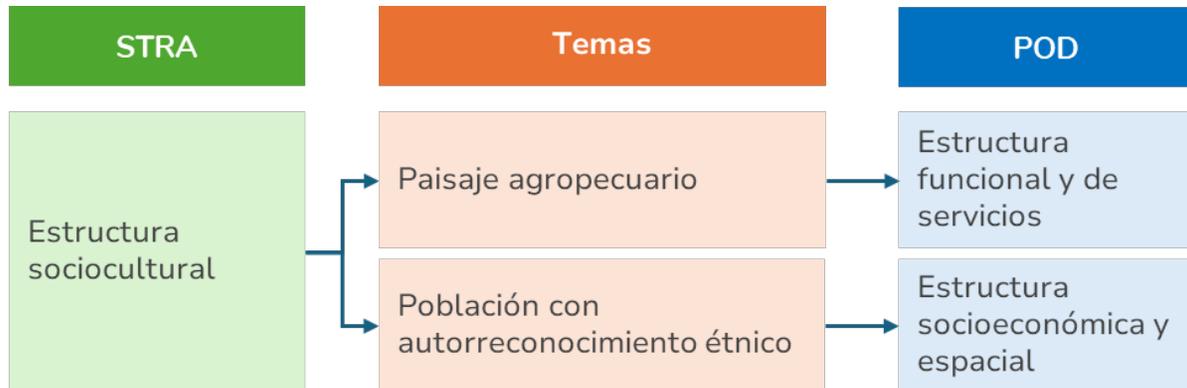
Fuente: elaboración propia.

Figura 4. Articulación de las temáticas de la estructura sociopolítica del STRA con el POD



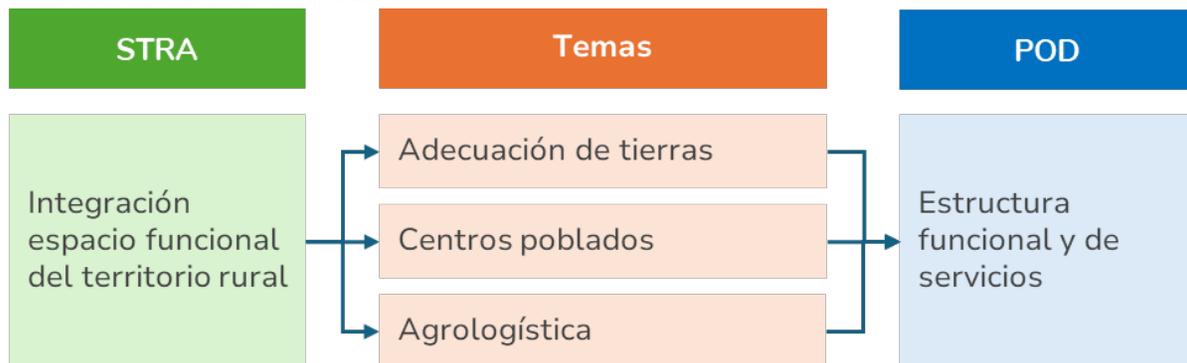
Fuente: elaboración propia.

Figura 5. Articulación de las temáticas de la estructura socio-cultural del STRA con el POD



Fuente: elaboración propia.

Figura 6. Articulación de las temáticas de la integración espacial funcional del territorio rural del STRA con el POD



Fuente: Elaboración propia.

Debe aclararse que las temáticas de análisis seleccionadas en algunos departamentos pueden no ser suficientes; debido a las particularidades geográficas, sociales, económicas o institucionales de cada territorio; por tanto, es posible que se requiera incluir otros temas que complementen o expliquen mejor las condiciones de la dinámica agropecuaria de ese departamento. Así mismo, en otros casos, podría ser necesario prescindir de alguna de las temáticas propuestas si no tienen relevancia en la dinámica del departamento, no se cuenta con información, o esta no tiene la calidad requerida para adelantar el análisis correspondiente. Sin embargo, temas como la frontera agrícola se consideran determinantes para el desarrollo del OTA.

### 3.2 Temáticas del STRA y su relación con el POD

Teniendo en cuenta las estructuras del STRA y una vez identificadas las temáticas específicas relacionadas con ordenamiento territorial agropecuario que tienen relación con los alcances y contenidos del POD, en las tablas 3 a 6 se precisan las temáticas del STRA, los insumos o documentos elaborados por la UPRA,<sup>9</sup> y los desarrollados por otras entidades del sector agropecuario los cuales se pueden consultar y extraer información útil para la elaboración de los POD<sup>10</sup> y, a la vez, la relación con la respectiva estructura de análisis del POD en la cual se enmarca.

El siguiente vínculo lleva a una síntesis de documentos elaborados por la UPRA para cada departamento: <https://n9.cl/xeg10w>.

Tabla 3. Temáticas e insumos de la estructura socioproductiva del STRA para el POD

STRA Temáticas de análisis	Definición	Insumos específicos para desarrollar temáticas en el POD	Estructura del POD
Frontera agrícola	Límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley” (Res 261/2018, MinAgricultura)	<b>Insumos UPRA</b> Frontera agrícola (a escala 1:100.000). <sup>11</sup>	Estructura biofísica
Alternativas productivas	Proceso en el cual se seleccionan unos productos agropecuarios de la oferta productiva del departamento.  Su propósito, obtener un insumo para orientar la planificación y el ordenamiento productivo agropecuario del territorio.	<b>Insumos UPRA</b> - Priorización de alternativas productivas agropecuarias y diagnóstico de mercados para el departamento. <sup>12</sup> - EVA	Estructura socioeconómica y espacial
		<b>Otras fuentes de información</b>	

<sup>9</sup> Algunos documentos e insumos elaborados por la UPRA, no se han trabajado en todos los departamentos y que actualmente no cuentan con un producto para el territorio; sin embargo, la UPRA ha continuado desarrollando estos temas de manera progresiva.

<sup>10</sup> Para los insumos elaborados por UPRA, en el siguiente capítulo se plantea el aporte específico que la temática puede tener en las etapas de diagnóstico o formulación del POD.

<sup>11</sup> El SIPRA ofrece el mapa de Frontera agrícola: <https://sipra.upra.gov.co/nacional>.

<sup>12</sup> <https://n9.cl/xeg10w>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- PDEA<sup>13</sup></li> <li>- PIDARET<sup>14</sup></li> <li>- Productos priorizados en la política territorial, los PDD, los planes de seguridad alimentaria, los planes regionales de competitividad, entre otros.</li> </ul>	
Evaluación de tierras	<p>Determinación y predicción del comportamiento de una porción de tierra usada para fines específicos, de acuerdo con sus aspectos físicos, económicos y sociales. Considera los aspectos económicos del uso propuesto, las consecuencias sociales para la gente del área y del país en general, y las repercusiones, benéficas o adversas, para el medioambiente (FAO, 1976)</p>	<p><b>Insumos UPRA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluación de tierras para el departamento<sup>15</sup></li> <li>- Mapa de zonificaciones de aptitud a escala 1:100.000</li> </ul>	Estructura socioeconómica y espacial
Reconversión productiva agropecuaria	<p>La <b>reconversión productiva agropecuaria</b> se entiende como una estrategia de manejo de los sistemas agropecuarios la cual integra y direcciona de manera ordenada las acciones necesarias para lograr el uso eficiente del suelo y del agua e incrementar su sostenibilidad y competitividad. En ese sentido, las estrategias buscan reducir de manera integral los conflictos de uso del territorio teniendo en cuenta las dimensiones biofísicas, ecosistémicas, sociales, económicas, culturales y científico-tecnológicas. (MinAgricultura, 2017)</p> <p>La <b>reconversión productiva en páramos</b> se entiende como la Estrategia de manejo de los sistemas agropecuarios en</p>	<p><b>Insumos UPRA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan Maestro de Reconversión Productiva Agropecuaria (PMRPA)<sup>16</sup></li> <li>- Bases conceptuales, metodológicas y lineamientos de la reconversión productiva agropecuaria. (UPRA, 2023)</li> <li>- Lineamientos para orientar el diseño, capacitación y puesta en marcha de los programas, planes y proyectos de reconversión de actividades agropecuarias en páramos delimitados.</li> <li>- Mapa de páramos incorporados a la frontera agrícola con áreas con</li> </ul>	Estructura biofísica

<sup>13</sup> <https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/Paginas/PDEA.aspx>

<sup>14</sup> <https://www.adr.gov.co/atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/pidaret-y-pdea/>

<sup>15</sup> <https://sipra.upra.gov.co/nacional>

<sup>16</sup> Actualmente se cuenta con los planes para las cadenas: cárnica, láctea, de maíz y de la papa.

	<p>páramos delimitados, que integran y orientan acciones con enfoque diferencial necesarias para lograr una transformación progresiva de las actividades agropecuarias hacia el bajo impacto buscando la sostenibilidad ambiental, social y económica, en función del fortalecimiento de la competitividad y la reducción de los conflictos de uso del territorio al interior de la frontera agrícola. (Res 249/2022, MinAgricultura y MinAmbiente)</p>	<p>actividades agropecuarias preexistentes<sup>17</sup>  <b>Nota:</b> los departamentos podrán solicitar el mapa a la UPRA.</p>	
		<p><b>Otras fuentes de información</b>                  - Páramos delimitados del MinAmbiente<sup>18</sup>                  - Planes de manejo de los páramos y programas, planes y proyectos de reconversión y sustitución existentes  <b>Fuente:</b> CAR<sup>19</sup>                  - Mapa de conflicto de uso a nivel nacional (esc. 1:100.000). <b>Fuente:</b> IGAC<sup>20</sup></p>	
<p>Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria</p>	<p>Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan, principalmente, las actividades de producción, transformación y</p>	<p><b>Insumos UPRA</b>                  - Mapa de áreas que probablemente presentan agricultura familiar, campesina y comunitaria (escala 1:100.000).<sup>21</sup></p>	<p>Estructura socioeconómica y espacial</p>

<sup>17</sup> Capa de páramos delimitados en Colombia y áreas con actividad agropecuaria preexistente.

<sup>18</sup> Páramos delimitados: <https://n9.cl/aty747>

<sup>19</sup> Planes de manejo de los páramos y programas, planes y proyectos de reconversión y sustitución que ya existan.

<sup>20</sup> <https://geoportal.igac.gov.co/sites/geoportal.igac.gov.co/files/geoportal/shp>

<sup>21</sup> <https://sipra.upra.gov.co/nacional>

	<p>comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, de manera preponderante, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. (Res 464/2017, MinAgricultura)</p>		
Distribución y tenencia de la tierra	<p>Describe la forma en que se encuentran repartidas, divididas o asignadas las tierras rurales, sobre las que se configuran el derecho de propiedad y otros tipos de tenencia, así como el uso y tamaños de los predios, considerando las diferentes formas de acceso a éstos e impulsando el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y el acceso progresivo a la tierra por parte de los trabajadores agrarios. (Res 128/2017, MinAgricultura)</p>	<p><b>Insumos UPRA</b> - Caracterización del ordenamiento social de la propiedad; hace parte de la Estrategia para la gestión de regularización de la propiedad rural del departamento y anexos.  - Diagnóstico de Ordenamiento social de la propiedad del departamento.</p>	Estructura socioeconómica y espacial
Regularización de la propiedad	<p>Conjunto de estrategias, instituciones, normas y procedimientos encaminados a la promoción del acceso a la propiedad rural, que permite, de un lado, el saneamiento en situaciones jurídicas imperfectas de posesión materia de bienes inmuebles, el otorgamiento de un título constitutivo de propiedad que corresponda a la forma de</p>	<p><b>Insumos UPRA</b> Estrategia para la gestión de regularización de la propiedad rural del departamento y anexos  <b>Otras fuentes de información</b>_Planes de ordenamiento social de la propiedad rural <b>Fuente:</b> ANT<sup>22</sup></p>	Estructura socioeconómica y espacial

<sup>22</sup> <https://otr.ant.gov.co/OTR/Observatorio/OrdenamientoSocial>

	propiedad de que se trate, de origen público o privado y de otro, garantizar la seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles. ( <i>Guía de formalización de la propiedad y Res 128/2017, MinAgricultura</i> )		
Dinámica de mercado de tierras	“Es el conjunto de transacciones o acuerdos de intercambio de bienes o servicios, en virtud de los cuales se obtiene el uso, goce o disposición de la superficie total o parcial de un predio, libres de toda presión externa”. (UPRA 2013).	<b>Insumos UPRA</b> Memoria técnica de la caracterización del mercado de tierras y determinación de los precios de la tierra rural del departamento a analizar, escala 1:100.000. <b>Otras fuentes información</b> Bases de datos catastrales del suelo rural. Fuente: IGAC y catastros descentralizados. <sup>23</sup>	Estructura socioeconómica y espacial

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4. Temáticas e insumos de estructura sociopolítica-administrativa del STRA para el POD

STRA Temáticas de análisis	Definición	Insumos específicos para desarrollar temáticas en el POD	Estructura del POD
Población rural	[...] conjunto de sujetos vivos, cuya actividad necesariamente crea y recrea permanentemente el territorio en función de sus necesidades biológicas, socioculturales y políticas y, de manera determinante, en función de la organización para la apropiación, producción y consumo de bienes materiales y no materiales. (UNFPA, 2009)	<b>Insumos UPRA</b> Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales y de las ADR en la EORA y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal. <b>Otras fuentes información</b> Censo Nacional de Población y Vivienda (2018). Fuente: DANE. <sup>24</sup>	Estructura socioeconómica y espacial

<sup>23</sup> <https://geoportal.igac.gov.co/contenido/datos-abiertos-catastro>

<sup>24</sup> <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>

Fuente: elaboración propia.

Tabla 5. Temáticas e Insumos de la Estructura Integración Espacial-Funcional del Territorio Rural del STRA para el POD

STRA Temáticas de análisis	Definición	Insumos específicos para desarrollar temáticas en el POD	Estructura del POD
Centros poblados	Concentración mínima de veinte viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí, ubicada en el área resto municipal o en un área no municipalizada (corregimiento departamental). Contempla los núcleos de población de los corregimientos municipales, inspecciones de policía y caseríos. (DANE, 2018)	<b>Insumo UPRA</b> Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales y de las ADR, en la EORA y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal	Estructura funcional y de servicios
		<b>Otras fuentes información</b> Marco Geoestadístico Nacional Fuente: DANE. <sup>25</sup>	
Adecuación de tierras	El servicio público de adecuación de tierras comprende la construcción de obras de infraestructura destinadas a dotar a un área determinada con riego, drenaje, o protección contra inundaciones, reposición de maquinaria; así como las actividades complementarias de este servicio para	<b>Insumos UPRA</b> - Guía para la formulación del plan departamental de riego. - Plan Departamental de Riego	Estructura funcional y de servicios
		<b>Otras fuentes información</b> Información básica disponible de los distritos de adecuación de tierras existentes Fuente: ADR <sup>26</sup>	

<sup>25</sup> <https://geoportal.dane.gov.co/descargamgn.html>

<sup>26</sup> <https://n9.cl/ymht6>

	mejorar la productividad. (L 41/1993).		
Agrologística	La agrologística territorial se entiende como el proceso de planificación, implementación y control de procesos logísticos del sector agropecuario en un territorio determinado, a través de los ejes centrales logísticos de: institucionalidad y normativa; capital humano, social y empresarial; infraestructura y servicios; y tecnologías de información (Correa y Salcedo, 2023)	<p>Insumos UPRA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Guía para la planificación agrologística territorial.</li> <li>- Plan Departamental de Agrologística</li> <li>- Documento de priorización de alternativas productivas y mercados agropecuarios</li> </ul> <p><b>Otras fuentes información</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan Vial Departamental Fuente: MinTransporte</li> <li>- Censo Nacional Agropecuario Fuente: DANE</li> <li>- Inventario o línea base de Infraestructuras, equipamientos y servicios agropecuarios Fuente: SIPRA, complementado con información proveniente de las entidades territoriales, MinTransporte, Invías, Pidaret, ADR, IGAC, ICA, ANI, Aeronáutica Civil, SNIES., MinEducación, secretarías departamentales de Agricultura y de Planeación e Infraestructura, entre otras.</li> </ul>	Estructura funcional y de servicios

Fuente: elaboración propia.

Tabla 6. Temáticas e insumos de la estructura sociocultural del STRA para el POD

STRA Temáticas de análisis	Definición	Insumos específicos para desarrollar temáticas en el POD	Estructura del POD
Paisaje agropecuario	Territorio asociado, de manera predominante, al patrimonio cultural relacionado con prácticas y actividades	<b>Insumos UPRA</b> Lineamientos generales para la formulación de la Carta del Paisaje Agropecuario como	Estructura funcional y de servicios

	<p>agropecuarias que han existido a lo largo del tiempo y que han marcado la forma de entender, apropiar y ocupar el territorio. El uso y la ocupación del territorio se constituyen en pilar de identidad cultural, confieren sentido de pertenencia y fortalecen la memoria colectiva de los grupos sociales y comunidades que lo habitan. (Res 262/2022, MinCultura)</p>	<p>instrumento de gestión territorial<sup>27</sup></p>	
<p>Población con autorreconocimiento étnico</p>	<p>Es un método de análisis y una guía para la acción, que pretende hacer visibles brechas o formas de discriminación contra aquellos grupos o personas considerados diferentes, por una mayoría o por un grupo hegemónico. Lo anterior con el fin de brindar atención particular y protección efectiva de los</p>	<p><b>Insumos UPRA</b> Lineamientos para la incorporación de la Población rural, sus características diferenciales y de las Áreas de Desarrollo Restringido – ADR, en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el Ordenamiento Territorial- UPRA.</p>	<p>Estructura funcional y de servicios</p>
		<p><b>Otras fuentes información</b> Planes de vida, planes de salvaguarda, planes de etnodesarrollo de aquellas organizaciones étnicas que cuenten con estos instrumentos actualizados</p>	

<sup>27</sup> A manera de ejemplo se cuenta con dos pilotos que pueden ser consultados en los siguientes links:  
[https://upra.gov.co/es-co/Publicaciones/20221104\\_CPA\\_Acacias.pdf](https://upra.gov.co/es-co/Publicaciones/20221104_CPA_Acacias.pdf)  
[https://upra.gov.co/es-co/Publicaciones/Carta\\_PA\\_PDA.pdf](https://upra.gov.co/es-co/Publicaciones/Carta_PA_PDA.pdf)

	derechos humanos*. Por tanto, el enfoque diferencial expresa las diferencias interculturales existentes en un territorio, principalmente se divide en género, étnico, campesinado, discapacidad, ciclo o curso de vida. (MinSalud, 2021)	Fuente: MinInterior, <sup>28</sup> Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo  Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 Fuente: DANE <sup>29</sup>	
--	--	--	--

Fuente: elaboración propia,

Además de los insumos para el POD mencionados en la tabla precedente, el sector agropecuario dispone de geoportales que permiten acceder a información geográfica y a servicios asociados, tales como despliegue, edición, análisis, filtros, entre otros. Los portales geográficos son la esencia de las infraestructuras de datos espaciales, o IDES, que son un conjunto de tecnologías, estándares, políticas y recursos institucionales que operan coordinadamente para adquirir, procesar, almacenar, distribuir información geográfica y promover su uso. Estos geoportales, en general, son abiertos para las entidades territoriales, podrán consultarlos para sustento en la elaboración de sus POD, en lo relacionado con el sector agropecuario. A continuación, se enuncian y explica la información que se puede consultar a través de los geoportales:

Tabla 7. Geo portales, sistemas de información y redes de información para el sector Agropecuario

Geo portales Sistemas de información	Contenido de la información
Sistema de Información Rural (SIPRA) <sup>30</sup>	Dispone de los productos y análisis de información que genera la UPRA, como soporte a la planificación rural agropecuaria; se encuentra la distribución de la frontera agrícola nacional y sus áreas condicionadas, exclusiones legales para actividades

<sup>28</sup> <https://n9.cl/214sf>

<sup>29</sup> <https://n9.cl/esl2t>

<sup>30</sup> <https://sipra.upra.gov.co>

	agropecuarias <sup>31</sup> , zonificaciones de aptitud de diferentes tipos de utilización de la tierra a escala 1:100.000 nacionales y territoriales, cadenas productivas predominantes, entre otros datos.
Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios (SIGRA) <sup>32</sup>	Es un conjunto integrado de actores, datos, tecnologías y procedimientos que permiten gestionar información necesaria, para generar conocimiento en las instituciones y los actores del sector y así poder soportar la toma de decisiones en la gestión de los riesgos que afectan al sector agropecuario. Contiene, entre otros: riesgos agroclimáticos, sanitarios, de mercado y financieros.
Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria (SNUIRA) <sup>33</sup>	Esta plataforma de transformación digital continua en los asuntos agropecuarios y el desarrollo rural es una estrategia de Estado que busca ordenar, gestionar y gobernar la información sectorial, con el fin de optimizar su aprovechamiento y propiciar una mejor toma de decisiones.
Geoportal del DANE	Geo portal del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE comprende varios geovisores, además de una sección llamada Laboratorio de Visualización que permite otras formas alternativas para mostrar los datos y una sección de datos y metadatos donde se pueden descargar códigos territoriales, mapas y metadatos. Para la formulación del POD es útil la información relacionada con temas demográficos y los relacionados con la Encuesta Nacional Agropecuaria, censos agropecuarios, sistema de precios y abastecimiento del sector agropecuario (SIPSA), informes especiales y boletines estadísticos del sector agropecuario.
<b>Redes de información</b>	<b>Descripción</b>
Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario Colombiano (Agronet) <sup>34</sup>	Liderada por el MinAgricultura, con el apoyo de la FAO, provee información estratégica y oportuna para apoyar la toma de decisiones e integra los diversos sistemas de información agropecuaria.
Red Colaborativa de Infraestructura Agropecuaria (RECIA) <sup>35</sup>	Herramienta que busca compartir información del sector agropecuario, inicialmente de infraestructura, para las cadenas productivas del campo colombiano; recolecta datos de

<sup>31</sup> Páramos, áreas de Ley 2.ª de 1959, tipo A, parques arqueológicos protegidos, zonas de preservación del AMEM, zonas de preservación, DMI y DRMI, parques nacionales naturales, parques regionales naturales, reservas forestales protectoras nacionales y regionales, zonas de preservación de planes de ordenación forestal y zonas de preservación de distritos de conservación de suelos.

<sup>32</sup> <https://upra.gov.co/es-co/Paginas/sigra.aspx>

<sup>33</sup> <https://upra.gov.co/es-co/Paginas/snuira>

<sup>34</sup> <https://www.agronet.gov.co/Paginas/inicio.aspx>

<sup>35</sup> <https://upra.gov.co/es-co/Paginas/recia.aspx>

	infraestructura agropecuaria con apoyo de la ciudadanía e instituciones públicas o privadas. <a href="https://upra.gov.co/es-co/Paginas/recia.aspx">https://upra.gov.co/es-co/Paginas/recia.aspx</a>
EVA <sup>36</sup>	Información relacionados con área sembrada, área cosechada, producción agrícola, rendimiento y variaciones en la producción.

Fuente: elaboración propia.

En el siguiente capítulo, se desarrolla en detalle la propuesta de incorporación y de los temas agropecuarios, como parte de las etapas de alistamiento, diagnóstico y formulación, orientando el proceso de construcción del Plan de Ordenamiento Departamental.



<sup>36</sup> <https://upra.gov.co/es-co/Paginas/eva.aspx>

## 4. Incorporación del ordenamiento territorial rural agropecuario en el plan de ordenamiento departamental

En el capítulo anterior, se definieron 14 temas del STRA en relación con el ordenamiento territorial departamental y que deben incorporarse a las diferentes estructuras de los POD; lo que evidencia el papel transversal y estratégico de la planificación del suelo rural agropecuario en el proceso integral de ordenamiento del territorio departamental.

En este orden de ideas y a partir de las temáticas de OTA identificadas, se desarrolla, en este capítulo, una propuesta de incorporación de dichos temas y de lo agropecuario en general, como parte del POD, en sus diferentes etapas de elaboración: alistamiento, diagnóstico y formulación establecidas por el Acuerdo 10 COT (2016).

### 4.1 Etapa de alistamiento

Como su nombre lo indica, esta etapa comprende actividades preparatorias de la formulación del POD, como la organización administrativa, preparación de equipos y recursos humanos, identificación de actores clave, recopilación de información y estudios, definición de aspectos específicos de representación y escala, así como la definición de los mecanismos para participación o articulación con los actores gubernamentales, económicos y sociales del territorio (COT, 2016). Ahora bien, desde el enfoque agropecuario, es preciso tener en cuenta especialmente las siguientes actividades a desarrollar durante la etapa de alistamiento:

Identificar problemáticas, oportunidades y fortalezas durante las etapas de la elaboración del POD, principalmente en cuanto a:

- a. *Disponibilidad de la información para el sector agropecuario y su visibilidad a través del POD* (ver tablas 3 a 6 del capítulo 3) realizando, además, un balance de la información existente y de los métodos para obtener la información faltante para desarrollar las diferentes etapas del POD.
- b. Además de los insumos técnicos UPRA que desarrollan temáticas relevantes para el POD<sup>37</sup> que se mencionaron en el capítulo anterior, es importante revisar otros instrumentos, tales como *planes, proyectos y programas, de orden nacional o departamental, que promuevan el desarrollo y crecimiento del sector agropecuario*, los cuales deberán ser analizados, integrados o armonizados con el POD; bien sea con el fin de para extraer información que puede ser referente

<sup>37</sup> Tema que se desarrolla en detalle en el capítulo 3.

para la construcción del diagnóstico e identificar decisiones, acciones o proyectos que puedan ser incorporados al POD en su formulación (tabla 8).

Tabla 8. Planes generales del sector agropecuario de referencia para el POD

Nombre del documento	Responsable institucional
Plan Departamental de Extensión Agropecuaria	ADR
Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	ANT
Planes departamentales de OPSPR	UPRA
Plan de Ordenamiento Productivo	MinAgricultura y UPRA
Plan Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial	ADR
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial	ART
Plan Departamental de Riego	MinAgricultura, ADR y CONSEA
Planes de desarrollo sostenible de las ZRC	ANT
Plan de desarrollo rural integral de las ZIDRES	UPRA

Fuente: elaboración propia.

Cabe resaltar que, además, a nivel departamental y regional, existen otros planes e instrumentos que, si bien, no están enteramente enfocados al sector agropecuario, pueden contener información relevante para el POD, los cuales se listan en la siguiente tabla.

Tabla 9. Otras fuentes de consulta general para el POD

Nombre del documento	Responsable
Plan de Desarrollo Departamental	Departamento
Planes departamentales de gestión del riesgo	
Planes integrales de gestión del cambio climático territorial	
Planes departamentales de agua	
Plan Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Comisión Regional de Competitividad e Innovación
Planes estratégicos, sectoriales e institucionales	MinAgricultura
Planes de vida	Pueblos y comunidades indígenas
Planes de salvaguarda	MinInterior
Planes de etnodesarrollo de comunidades étnicas y los demás instrumentos de planificación de los distintos grupos poblacionales presentes en el territorio rural	Pueblos y comunidades étnicas, comunidades campesinas y otros actores presentes en la ruralidad.
Planes de gestión ambiental regional	CAR

Fuente: elaboración propia.

- c. *Estrategia de participación y comunicación amplia*, a partir de la elaboración del **mapeo de actores** y el establecimiento de los mecanismos para su participación, garantizando y promoviendo el principio de participación amplia y democrática, en la cual, los grupos poblacionales y actores institucionales y comunitarios, relacionados con el desarrollo rural y en especial con el sector agropecuario, tengan representación y puedan incidir efectivamente en la construcción rural agropecuaria del POD. Dentro de esta estrategia, debe garantizarse la participación diferenciada de los pueblos indígenas, Rom Gitano, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, procurando también la garantía de sus derechos territoriales, autonomía y autodeterminación, esto, en concordancia con lo establecido en el Acuerdo 10 de 2016 de la COT, donde se estipula, entre otras, que en el proceso de formulación de los POD deben incorporarse estrategias que fomenten la participación ciudadana, incluida la de los diferentes grupos étnicos (ver Lineamiento 3. "Fortalecer la participación de actores comunitarios").
- d. Se recomienda incorporar en el equipo técnico profesionales interdisciplinarios con conocimiento en el sector agropecuario y desarrollo rural, que puedan robustecer el desarrollo y fortalecimiento del sector agropecuario, en cada etapa del POD.

## 4.2 Etapa de diagnóstico

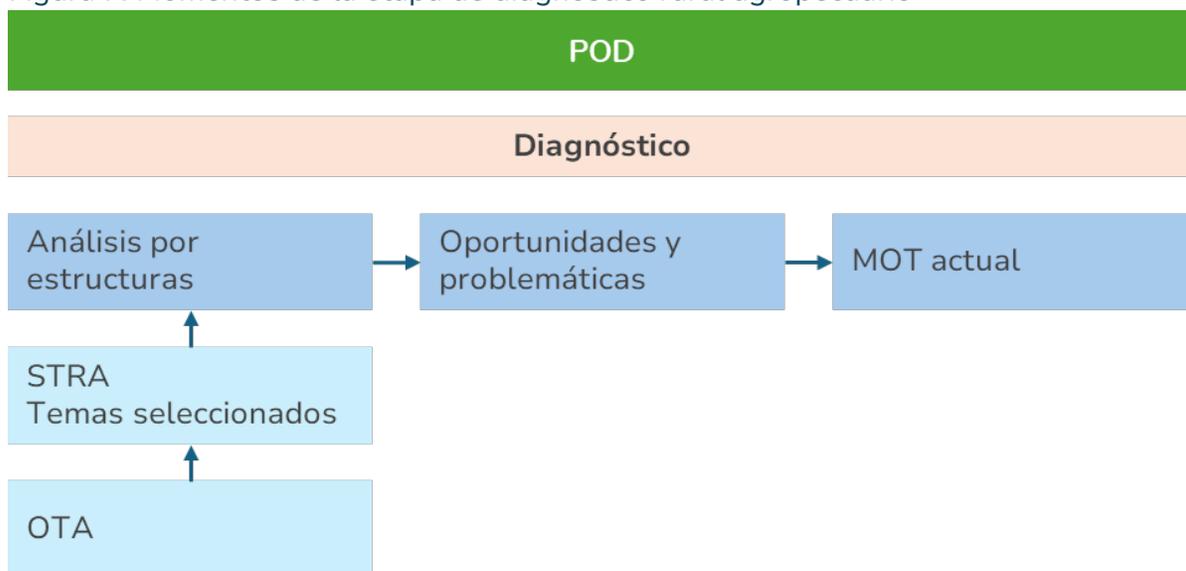
En la elaboración del Plan de Ordenamiento Departamental (POD), la etapa de diagnóstico corresponde al análisis integral de la organización espacial del territorio departamental, los elementos que han incidido en su transformación a través del tiempo; y el estudio de temas que han orientado su desarrollo integral permitiendo, así, conocer el estado actual de la ocupación del territorio.

Desde el enfoque rural agropecuario, durante el diagnóstico, es necesario reconocer, espacializar, caracterizar y analizar el territorio rural como un sistema que está conformado por una serie de elementos de tipo físico-natural, económico, sociocultural, funcional, rural, urbano, regional e institucional, que interactúan entre sí, configurando determinadas expresiones que se manifiestan en el espacio geográfico, y que permiten comprender la organización y el funcionamiento del territorio (González y Guevara, 2018).

El análisis del suelo rural que se plantea para el diagnóstico en la realización del POD enfatiza los elementos del territorio rural agropecuario, conforme a la misión de la UPRA, y se proyecta en tres momentos:

1. *Análisis por estructuras*: a partir de las estructuras propuestas en el manual del POD del DNP: biofísica, socioeconómica y espacial, y funcional y de servicios, a las cuales se articulan las temáticas del STRA definidas en el capítulo 3, acorde con las temáticas y alcances propios del POD.
2. *Identificación de potencialidades y problemáticas*: teniendo en cuenta la información y los análisis del diagnóstico, se identifican potencialidades y problemáticas en el territorio rural departamental, en cada tema analizado.
3. *Aporte al Modelo de ocupación territorial actual*: en este momento, se definen los objetivos que deben reflejarse en el modelo actual mediante la incorporación de elementos estratégicos agropecuarios los cuales son identificados y descritos.

Figura 7. Momentos de la etapa de diagnóstico rural agropecuario



Fuente: elaboración propia.

#### 4.2.1 Análisis por estructuras

Una vez identificados y definidos los temas del STRA (ver capítulo 3) que deben incorporarse en la construcción del diagnóstico rural agropecuario departamental, como se precisa a continuación, para cada estructura de análisis del POD, su alcance y su utilidad o aporte al análisis y diagnóstico rural agropecuario en el POD.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> En la columna, "Tema POD" el asterisco (\*) hace referencia al nombre de la temática en el STRA.

#### 4.2.1.1 Estructura biofísica

Las temáticas propuestas desde el sector rural agropecuario se enfocan en temas estratégicos para lograr la preservación, protección y uso sostenible del suelo agropecuario y de los recursos naturales asociados: la frontera agrícola, la reconversión productiva, y adaptación al cambio climático.

Tabla 10. Análisis y aporte a la estructura biofísica en la etapa de diagnóstico del POD

Tema POD	Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
Frontera agrícola	Identifica el área de actuación del sector agropecuario, a través de la frontera agrícola, teniendo en cuenta sus áreas condicionadas, no condicionadas y exclusiones legales para actividades agropecuarias.	A partir de la frontera agrícola <sup>39, 40</sup> identificar y especializar: - El área para ordenar el suelo agropecuario y la ocupación de sus actividades. - Las áreas en las cuales se debe promover el uso eficiente del suelo agropecuario, el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.	Mapa de frontera agrícola departamental
Reconversión productiva (Reconversión productiva agropecuaria*)	Define acciones para incrementar el desempeño, sostenibilidad y capacidad del suelo, orientando el uso eficiente del suelo y del agua al interior de la frontera agrícola.	- Identificar los sistemas productivos agropecuarios que puedan mejorar la eficiencia mediante buenas prácticas de explotación, tecnificación y sofisticación de procesos que reduzcan costos y aumenten rendimientos. - Identificar las posibles áreas de reconversión productiva agropecuaria en los páramos delimitados dentro de frontera agrícola de acuerdo con el plan de manejo correspondiente.	Mapa de escenarios de reconversión productiva  Mapa de las áreas en páramos con actividades agropecuarias preexistentes para reconversión productiva

<sup>39</sup> Ver mapa UPRA. <https://sipra.upra.gov.co/nacional>

<sup>40</sup> Es de recordar que cualquier actualización de la frontera agrícola es resultado de un trabajo articulado entre la gobernación, la autoridad ambiental respectiva y la UPRA.

Adaptación al cambio climático	Adapta las actividades agropecuarias a los escenarios de cambio climático definidos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar un inventario departamental de gases de efecto invernadero de las actividades agropecuarias.</li> <li>- Evaluar los impactos y la vulnerabilidad previstos para las actividades agropecuarias.<sup>41</sup></li> </ul>	Mapa de vulnerabilidad de actividades agropecuarias en el escenario de cambio climático definido por el departamento
--------------------------------	--	--	--

Fuente: elaboración propia.

#### 4.2.1.2 Estructura funcional y de servicios

Identifica y analiza las temáticas que definen las relaciones urbano–regionales y urbano–rurales, y que configuran la integración espacial funcional del territorio; no solo al interior del departamento, sino también en su relación con otras regiones o departamentos.

Tabla 11. Análisis y aporte en la estructura funcional y de servicios en la etapa de diagnóstico del POD

Tema POD	Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
Patrimonio cultural departamental (Paisaje agropecuario*)	Identifica escenarios en donde las actividades agropecuarias tienen asociados elementos culturales, ancestrales y patrimoniales con el fin de definir posibles paisajes agropecuarios para su conservación y manejo.	Identificar los paisajes agropecuarios propuestos o adoptados o declarados para el departamento.	Mapa de paisajes agropecuarios departamentales

<sup>41</sup> Definidos en el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Departamental (L 1931/2018).

Tema POD		Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
Desarrollo restringido (Centros poblados*)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identifica los centros poblados con dinámicas supramunicipales, a partir de la consideración que los centros poblados son los asentamientos estratégicos del suelo rural.</li> <li>- Analiza su dinámica de crecimiento y grado de consolidación de las áreas de desarrollo restringido: centros poblados, suelo suburbano y vivienda campestre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer los centros poblados rurales supramunicipales con mayor jerarquía relacionados con la actividad agropecuaria, a partir de variables como: mayor tasa de crecimiento, densidad, área, población, relaciones supramunicipales, bienes y servicios que prestan, dinámica de producción agropecuaria y relación con áreas de más producción<sup>42</sup>.</li> <li>- Incorporar los centros poblados rurales supramunicipales al MOT actual.<sup>43</sup></li> <li>- Identificar las tendencias de procesos de suburbanización en el departamento.</li> <li>- Analizar el impacto de las áreas de desarrollo restringido y de expansión urbana en el suelo agropecuario, en términos de ocupación del suelo rural agropecuario.</li> </ul>	<p>Mapa de centros poblados rurales supramunicipales</p> <p>Mapa de impacto del suelo suburbano y vivienda campestre en el suelo agrícola.</p>
Sistemas estructurantes (agrologística*)	Servicios para la producción <sup>44</sup>	Identifica áreas con déficit de servicios de producción, almacenamiento-alistamiento y transformación,	El aporte es <sup>45</sup> : - Analizar la distribución de servicios de soporte a las actividades de producción, almacenamiento-alistamiento y transformación con cobertura supramunicipal.	Mapa de servicios de producción, almacenamiento y alistamiento, y transformación de escala supramunicipal.
	Servicios para almacenamiento			

<sup>42</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales, y de las áreas de desarrollo restringido (ADR), en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal.*

<sup>43</sup> Ver el numeral "4.2.4 Aporte al MOT actual del POD", del presente documento.

<sup>44</sup> **Producción:** distritos de riego o adecuación de tierras\*, bancos de semilla agrícolas y pecuarias.

<sup>45</sup> Ver documentos de la UPRA titulados: *Plan Departamental de Agrologística, Documento de priorización de alternativas productivas y mercados agropecuarios.*

Tema POD		Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
	o y alistamiento <sup>46</sup>	relacionadas con la priorización de alternativas o cadenas productivas del departamento.	- Identificar áreas con mayor presencia de y servicios para almacenamiento y alistamiento, transformación y áreas donde existe déficit de estas. - Relacionar las principales áreas productivas, y áreas donde se concentran los servicios de producción, almacenamiento y alistamiento y transformación.	Mapa de concentración de áreas de producción, VS servicios de producción, almacenamiento y alistamiento, y transformación de escala supramunicipal
	Servicios para transformación <sup>47</sup>			
	Sistema de equipamientos relacionados con lo agropecuario <sup>48</sup>	Identifica los equipamientos de abastecimiento, educativos con programas con énfasis agropecuarios y la presencia de instituciones sectoriales. <sup>49</sup>	- Identificar déficit de equipamientos de soporte a las actividades agropecuarias. - Definir áreas con déficit de equipamientos de soporte a las actividades agropecuarias	Mapa de equipamientos de soporte a las actividades agropecuarias de escala supramunicipal.
	Sistema vial y de transporte	Identifica y analiza el sistema vial y de transportes departamental que soporta las	- Definir áreas con déficit de infraestructura vial y de transportes, con especial énfasis en vías secundarias y terciarias que soportan la actividad agropecuaria.	Mapas de infraestructura vial y de transporte para el sector agropecuario

<sup>46</sup> **Almacenamiento y alistamiento:** silos, bodegas, cuartos fríos y centros de acopio, secadoras, molinos y trilladoras, desmotadora, empacadoras, plantas lavadoras y clasificadoras.

<sup>47</sup> **Transformación:** plantas de procesamiento y de conservación, plantas de transformación, plantas extractoras y trapiches.

<sup>48</sup> Equipamientos relacionados con lo agropecuario; pueden ser de abastecimiento, educación e instituciones.

- **Abastecimiento:** frigoríficos, plantas de beneficio animal, centrales de abastos, plazas de mercado, mercados agropecuarios, plazas de comercialización de ganado en pie.
- **Educativos con énfasis agropecuario:** universidades, Ceres, SENA, colegios; centros de investigación.
- **Institucionales sectoriales:** ICA, ADR, ART, URT, Agrosavia, AUNAP, Oficina de Catastro, ORIP, notarias.

<sup>49</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Plan Departamental de Agrologística*.

Tema POD		Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
		dinámicas agropecuarias. <sup>50</sup>		
	Adecuación de tierras	Analiza la situación del departamento en cuanto a la adecuación de tierras para irrigación y el estado de los distritos de riego como servicio público rural.	El aporte es: <sup>51</sup> - Identificar el inventario de localización de infraestructura y estado de los distritos de riego y adecuación de tierras - Identificar zonas de producción agrícola que requieren proyectos de adecuación de tierras supramunicipal - Priorizar áreas para nuevos proyectos de adecuación de tierras (riego, drenaje y protección contra inundaciones) supramunicipal, en el corto, mediano y largo plazo	Mapa de Distritos de Riego actual. Mapa de áreas potenciales para adecuación de tierras con fines de irrigación Mapa de priorización de nuevos proyectos de adecuación de tierra de corto mediano y largo plazo
	Déficit habitacional (vivienda rural*)	Conoce el estado de la vivienda rural, en particular, la vivienda productiva bajo un enfoque integral que interrelacione los espacios de habitación con áreas de producción agrícola familiar en centros poblados, y en especial en el	- Identificar los tipos de vivienda, en particular la vivienda productiva, de acuerdo con las condiciones ambientales, culturales y demás, propios de las poblaciones rurales. - Identificar la distribución del déficit cuantitativo de la vivienda rural a nivel departamental. <sup>52</sup> - Identificar el déficit cualitativo relacionado con el porcentaje de hogares que cuentan con viviendas inadecuadas o que deben	Mapa de rangos porcentaje de déficit habitacional cualitativo y cuantitativo

<sup>50</sup> Ver documento de la UPRA titulado *Plan Departamental de Agrologística*.

<sup>51</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Plan Departamental de Riego*.

<sup>52</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales, y de las áreas de desarrollo restringido (ADR), en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal*.

Tema POD	Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
	suelo rural disperso.	ser mejoradas a nivel departamental. <sup>53</sup>	
Servicios públicos domiciliarios	Realiza el análisis de la cobertura de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía y telecomunicaciones en el suelo rural <sup>54,55</sup> insumo necesario para conocer el nivel de vida de la población rural.	- Identificar déficit de cobertura de servicios públicos a nivel supra municipal.	Mapa de cobertura de servicios públicos rurales

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.2.1.3 Estructura socioeconómica y espacial

En esta estructura se relacionan temáticas correspondientes con el ordenamiento productivo agropecuario, el ordenamiento social de la propiedad rural y la dinámica poblacional que aportan al análisis de las dinámicas sociales, económicas y espaciales de los suelos rurales agropecuarios en el departamento.

Tabla 12. Análisis y Aporte en la Estructura Socioeconómica y Espacial en la etapa de Diagnóstico del POD

Tema POD	Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
Ordenamiento productivo agropecuario	Realiza una caracterización de la dinámica de la actividad agropecuaria actual y retrospectiva del	- Identificar y territorializar la dinámica rural agropecuaria del departamento, a través de un análisis de su	Mapa de actividades agropecuarias pecuarias, pesqueras, acuícolas y forestales

<sup>53</sup> Ver documento de la UPRA: *Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales, y de las áreas de desarrollo restringido (ADR), en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal.*

<sup>54</sup> Ver documento de la UPRA: *Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales, y de las áreas de desarrollo restringido (ADR), en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal.*

<sup>55</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Plan Departamental de Agrologística.*

Tema POD	Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
(Alternativas productivas*)	departamento, a partir entre otros, de las alternativas productivas priorizadas por el departamento. <sup>56</sup>	<p>ocupación actual en el territorio, relacionada con las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas y forestales, frente a la frontera agrícola y la aptitud.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conocer cómo se distribuye la actividad agropecuaria, identificando donde hay mayor: área sembrada, inventario pecuario y producción, y su comportamiento en el tiempo.</li> <li>- Analizar la producción departamental identificando las principales alternativas productivas agropecuarias y su lugar en el ranking nacional.</li> <li>- Identificar la importancia del sector agropecuario del departamento en relación al ranking nacional en área sembrada y producción, así como oportunidades de mercado.</li> <li>- Identificar las importaciones y exportaciones del sector agropecuario.</li> <li>- Incorporar los territorios o subregiones con mayor área sembrada y producción al MOT actual.</li> </ul>	

<sup>56</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Priorización de alternativas productivas agropecuarias y diagnóstico de mercados para el departamento.* (<https://n9.cl/xeg10w>).

Tema POD	Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
Ordenamiento productivo agropecuario (Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria [ACFEC*])	Identifica las áreas del departamento que presentan agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar la concentración de población campesina productiva en el departamento.</li> <li>- Identificar el destino de la producción agropecuaria generada en las áreas de la ACFEC.</li> </ul>	Mapa Áreas que probablemente presentan agricultura familiar al interior de la frontera agrícola. Escala 1:100.000 <sup>57</sup>
Ordenamiento social de la propiedad rural (Regularización de la propiedad rural*)	Identifica el estado del catastro, así como los tipos y problemáticas relacionados con el acceso a la propiedad rural. <sup>58</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Analizar la condición departamental respecto de los índices de informalidad predial y actualización catastral.</li> <li>- Identificar problemáticas en especial en predios públicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mapa de índice de informalidad departamental</li> <li>- Mapa de tipo de tenencia</li> <li>Mapa de vigencia catastral</li> </ul>
Ordenamiento social de la propiedad rural (Distribución y tenencia de la tierra*)	Identifica la forma en que se encuentran repartidas, divididas o asignadas las tierras rurales, así como el uso y tamaños de los predios. <sup>59</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definir subregiones con mayor o menor subdivisión predial y su relación con el área departamental.</li> <li>- Identificar el tamaño de los predios con relación a la UAF y la distribución de la tierra en función de predios que superan la UAF al interior de la frontera agrícola.</li> <li>- Identificar tendencias de mayores fraccionamientos que puedan ser indicios de procesos de suburbanización y concentración predial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mapas de tamaño predial</li> <li>Mapas de indicios de procesos de suburbanización</li> </ul>

<sup>57</sup> Insumo UPRA (<https://sipra.upra.gov.co/nacional>).

<sup>58</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Estrategia para la gestión de regularización de la propiedad rural del departamento y anexos.*

<sup>59</sup> Ver documentos de la UPRA: *Estrategia para la gestión de regularización de la propiedad rural del departamento. Anexo: Caracterización de Ordenamiento Social de la propiedad y Diagnóstico de Ordenamiento social de la propiedad del departamento.*

Tema POD	Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
		- Identifica la estructura de la tenencia de la tierra.	
Ordenamiento social de la propiedad rural (Dinámica de mercado de tierras)	Identifica los precios comerciales de la tierra rural agropecuaria.	- Analizar la información del estado del mercado de tierras del departamento. - Identificar la presencia de otros sectores y usos diferentes al agropecuario que afectan el precio comercial de la tierra rural y causan posibles desplazamientos de la actividad agropecuaria.	Mapa de Precios comerciales de la tierra rural agropecuaria en el departamento. <sup>60</sup>
Conflictos de usos del suelo	Identifica los conflictos del suelo existentes, dentro de la frontera agrícola.	- Identifica las áreas donde se presentan actividades tales como: turismo, minería, suburbanización, etc. dentro de frontera agrícola.	Mapa de Conflictos de uso del suelo agrícola a nivel supramunicipal
Dinámica poblacional (Población rural*)	Identifica y describe la distribución y dinámica demográfica de la población rural. <sup>61</sup>	- Identificar las proyecciones, tasas de crecimiento /decrecimiento y composición de la población rural, así como sus dinámicas de migración y emigración. - Analizar la distribución y localización de la población rural, diferenciando lo rural disperso y centros poblados rurales. - Definir la suficiencia de la mano de obra agropecuaria con respecto a la población económicamente activa.	Mapas de distribución de la población rural en centros poblados y rural disperso

<sup>60</sup> Memoria técnica de la caracterización del mercado de tierras y determinación de los precios de la tierra rural del departamento a analizar, escala 1:100.000.

<sup>61</sup> Ver documento de la UPRA: Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales, y de las áreas de desarrollo restringido (ADR), en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal.

Tema POD	Alcance del análisis	Aporte del tema para el diagnóstico	Salida gráfica
Dinámica poblacional (Población con autorreconocimiento étnico*)	Identifica y caracteriza la población con autorreconocimiento étnico presente en el departamento. <sup>62</sup>	- Establecer la presencia y distribución de población con autorreconocimiento étnico en el suelo rural del departamento.	Mapa de distribución de la población con autorreconocimiento étnico

Fuente: elaboración propia.

A la luz de las tablas anteriores, hay temas que bien pueden ser desconocidos para el OT, o su alcance es diferente al que se ha venido planteando para el desarrollo de los POD; sin embargo, se considera que son temáticas fundamentales para el reto de ordenar el suelo rural. A continuación, se presentan estos temas con algunas consideraciones que deben tenerse en cuenta:

**1. Frontera agrícola**, área potencial para la actividad agropecuaria; si bien es un concepto que nace en el sector agropecuario, es fundamental incorporarlo al ordenamiento territorial, en la medida que representa el suelo en el que es posible desarrollar las actividades agropecuarias, en otras palabras, la frontera agrícola debe considerarse como la base para el ordenamiento de lo agropecuario en el POD; en este sentido, es donde el ordenamiento territorial de escala departamental y municipal debe planificar y ordenar las actividades agrícolas, pecuarias, forestales, acuícolas y pesqueras, a través de su consolidación se busca la seguridad alimentaria y define con claridad al ordenamiento territorial los suelos aptos para dichas actividades. Es importante señalar que la frontera agrícola, incluye las áreas de clases agrológicas II, III.<sup>63</sup>

**2. En el tema de Ordenamiento productivo agropecuario**, es necesario señalar la importancia de incluir las siguientes temáticas:

- **Alternativas productivas**: es un tema fundamental para lograr un análisis completo de la dinámica agropecuaria presente en el territorio; el análisis centrado en cadenas productivas, de un lado, pierde de vista gran parte de la actividad y de la producción agropecuaria; además, no tiene en cuenta la producción propia de la población campesina; por lo general, las cadenas consolidadas superan el ámbito departamental.

<sup>62</sup> Ver documento de la UPRA: Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales, y de las áreas de desarrollo restringido (ADR), en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal.

<sup>63</sup> En la actualidad, Colombia no cuenta con clases agrológicas I.

- **Agricultura Campesina Familiar, Étnica y Comunitaria:** en el análisis de las dinámicas agropecuarias y del ordenamiento productivo del departamento, es fundamental incluir este tema, que incorpora saberes y prácticas culturales únicos; además, que gran parte de los productos agropecuarios del país provienen de este tipo de producción; en este sentido, su protección debe ser fundamental para promover la seguridad alimentaria y el derecho humano a la alimentación.

**3. En cuanto al tema de Sistemas estructurantes,** la clasificación de equipamientos que se plantea para el POD se limita a equipamientos de salud y educación; sin embargo, en la ruralidad, los equipamientos y servicios agropecuarios juegan un papel fundamental y, por ende, un gran beneficio para la población campesina, es esencial que se incorpore en el diagnóstico la caracterización de los servicios y equipamientos relacionados con o que dan soporte a las actividades agropecuarias incluyendo equipamientos sectoriales y servicios agropecuarios; todo esto en busca, entre otras, de disminuir las brechas entre la población urbana y rural, y, además, mejorar la competitividad de las actividades agropecuarias en el departamento. En la tabla 13, se plantea una clasificación de este tipo de equipamientos y servicios que debe ser involucrada en los análisis, tal como se plantea en la tabla 12.

Tabla 13. Propuesta de clasificación de equipamientos y servicios agropecuarios

Tipo	Categorías
Servicios de soporte a las actividades agropecuarias	<p><b>Producción:</b> distritos de riego, almacenes de insumos y semillas</p> <p><b>Almacenamiento y alistamiento:</b> silos, bodegas, cuartos fríos y centros de acopio, secadoras, molinos y trilladoras, desmotadora, empacadoras, plantas lavadoras y clasificadoras, entre otros</p> <p><b>Transformación:</b> plantas de procesamiento y de conservación, plantas de transformación, plantas extractoras y trapiches</p>
Equipamientos relacionados con las actividades agropecuarias	<p><b>Abastecimiento:</b> frigoríficos, plantas de beneficio animal, centrales de abastos, plazas de mercado, mercados agropecuarios, plazas de comercialización de ganado en pie</p> <p><b>Educativos con énfasis agropecuarios:</b> universidades, CERES, SENA, colegios; centros de investigación</p> <p><b>Institucionales sectoriales:</b> ICA, ADR, ART, URT, Agrosavia, AUNAP, oficinas de catastro, ORIP y notarias</p>

Fuente: elaboración propia.

#### 4.2.2 Análisis complementarios e integrales

Teniendo en cuenta los resultados de los análisis de los temas anteriormente enunciados en cada una de las estructuras, se deberán realizar análisis complementarios, donde se crucen temas o información con el fin de lograr entender de forma integral el funcionamiento del territorio.

A continuación, se proponen algunos análisis de temas o información que pueden aportar información importante para la etapa de diagnóstico:

- Del tema ordenamiento productivo agropecuario, se toma el área sembrada y se compara o cruza cartográficamente con frontera agrícola para evidenciar la relación entre área utilizada y área disponible; cuánto suelo de frontera agrícola se está usando en actividades agrícolas.
- Del tema ordenamiento productivo agropecuario, se toma área sembrada y se realiza un cruce geográfico con los centros poblados con mayor jerarquía: supramunicipales; con el fin de identificar la relación entre estos con la actividad agropecuaria y poder definir los centros poblados agropecuarios supramunicipales.
- Se toma población rural municipal en edad productiva y se compara con área sembrada y producción agropecuaria para evidenciar si, en los municipios con mayor producción agropecuaria, se cuenta con la suficiente población que pueda garantizar la continuidad de la actividad.
- Del tema de sistemas estructurantes, se toma la presencia de equipamientos y servicios supramunicipales relacionados con lo agropecuario y se realiza un cruce geográfico con municipios con mayor área sembrada o mayor producción para

evaluar su adecuada localización en el territorio o para identificar posibles requerimientos de nuevos servicios y equipamientos.

- Del tema de ordenamiento social de la propiedad rural, se toma predios menores a 2 ha (dado que 2 ha corresponden a la unidad mínima de actuación señalada en el Decreto 1077 de 2015), mayores precios comerciales de la tierra rural y se cruza con los centros poblados existentes, y las mayores densidades de vivienda del suelo rural, con el fin de identificar algunos ejes con tendencias de procesos de suburbanización.
- Del tema de ordenamiento social de la propiedad rural se cruza el tamaño predial con la dimensión de la UAF municipal para identificar posibles fenómenos de fraccionamiento antieconómico y concentración de tierras se identifican en el departamento.

La lista anterior son solo algunos ejemplos de análisis; sin embargo, el equipo formulador del POD podrá llevar a cabo otros cruces de información según las particularidades e intereses del territorio, para analizar de forma sistémica el territorio rural agropecuario en busca de contribuir a comprender la organización y la ocupación del territorio.

#### 4.2.3 Definición de potencialidades y problemáticas que aportan al POD

A partir de los análisis de las diferentes temáticas, en cada estructura del POD, se identifican o definen las potencialidades y problemáticas, que son el resultado de la interacción entre las diferentes formas de uso e intereses asociados al sector rural agropecuario, que tienen lugar en el departamento y que son determinantes al momento de diagnosticar las tendencias de ocupación actual del territorio rural.

De acuerdo con esto, las potencialidades del territorio corresponden a las ventajas comparativas, capacidades o situaciones que favorecen o tienen el potencial de promover el desarrollo y la planificación del suelo rural agropecuario con el fin de hacerlo más competitivo. Por su parte, las problemáticas relacionan aquellas situaciones que suponen un obstáculo al desarrollo de las actividades agropecuarias; en la mayoría de casos, estas problemáticas evidencian debilidades, dificultades, conflictos o amenazas presentes en el territorio rural.

De otro lado, también serán un insumo fundamental para la etapa de formulación en donde se podrán corregir o direccionar las problemáticas, o potencializar las oportunidades; bien sea en el MOT futuro, o en la definición de lineamientos y directrices.

#### 4.2.4 Aporte al MOT actual del POD

El diagnóstico es el análisis del estado actual de la ocupación del territorio a través del estudio de temáticas que dan cuenta de la organización espacial del departamento, tales como el sistema de asentamientos, los elementos ambientales, los corredores de conectividad funcional, las redes de infraestructura y equipamientos de servicios públicos, entre otros. El análisis de la etapa de diagnóstico finaliza con la incorporación de los aportes del sector agropecuario al MOT actual<sup>64</sup>.

El MOT actual se concibe como el esquema departamental que plasma de manera integrada las estructuras biofísica, funcional y de servicios, y socioeconómica y espacial existentes, con base en un sistema de asentamientos humanos (urbanos y rurales) y las redes de diferentes tipos (ecosistémicas, de servicios públicos, de infraestructura, etc.) que se derivan de este. En la construcción del MOT debe considerarse, también, la dinámica poblacional, la estructura de la propiedad, la distribución predial rural y la capacidad institucional (DNP y RIMISP, 2017).

De acuerdo con esto, los aportes del sector agropecuario al MOT actual deben responder a los siguientes objetivos, que contienen elementos estratégicos para el sector, que podrán ser complementados o sustituidos de acuerdo con los resultados del diagnóstico y las dinámicas propias de cada territorio departamental.

**Objetivo 1: Identificar los suelos para actividades agropecuarias y la dinámica productiva en el departamento.** Este objetivo se relaciona directamente con los análisis de la estructura biofísica y socioeconómica en el POD, y permite identificar los suelos del departamento para las actividades agropecuarias haciendo énfasis en los territorios de mayor aptitud.

De acuerdo con esto, se incorpora la frontera agrícola como un elemento estratégico y transversal en el ordenamiento del suelo rural, su incorporación en el MOT actual permite identificar y delimitar las áreas para la actividad agropecuaria, así como aquellas áreas que pueden presentar algún tipo de condicionamiento legal para las actividades agropecuarias corrigiendo falencias actuales de la normativa actual de ordenamiento territorial que limita el suelo agropecuario a las clases agrológicas I, II y III, desconociendo el potencial agropecuario y la situación real de las clases agrológicas en el país.

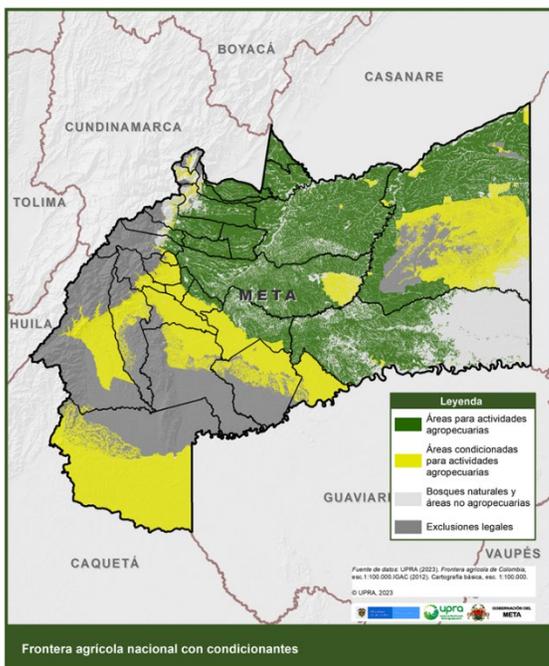
---

<sup>64</sup> Es pertinente aclarar que el POD tiene un único MOT actual; en esta medida, lo que se plantea en este documento son los aportes desde el sector agropecuario para dicho modelo teniendo en cuenta que el **MOT actual** debe ser el resultado del análisis integral de todas las temáticas de que trata el POD.

De otra parte, se deberá analizar la dinámica productiva del departamento identificando los municipios con mayor producción agropecuaria; elemento estratégico que debe estar acompañado de análisis que den cuenta de la productividad en relación con la frontera agrícola y la aptitud.



Figura 8. Ejemplo: Frontera agrícola departamental



Fuente: elaboración propia.

**Objetivo 2: Identificar la situación actual del ordenamiento social de la propiedad rural en el departamento.** Este objetivo analiza la estructura socioeconómica y espacial mediante la comprensión de la gestión y administración de las tierras rurales permitiendo al departamento priorizar aquellos municipios o áreas supramunicipales con mayor problemática en temas relacionados con la seguridad jurídica de la propiedad rural, en los cuales se presentan altos índices de informalidad en la tenencia de la tierra o un bajo nivel de actualización catastral, elemento estratégico a incorporar en el MOT actual.

Aspectos importantes a resolver, dado que contribuyen al desarrollo rural, la competitividad de los territorios y la sostenibilidad económica del sector agropecuario en el departamento.



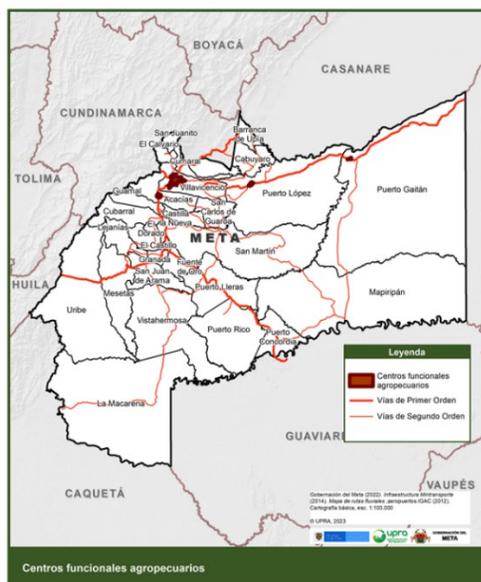
### OBJETIVO 3: Identificar la funcionalidad agropecuaria existente en el departamento:

Este objetivo se relaciona con los análisis de la estructura funcional y de servicios, que dan cuenta de i. áreas donde se concentran y se especializan en prestación de bienes y servicios agropecuarios; ii. de los centros poblados con mayor tamaño y crecimiento poblacional asociados a las áreas donde prevalecen las actividades agropecuarias; y de iii. las actuales condiciones de dotación de infraestructuras que inciden en el desarrollo productivo y social del campo.

En este sentido, el tercer objetivo, se materializa en tres elementos estratégicos:

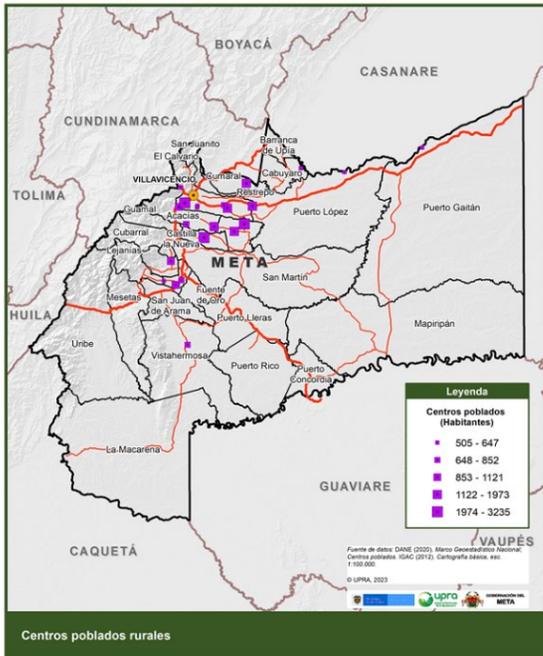
- La caracterización de áreas funcionales agropecuarias, donde confluyen equipamientos y servicios de soporte a las actividades agropecuarias del departamento.
- Identificación de los centros poblados rurales con dinámicas supramunicipales y que se relacionan con áreas de producción agropecuaria.
- Identificación de la infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria como vías y sistemas de transporte terrestre, fluvial, férreo, marítimo y aéreo; distritos de adecuación de tierras de gran y mediana escala que existen en el departamento.

Figura 11. Ejemplo: áreas funcionales agropecuarias



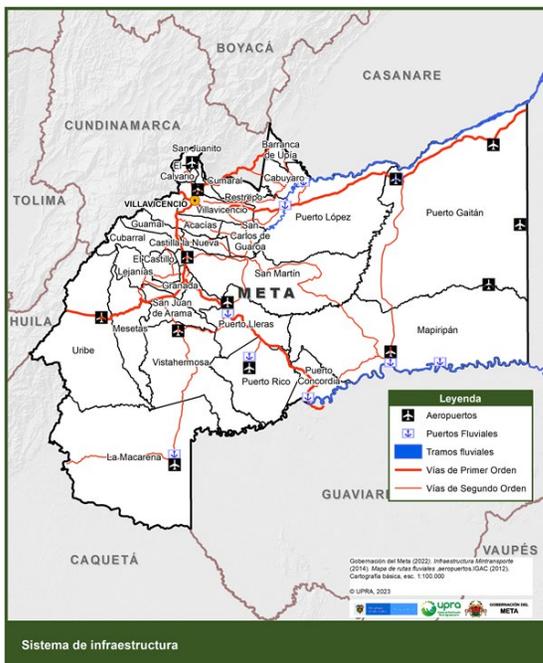
Fuente: elaboración propia.

Figura 12. Ejemplo: centros poblados supramunicipales



Fuente: elaboración propia.

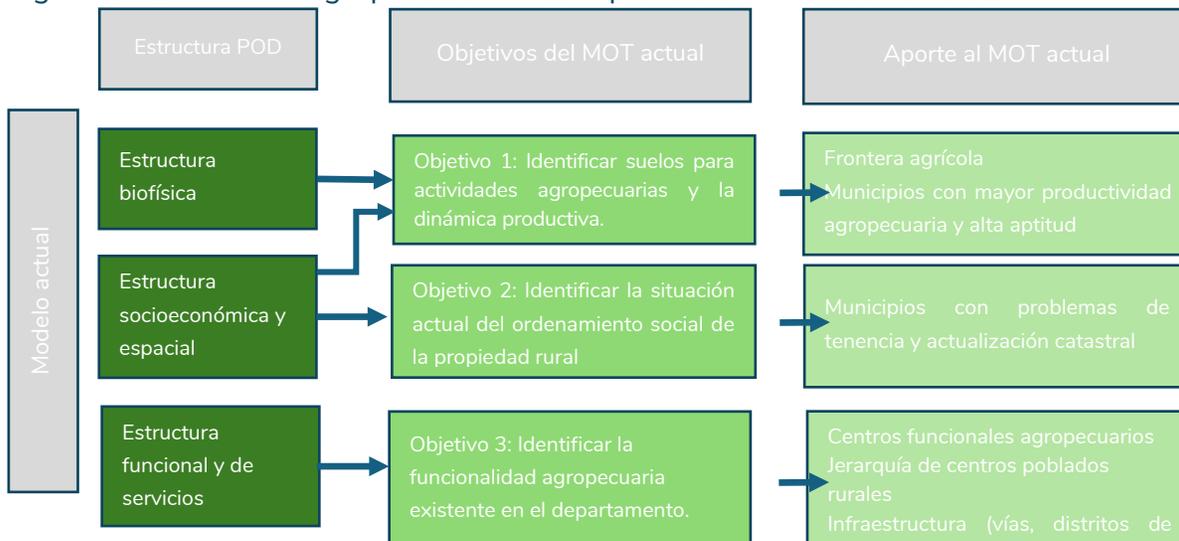
Figura 13. Ejemplo: infraestructura vial y de transportes



Fuente: elaboración propia.



Figura 15. Elementos agropecuarios como aporte al MOT actual del POD



Fuente: elaboración propia.

La identificación, caracterización y proyección de estos elementos en el territorio departamental, contribuye a plantear, en la etapa de formulación del POD, una ocupación adecuada del suelo rural agropecuario evitando la colonización de estos suelos por parte de otras actividades o su destinación a usos urbanos, situación que pone en riesgo su propósito prioritario para la producción de alimentos, la protección de los suelos agropecuarios y la seguridad alimentaria de la población a futuro.

Así mismo, la identificación de estos elementos estratégicos agropecuarios en el POD, contribuye a la disminución de las brechas socioeconómicas en las áreas rurales, brindando a estas comunidades, mecanismos de participación e inclusión que mejoren su calidad de vida y promuevan la permanencia de la población rural en su territorio.

### 4.3 Etapa de formulación

La formulación del POD, tiene como insumo primario el MOT actual, al cual se llegó como producto de los análisis adelantados en la etapa de diagnóstico. Desde el enfoque rural agropecuario, en la etapa de formulación del POD, deben definirse las acciones específicas que permitan materializar el MOT futuro empleando, para ello, análisis de prospectiva que permiten visualizar escenarios posibles para alcanzar el ordenamiento integral del territorio, y como parte fundamental de este, del territorial rural agropecuario.

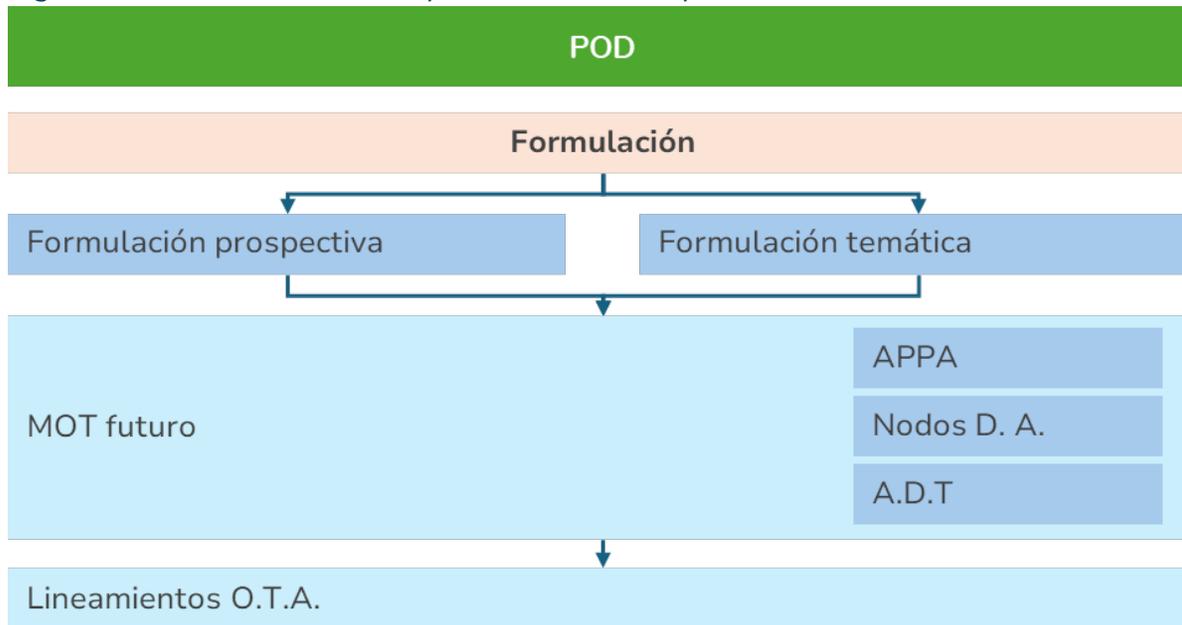
La inclusión del OTA en la etapa de formulación de los POD tiene como objetivo lograr que, en dicho instrumento de planeación, la ruralidad recupere su protagonismo como

elemento estratégico del ordenamiento del territorio, la ocupación ordenada del territorio rural, lo cual se realiza con los aportes al MOT futuro y el uso eficiente del suelo rural (ver lineamiento 10 Aporte al MOT futuro).

Teniendo en cuenta los análisis del diagnóstico rural agropecuario, la identificación de las problemáticas y potencialidades del territorio y los elementos estratégicos agropecuarios expresados en el MOT actual, a continuación, se describen los momentos que conforman la etapa de formulación del POD:

- a. **Formulación prospectiva.** Corresponde a la construcción de escenarios posibles en el territorio departamental, en donde es indispensable incorporar la actividad agropecuaria y temas relacionados con la rural en la medida que nuestros departamentos están integrados principalmente por suelos rurales.
- b. **Formulación temática.** Es el proceso en el cual se proponen las orientaciones, aportes a cada estructura con el fin de buscar la solución a los diferentes conflictos y situaciones del sector agropecuario en la escala supramunicipal que se encontraron en las diferentes temáticas que se diagnosticaron en la etapa anterior.
- c. **MOT futuro.** A partir de las posibilidades y potencialidades (escenario posible), los intereses tanto del departamento, sus subregiones o provincias, incluso los municipios, y el análisis o relación de las diferentes estructuras del territorio, se construye el modelo futuro; en este punto, es indispensable volcar la mirada a los objetivos que plantea este documento y a los elementos que los materializan.
- d. **Lineamientos.** A través de ellos, se establece el desarrollo del MOT futuro, y temas centrales relacionados con lo agropecuario.

Figura 16. Momentos de la etapa de formulación para el POD



Fuente: elaboración propia.

#### 4.3.1 Formulación prospectiva

La formulación prospectiva se define como “el proceso mediante el cual se construyen de forma integral y estratégica directrices y orientaciones cuyo objeto es que el sistema estructurante territorial alcance las condiciones necesarias para el desarrollo estratégico del MOT futuro” (DNP y RIMISP, 2017). En este sentido, la formulación prospectiva tiene como propósito articular e integrar el diagnóstico territorial a la etapa de formulación, y se constituye un insumo para la definición de la visión territorial departamental, a través de un desarrollo metodológico que inicia con la construcción de escenarios, la selección de un escenario objetivo y la identificación de las apuestas territoriales que configuran una hoja de ruta que le permitirá transitar al departamento desde su MOT actual hacia su MOT futuro.

Esta visión debe comprender, de forma integral los distintos elementos y dinámicas territoriales que confluyen en el departamento incluyendo, claramente, las relacionadas con el sector agropecuario. En este sentido, durante la construcción de los distintos escenarios y del escenario objetivo del departamento, deberán incluirse temas relevantes relacionados con el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, que contribuyan al desarrollo rural agropecuario y al uso eficiente del suelo, entre los que se encuentran: frontera agrícola, alternativas productivas, evaluación de tierras, regularización de la propiedad, distribución y tenencia de la tierra, ACFEC, población

rural o étnica, reconversión productiva, mercado de tierras, centros poblados, agrologística, adecuación de tierras, etcétera.

A partir de estas temáticas, se realizan análisis de sus principales problemas, junto a los demás temas a analizar en el POD, que permitirán identificar tendencias, construir escenarios y definir apuestas para obtener una visión departamental armónica entre los diversos elementos de análisis y resaltando el sector rural agropecuario.

#### 4.3.2 Formulación temática

Siguiendo la línea de lo planteado en la etapa de diagnóstico, a continuación, se presenta, por estructura de análisis del POD, la contribución que cada temática hace en la etapa de formulación, así como una posible salida gráfica indicando, además, la relación de las temáticas con los lineamientos, en los casos en que aplique.

##### 4.3.2.1 Estructura biofísica

En la perspectiva del OTA, en la etapa de formulación de la estructura biofísica, deben considerarse temas que contribuyan a proteger las APPA como determinante de nivel 2;<sup>65</sup> así como la relación de las APPA con la determinante de nivel 1, en cuanto a la soberanía alimentaria y la protección de los ecosistemas; así como las posibles áreas para implementar reconversión productiva en zonas de páramos (ver lineamiento 1 “Protección del suelo agrícola”).

Las APPA, son declaradas por el MinAgricultura teniendo en cuenta que son parte de la determinante de nivel 2 del OT denominada “Áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación (AEIPDHA)” y que se hallan al interior de la frontera agrícola. El objeto principal de su declaratoria es lograr que el suelo agropecuario se mantenga y preserve en el tiempo; además gozan de especial interés de protección por el Estado, según lo establece el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.

---

<sup>65</sup> L 388/1997, art. 10; modificado por la L 2294/2023, art. 32.

Tabla 14. Aportes a la estructura biofísica en la etapa de formulación del POD

Tema POD	Aporte del tema para la formulación	Lineamientos	Salida gráfica
APPA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporar la determinante relacionada las APPA en el POD: en las políticas, objetivos, estrategias y MOT futuro.</li> <li>• Definir directrices para su desarrollo e implementación, tanto para el POD como en los POT, para lo cual entre otras cosas se deberá tener en cuenta el plan de acción correspondiente a la APPA.</li> </ul>	Ver Lineamiento 1. Protección del suelo agrícola	Mapa del APPA a escala 1:100.000
Reconversión Productiva Agropecuaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir acciones para mejorar la productividad y sostenibilidad de los sistemas agropecuarios regionales asociados a las alternativas priorizadas y cadenas de producción del departamento.<sup>66</sup></li> <li>• Definir Directrices y lineamientos para la reconversión productiva de acuerdo a la aptitud y vocación del suelo.</li> <li>• Definir lineamientos y programas para el manejo sostenible y producción agropecuaria de bajo impacto en páramo.</li> <li>• Definir lineamientos que impulsen la gestión de programas y proyectos de reconversión productiva en las áreas de páramos delimitados, con actividades agropecuarias preexistentes a 2011.<sup>67</sup></li> <li>• Impulsar la transición de las actividades de impacto a las de bajo impacto.</li> </ul>	Ver Lineamiento 9. Adaptación al cambio climático	No aplica
Adaptación al Cambio Climático	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir lineamientos que promuevan la implementación de medidas de adaptación y mitigación para las actividades agropecuarias del departamento (Ej. Sistemas silvopastoriles, cosecha de agua en fincas, riego, restauración de suelos, fomento de plantaciones de cultivos permanentes con alta cantidad de biomasa: forestales, caucho, cacao, entre otros)</li> </ul>	Ver Lineamiento 9. Adaptación al cambio climático	No aplica.

Fuente: elaboración propia.

<sup>66</sup> Ver los lineamientos definidos en los planes de ordenamiento productivo agropecuario, los cuales podrán ser marco de referencia para adelantar procesos de reconversión productiva agropecuaria (RPA).

<sup>67</sup> A partir de los lineamientos para orientar el diseño, capacitación y puesta en marcha de los programas, planes de acción y proyectos de reconversión y sustitución de las actividades agropecuarias en páramos delimitados. Adoptada con la Resolución 249 de 2022.

#### 4.3.2.2 Estructura funcional y de servicios

En esta estructura, se proponen acciones encaminadas a reducir o eliminar las brechas que existen para la población rural en cuanto al acceso a servicios públicos, infraestructuras, equipamientos, servicios y vivienda rural, que son fundamentales para el desarrollo de las actividades agropecuarias; así como la declaración, protección y conservación de los paisajes agropecuarios, el manejo de las áreas de desarrollo restringido y el ordenamiento de los centros poblados.

Tabla 15. Aporte a la estructura funcional y de servicios en la etapa de formulación del POD

Tema POD	Aporte para la formulación	Lineamientos	Salida gráfica
Patrimonio cultural departamental (Paisaje agropecuario*)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incorporar directrices para los paisajes agropecuarios adoptados y declarados.</li> <li>- Generar lineamientos para la gestión de los posibles paisajes agropecuarios de escala supramunicipal con el fin de proteger y promover la producción agropecuaria y expresiones culturales, de acuerdo al catálogo y lineamientos para la carta<sup>68</sup> del paisaje.</li> </ul>	Ver Lineamiento 2 - Fortalecimiento agropecuario	No aplica.
Desarrollo restringido (Centros poblados*)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir directrices:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relacionadas con criterios para los POT, que dirijan y controlen la asignación de categorías de desarrollo restringido (suburbano, vivienda campestre y centros poblados) o tendencias de ocupación presentes en el suelo rural.</li> <li>• Que fomenten e impulsen la consolidación de los centros poblados supramunicipales, mediante una ocupación adecuada y acorde con las dinámicas rurales.</li> </ul> </li> <li>• Incorporar los centros poblados con dinámicas supramunicipales como parte del sistema de asentamientos del departamento.</li> <li>• Incorporar los Nodos de desarrollo agropecuario en el MOT futuro.</li> </ul>	Ver Lineamiento 5. Nodos para el desarrollo agropecuario Lineamiento 6. Epicentros de servicios sociales a la ruralidad Lineamiento 8. Controlar las categorías de desarrollo restringido	Mapa de sistema de asentamientos incluyendo los centros poblados supramunicipales  Mapa nodos de desarrollo agropecuario

<sup>68</sup> Ver documento de la UPRa titulado: *Lineamientos generales para la formulación de la Carta del Paisaje Agropecuario como instrumento de gestión territorial.*

Tema POD	Aporte para la formulación		Lineamientos	Salida gráfica
Sistemas Estructurantes (Agrologística*)	Servicios para la producción y transformación	- Definir directrices, lineamientos <sup>69</sup> y proyectos relacionados con equipamientos y servicios de producción, almacenamiento y alistamiento, y transformación de escala supramunicipal, que sirvan de apoyo a las actividades agropecuarias. Dichos proyectos podrán ser tanto para infraestructuras nuevas como para existentes.	Ver Lineamiento 5. Nodos para el desarrollo agropecuario	Mapa de localización de los proyectos de dotación o mejoramiento de servicios y equipamientos del sector agropecuario
	Sistema de equipamientos relacionado con lo agropecuario			
	Sistema vial y de transporte	- Definir y priorizar proyectos de ampliación de cobertura y mejoramiento de vías terciarias y secundarias, así como transporte intermodal (marítima, fluvial, aéreo) para lograr la conexión entre áreas de producción de alimentos y áreas de transformación y comercialización.	Ver Lineamiento 4. Infraestructura para el sector agropecuario  Lineamiento 5. Nodos para el desarrollo agropecuario	Mapa con proyectos conectividad y accesibilidad supramunicipal
Adecuación de tierras con fines de irrigación	Adecuación de tierras	- Identificar áreas con déficit y exceso hídrico. - Definir directrices, programas y proyectos para las obras de Adecuación de Tierras para irrigación, (riego, drenaje, protección contra inundaciones) de impacto supramunicipal, a partir de las áreas priorizadas por el departamento <sup>70</sup> , con el fin de consolidar las áreas de producción y mejorar la productividad del sector agropecuario.	Ver: Lineamiento 4. Infraestructura para el sector agropecuario	Mapa de proyectos nuevos o de mejoramiento relacionados con adecuación de tierras a nivel supramunicipal

<sup>69</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Plan Departamental de Agrologística*.

<sup>70</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Plan Departamental de Riego*.

Tema POD	Aporte para la formulación	Lineamientos	Salida gráfica
	- Priorizar proyectos de adecuación de tierras con fines de irrigación en el MOT futuro.		
Déficit habitacional (Vivienda Rural*)	- Promover directrices y estrategias para el fortalecimiento de la vivienda rural productiva. <sup>71</sup> - Definir programas y proyectos para suplir el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda rural en áreas priorizadas del departamento; promoviendo las agrupaciones de vivienda en los centros poblados y la vivienda aislada en el rural disperso; proyectos que deberán contribuir a conservar las formas de vida, construcción y materiales tradicionales propias de la ruralidad.	Ver Lineamiento 7. Vivienda rural productiva	No aplica
Servicios públicos	- Incorporar la adecuación de tierras como un servicio público (en cumplimiento de la Ley 41 de 1993 <sup>72</sup> art. 3) - Definir lineamientos y proyectos para: - Proveer servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía y gas en áreas rurales con baja cobertura de estos servicios, para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes rurales. <sup>73</sup> - Promover el acceso agua potable y saneamiento básico a través de soluciones diferenciadas para asentamientos nucleados y población dispersa.	Ver: Lineamiento 6. Epicentros de servicios sociales a la ruralidad	No aplica

Fuente: elaboración propia.

<sup>71</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales, y de las áreas de desarrollo restringido (ADR), en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal.*

<sup>72</sup> "Por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones".

<sup>73</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales, y de las áreas de desarrollo restringido (ADR), en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el Ordenamiento Territorial municipal y supramunicipal.*

#### 4.3.2.3 Estructura socioeconómica y espacial

El desarrollo de esta estructura en la etapa de formulación del POD promueve el ordenamiento productivo como un tema de gran relevancia para lograr la incorporación integral del OTA en el POD; para lo cual, formula acciones que permitan definir las zonas del departamento donde existe aptitud para el desarrollo de las alternativas productivas que se identificaron y analizaron en las etapas de diagnóstico y de la formulación prospectiva, y que son estratégicas para el desarrollo rural del departamento. Igualmente, se proponen acciones útiles como herramientas para desarrollar el ordenamiento social de la propiedad rural y mejorar la calidad de vida de la población rural.

Tabla 16. Aporte a la estructura socioeconómica y espacial en la formulación del POD

Tema POD	Aporte para la formulación	Lineamientos	Salida gráfica
Ordenamiento productivo agropecuario (Evaluación de tierras *)	A partir de las zonificaciones de aptitud, entre otras, dentro de frontera agrícola, se definirán directrices, tanto para el departamento como para los POT de los municipios que: - Definan y planifiquen el ordenamiento de las actividades agropecuarias: agrícola, pecuario, acuícola, pesquero y forestal. <sup>74</sup> - Definan la ocupación y uso eficiente del suelo agropecuario. - Promuevan la consolidación y competitividad de la actividad agropecuarias.	Ver: Lineamiento 1. Protección del suelo agrícola  Lineamiento 2. Fortalecimiento agropecuario	Mapas de zonificación (agrícola, acuícola, pecuario y forestal).de aptitud a escala 1:100.000 <sup>75</sup>
Ordenamiento productivo agropecuario (ACFEC*)	- Formular directrices, programas y proyectos dirigidos a proteger, consolidar y dinamizar este tipo de producción. - Formular directrices que promuevan el acceso a mercados en diferentes escalas y escenarios de los productos de la ACFEC.	Ver:  Lineamiento 2. Fortalecimiento agropecuario	No aplica

<sup>74</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Evaluación de tierras para el departamento* (<https://sipra.upra.gov.co/nacional>).

<sup>75</sup> Ver documento de la UPRA titulado: *Evaluación de tierras para el departamento*.

Tema POD	Aporte para la formulación	Lineamientos	Salida gráfica
Ordenamiento social de la propiedad rural (a. Regularización de la propiedad*)	<p>- Formular lineamientos tendientes a<sup>76</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar las condiciones de actualización catastral, índice de informalidad.</li> <li>• Fomentar la presencia y articulación institucional para fortalecer el servicio catastral y la cultura de regularización predial rural, entre otras.</li> <li>• Definir acciones que permitan gestionar programas de formalización de la tierra rural en especial en predios públicos.</li> </ul>	Ver: Lineamiento 2. Fortalecimiento agropecuario	Mapa de áreas priorizadas para procesos de formalización y regularización de la propiedad rural
Ordenamiento social de la propiedad rural (b. Distribución y tenencia de la tierra*)	<p>Se deberá priorizar áreas para el ordenamiento social de la propiedad.</p> <p>- Formular lineamientos y programas para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover procesos de acceso a la tierra y formalización de la tenencia de la propiedad rural.</li> <li>• Promover la regulación en las áreas con tendencias de fraccionamiento antieconómico y fraccionamiento generado por presión de otros sectores en el suelo rural agropecuario.</li> </ul>	Ver: Lineamiento 2. Fortalecimiento agropecuario	No aplica
Ordenamiento social de la propiedad rural (c. Dinámica de mercado de tierras*)	<p>- Definir estrategias que coadyuven a evitar la especulación del valor suelo rural.</p> <p>- Definir de acuerdo con las dinámicas del mercado de la tierra, posibles áreas de localización y viabilidad de proyectos productivos o construcción de infraestructura de apoyo al sector agropecuario.</p>	Ver: Lineamiento 2. Fortalecimiento agropecuario	No aplica

<sup>76</sup> Ver documento de la UPRA titulado *Estrategia para la gestión de regularización de la propiedad rural del departamento y anexos*

Tema POD	Aporte para la formulación	Lineamientos	Salida gráfica
Dinámica poblacional (Población rural*)	- Definir directrices y estrategias que contribuyan: <sup>77</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural agropecuaria; así como la disminución de las brechas socioeconómicas que las afectan.</li> <li>• Incentivar o desincentivar dinámicas de concentración de población rural existentes en el territorio.</li> </ul>	Ver todos los lineamientos	No aplica
Dinámica poblacional (población con autorreconocimiento étnico*)		Ver todos los lineamientos	No aplica

Fuente: elaboración propia.

### 4.3.3 Aporte al MOT futuro del POD

El MOT futuro responde a la visión del territorio construida conjuntamente con los actores que lo habitan. Desde la perspectiva rural agropecuaria, el aporte al MOT futuro es el resultado del desarrollo de los tres objetivos que se desarrollan a continuación, que resumen la transformación anhelada del territorio rural agropecuario durante la vigencia del POD.

Como parte de este modelo, los análisis de los temas que permiten visualizar y orientar el desarrollo del territorio rural agropecuario deben asegurar su articulación con los otros elementos del territorio departamental; de forma tal, que se llegue a un MOT futuro completo e integral, que asegure la incorporación y el desarrollo de los 3 objetivos de ordenamiento rural agropecuario que, a continuación, se plantean.

**Objetivo 1: Incorporar las APPA del departamento:** el POD debe incorporar las APPA en su modelo futuro. Su principal propósito es identificar los suelos que deben ser protegidos para la producción de alimentos y evitar la presión de otros sectores económicos sobre estos (ver Lineamiento 1. “Protección del suelo agrícola”).

De otra parte, el suelo rural, en su conjunto, debe coadyuvar para que estas áreas se mantengan y preserven en el tiempo; es decir que las demás decisiones en la frontera agrícola y el suelo rural, en general, e incluso decisiones del suelo

<sup>77</sup> Ver documento de la UPRA titulado *Lineamientos para la incorporación de la población rural, sus características diferenciales, y de las áreas de desarrollo restringido (ADR), en la Estrategia de Ordenamiento Rural Agropecuario (EORA) y en el ordenamiento territorial municipal y supramunicipal.*

urbano que defina el POD, deban organizarse alrededor de estas en pro de su protección, preservación y mantenimiento, y en la medida en que hacen parte de la determinante de OT de nivel 2 y, a la vez, constituyen norma de superior jerarquía.

**Objetivo 2: Definir nodos para el desarrollo agropecuario:** los nodos se han definido como sitios o áreas de cobertura supramunicipal que facilitan el desarrollo de economías de escala, consolidan y fortalecen la actividad agropecuaria de las APPA, con accesibilidad y conectividad, que les permiten fortalecer la oferta de equipamientos y servicios productivos, y de bienestar social, mejorando la competitividad y la calidad de vida de la población rural.

Estas áreas deben articularse al sistema de asentamientos propuesto por el departamento; y su propósito, además de mejorar la competitividad del sector agropecuario, es acercar las áreas de producción a los procesos de almacenamiento, alistamiento, transformación y comercialización.

Es responsabilidad de los departamentos definir áreas para promover el desarrollo agropecuario a través de la consolidación de las existentes y de propuestas de nuevas áreas de equipamientos, infraestructura y servicios de apoyo a la producción, almacenamiento, alistamiento y transformación de la actividad agropecuaria.

Los criterios y metodología para su identificación e incorporación en el POD se relacionan con el Lineamiento 5. Nodos para el desarrollo agropecuario.

**Objetivo 3: Priorizar proyectos de adecuación de tierras:** es indispensable que se priorice la intervención de la infraestructura asociada a la adecuación de tierras con fines de irrigación a través de proyectos que beneficien a los productores agropecuarios, promuevan el uso racional de los recursos naturales, mejoren los niveles de asociatividad y promuevan la producción agropecuaria competitiva.

Los proyectos podrán ser de riego, drenaje o protección contra inundaciones. De acuerdo con lo anterior, se propone integrar al MOT futuro las siguientes áreas asociadas a la adecuación de tierras<sup>78</sup>:

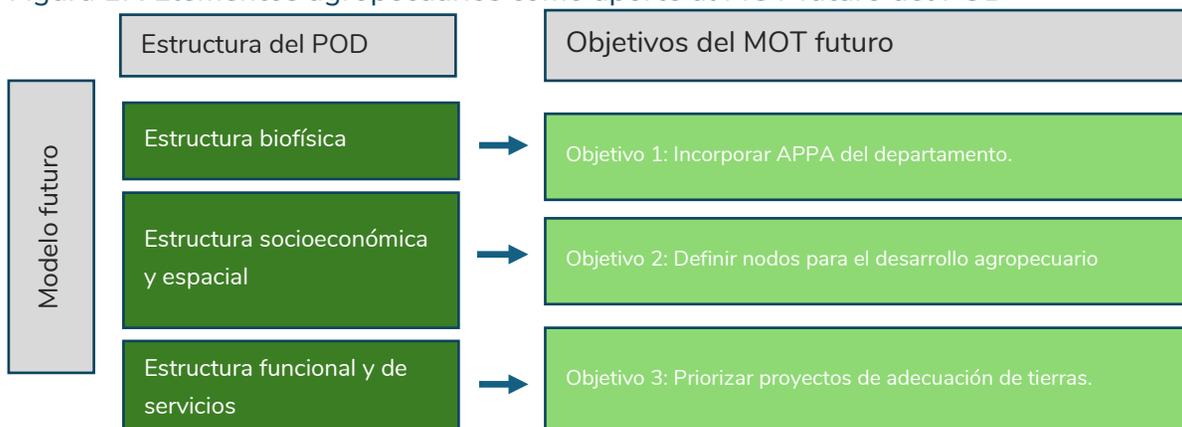
---

<sup>78</sup> Estas áreas se encuentran en el respectivo Plan Departamental de Riego.

- *Áreas para soluciones individuales*: Integra las áreas que, en conjunto, cuentan con mayores requerimientos para establecer sistemas de riego; sin embargo, también son las áreas en donde se presenta mayor nivel de agricultura familiar y en donde la creación y puesta en marcha de soluciones individuales permitirá el mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina.

- *Priorización de nuevas obras de Adecuación de Tierras (ADT)*: las nuevas obras de ADT debe involucrar las mejores tierras evaluadas para riego en el departamento; pues abarcan las áreas potenciales de ADT con fines de irrigación de las clases 1<sup>79</sup> y 2<sup>80</sup>. En estas áreas también deberán incluirse los actuales distritos de riego existentes en el departamento.

Figura 17. Elementos agropecuarios como aporte al MOT futuro del POD



Fuente: elaboración propia.

<sup>79</sup> Clase 1. Irrigables, para la mayoría de los métodos de irrigación: suelos profundos, aptos para nivelación de tierras, con pendientes entre 0 % y 0,5 %, de textura media, con excelente drenaje interno y adecuada capacidad de retención de humedad. Los suelos no están afectados por salinidad ni por presencia de sodio. No se recomiendan aquellos cultivos que requieran inundación continua, dado el peligro de excesivas pérdidas de agua por percolación profunda y de bajas eficiencias de aplicación. Pueden emplearse todos los métodos de riego por superficie, excepto aquellos que requieran inundación permanente, como las melgas en curvas de nivel para arroz y las melgas reticulares o pozas para arroz. No tiene restricción alguna para el empleo de los métodos de riego a presión: aspersión en cualquier modalidad, microaspersión y goteo.

<sup>80</sup> Clase 2. Irrigables, con especificaciones particulares para riegos por superficie: suelos de texturas gruesas a finas, profundos o no, aptos relativamente para nivelación de tierras, con pendientes entre planas a ligeramente planas. Pueden estar o no afectados por salinidad o por presencia de sodio. Por su naturaleza, son tierras que permitirían el riego por superficie a melgas en curvas de nivel y melgas reticulares o pozas, ya que la aplicación de otros métodos de riego puede generar pérdidas excesivas de agua por escorrentía superficial. No obstante, en esta clase de tierras pueden establecerse todos los métodos de riego a presión: aspersión, microaspersión y goteo, sin ninguna limitación.



#### 4.3.4 Definición de lineamientos del sector Agropecuario en el POD

Desde la perspectiva rural agropecuaria, la inclusión del OTA en la etapa de formulación de los POD debe ir en busca del cumplimiento de cuatro principios:<sup>81</sup> **ordenamiento del territorio alrededor del agua, seguridad alimentaria, producción agrícola sostenible y cierre de la frontera.** Los cuales, de manera transversal se incorporan por medio de acciones específicas en el proceso de formulación; bien sea a través de las temáticas desarrolladas en los numerales 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3, o de los lineamientos planteados a continuación.

**Ordenamiento del territorio alrededor del agua:** conforme al artículo 3 de la Ley 2294 de 2023, uno de los ejes de transformación del Plan Nacional de Desarrollo, corresponde al Ordenamiento del territorio alrededor del agua, el cual

[...] busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativos, donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas.

El ordenamiento del territorio alrededor del agua pretende, entre otras cosas, que el uso del suelo se armonice con el ciclo del agua, sus relaciones con la vida, las culturas, la productividad... Lo cual es vital para la sostenibilidad de las actividades humanas. Lo anterior, en busca de que tanto la población como los ecosistemas reciban un tratamiento equitativo en el uso y manejo del recurso hídrico promoviendo un desarrollo sostenible en los territorios; dentro los que se encuentran el desarrollo de los usos agrícolas; y es en este sentido que deben avanzar los instrumentos de OT, tanto los POD como los POT.

**Seguridad alimentaria:** según la Cumbre Mundial de Alimentación de 1996,

[...] nivel de individuo, hogar, nación y global, la seguridad alimentaria se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana [...]

---

<sup>81</sup> Algunos de los principios mencionados en este aparte se relacionan con la importancia del sector agropecuario, que se desarrolló en el capítulo 2 del presente documento.

Concepto que retoma el PND bajo el eje de transformación del Derecho humano a la alimentación, el cual

[...] busca que las personas puedan acceder, en todo momento, a una alimentación adecuada. Se desarrolla a través de tres pilares principales: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos. Bajo este contexto, se establecen las bases para que progresivamente se logre la soberanía alimentaria y para que todas las personas tengan una alimentación adecuada y saludable, que reconozca las dietas y gastronomías locales y que les permita tener una vida activa y sana.

Es a partir de este principio que se plantea la protección del suelo para la seguridad alimentaria; lo cual significa un gran avance en la propuesta del MOT, no solo en el POD, sino desde la política pública de OT del país, al incluir como parte de la determinante de nivel 2, en el OT, a las APPA; así como su implementación y puesta en marcha del correspondiente del Plan de acción entre las funciones y misión del departamento.

**Producción agrícola sostenible:** las acciones en el suelo agrícola deben enfocarse hacia una producción agrícola sustentable que permita enfrentar de una manera más eficiente y favorable para el sostenimiento futuro de la población y del territorio; así la FAO plantea la alimentación y una agricultura sostenibles con el fin de ayudar a países de todo el mundo a lograr el propósito *Hambre Cero*, en los ODS:

Para ser sostenible, la agricultura debe satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras, y al mismo tiempo garantizar la rentabilidad, la salud ambiental, y la equidad social y económica. La alimentación y la agricultura sostenibles contribuyen a los cuatro pilares de la seguridad alimentaria —la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad— y a las tres dimensiones de la sostenibilidad —ambiental, social y económica.<sup>82</sup>

La agricultura sostenible puede ayudar a preservar los recursos naturales y reducir los efectos del cambio climático; es en este sentido que el OT puede contribuir, a través de la identificación e implementación de lineamientos, programas y proyectos.

**Cierre de frontera agrícola:** la definición de la frontera agrícola tiene beneficios directos, no solo en el OTR sino, además, en los aspectos relacionados con la productividad, lo social y lo ambiental a nivel nacional. En particular, con el cierre de la frontera agrícola, se logra articular lo ambiental con lo agropecuario; con el fin de

<sup>82</sup> <https://www.fao.org/sustainability/es/>

controlar la pérdida de ecosistemas estratégicos y la disminución de los procesos de deforestación sobre estas áreas asegurando la protección de la oferta ecosistémica que depende de ellos, priorizando el cuidado del recurso hídrico para la sostenibilidad futura del territorio y definiendo con claridad cuál es el suelo apto para la actividad agropecuaria; aspecto fundamental para el OT de nuestros suelos rurales.

Así las cosas, se plantean nueve lineamientos que deben desarrollarse en los POD y que persiguen incorporar de forma adecuada y fortalecer el OTA. Dichos lineamientos corresponden o sintetizan los temas planteados en las tablas 13, 14 y 15.

De acuerdo con esto, **a continuación, se presentan los lineamientos** y se describen, para cada uno, el alcance, objetivos, propuesta metodológica para su desarrollo y ejemplos en algunos de los casos.

# Lineamiento n.º 1

## Protección del suelo agropecuario

El departamento deberá proteger los mejores suelos agropecuarios dentro de la FA\* para coadyuvar a la seguridad alimentaria.

### ¿Qué se busca?

1. Orientar el desarrollo rural y priorizar el suelo APPA para promover el uso eficiente del suelo rural agropecuario con producción agrícola sostenible y el cierre de la FA\* en línea con el ordenamiento alrededor del agua.
2. Impulsar el desarrollo rural a través de la disponibilidad de alimentos para la garantía del derecho humano a la alimentación.
3. Proteger, mantener y preservar en el tiempo los suelos para la producción de alimentos.
4. Facilitar la incorporación de la determinante APPA como eje del ordenamiento territorial municipal alrededor del agua.

### Salida gráfica

Mapa del Modelo de Ordenamiento Territorial (MOT) futuro que incluya una capa con la zonificación de las APPA.

### ¡Recuerda!

- Para desarrollar los temas referidos en el “¿Cómo se hace?”, se recomienda revisar los numerales 4.3.2.1 “Estructura biofísica”, 4.3.2.3 “Estructura socioeconómica y espacial”, y 4.3.3 “MOT futuro del POD”.
- Incluir un artículo en la Ordenanza del POD que habilite la incorporación automática de las APPA que sean declaradas por el MinAgricultura. (La UPRA podrá suministrar un texto modelo).
- Cuando un departamento opte por la opción C del numeral 1, no significa que dichas zonas se constituyan en APPA, en los términos de la Ley 388 de 1997, art. 10, modificado por la Ley 2294 de 2023, art. 32.

### ¿Cómo se hace?

1. El departamento deberá identificar y proteger los mejores suelos para la producción de alimentos, según las siguientes opciones:
  - a. Solicitar a la UPRA la información cartográfica y documental de la FA\* y las APPA declaradas.
  - b. En caso de no contar con APPA declarada, deberá solicitar a la UPRA las ZPPA identificadas para el departamento.
  - c. De no contar con las anteriores opciones, el departamento deberá identificar el suelo con mejores condiciones agropecuarias para protegerlo partiendo de identificar, analizar y gestionar la FA de manera coordinada con la UPRA.
2. Incorporar los suelos de protección para la producción de alimentos en el Modelo de Ordenamiento Territorial (MOT) futuro.
3. Incluir políticas, objetivos y estrategias asociadas a la protección, el mantenimiento y el desarrollo de estos suelos para la actividad agropecuaria.
4. Definir directrices para la protección, ocupación y uso de los suelos agrícolas protegidos promoviendo la estabilización de la FA\*, el uso eficiente del suelo rural agropecuario y la disminución de conflictos.
5. Definir programas y proyectos de escala departamental relacionados con la FA\* y los suelos de protección para la producción de alimentos.

(\*) Se define la frontera agrícola como el límite del suelo rural apto para actividades agropecuarias. Vea el numeral 2.1 Marco conceptual y en el numeral 3.2, tabla 3.

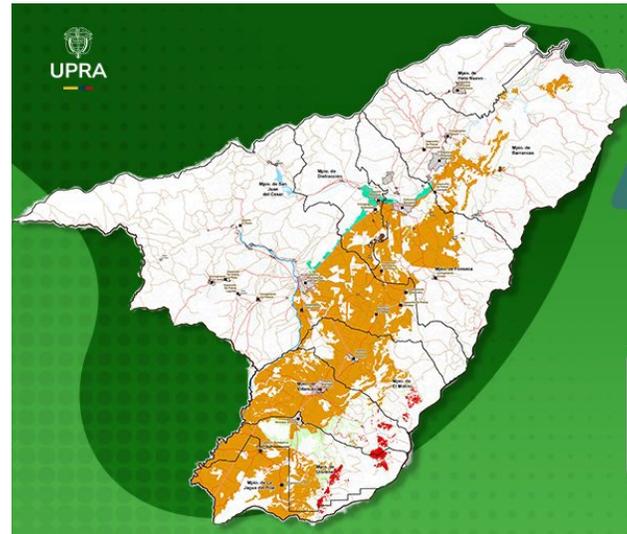
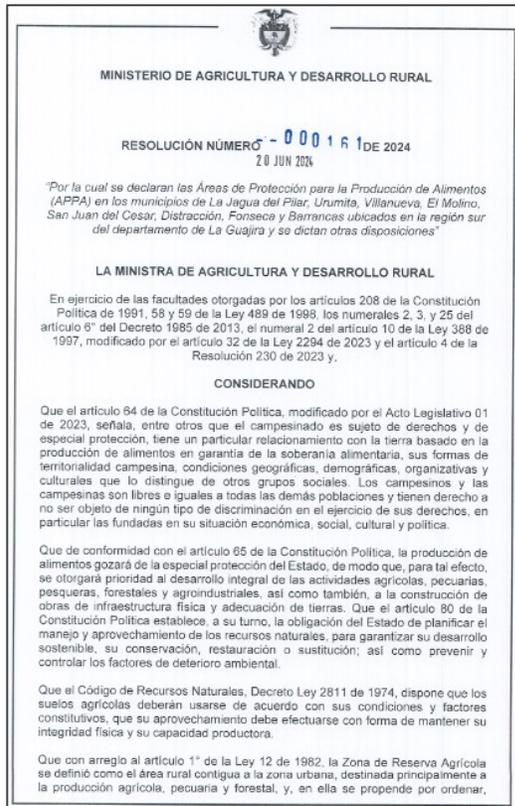
# Protección del suelo agrícola

Ejemplo del lineamiento n.º 1

Resolución de declaratoria de las APPA en La Guajira

Mapa resultante de las APPA La Guajira

Incorporación de programas y proyectos en el POD



Área declarada como APPA de La Guajira: 79.961 ha

Misión: razón de ser

Objetivos: resultados esperados

Estrategias: plan para lograr la misión y los objetivos

Toma de decisiones

# Lineamiento n.º 2

## Fortalecimiento agropecuario

El departamento deberá desarrollar las condiciones que promuevan las actividades agropecuarias sostenibles con mayor potencial.

### ¿Qué se busca?

1. Promover el desarrollo de actividades agropecuarias sostenibles departamentales.
2. Planificar el uso eficiente del suelo rural agropecuario del departamento alrededor del agua.
3. Dinamizar la producción agropecuaria con énfasis en la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC).
4. Diseñar e implementar estrategias y acciones encaminadas a la reconversión productiva agropecuaria sostenible.
5. Realizar el seguimiento, evaluación y mejora de las políticas de ordenamiento productivo y de ordenamiento social rural implementadas en el departamento.
6. Uso y aprovechamiento eficiente del recurso hídrico.

### Salida gráfica

Mapa de la frontera agrícola departamental  
 Mapa de áreas que probablemente presentan Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC) entre otros.

### ¡Recuerda!

- Para desarrollar los temas referidos en el “¿Cómo se hace?”, se recomienda revisar los numerales 4.2.1.2 y 4.3.2.2 “Estructura funcional y de servicios”; y 4.2.1.3 y 4.3.2.3 “Estructura socioeconómica y espacial”.
- En caso de que el departamento cuente con paisajes agropecuarios adoptados, deberá incorporarlos al MOT futuro.
- El POD deberá armonizarse con lo definido por los Planes de Ordenamiento Productivo (POP) existentes.

### ¿Cómo se hace?

1. Identificar las alternativas productivas agropecuarias potenciales de acuerdo con la demanda interna y externa en el departamento.
2. Priorizar el mantenimiento de los equipamientos e infraestructura productiva agropecuaria pública existente.
3. Analizar la relación entre la oferta y la demanda hídrica de la alternativa productiva priorizada para implementar sistemas y acciones que promuevan el uso eficiente del agua.
4. Identificar la localización y construcción de equipamientos y servicios productivos agropecuarios (producción, mantenimiento - alistamiento, transformación, CTI).
5. Priorizar las zonas más adecuadas del departamento para la compra de tierras y acompañar a las entidades competentes con los procesos de regularización de la propiedad rural.
6. Promover la formación y actualización de la información catastral rural (catastro multipropósito).
7. Identificar, caracterizar y valorar los paisajes agropecuarios del departamento, con el fin de proteger y promover la producción agropecuaria y las expresiones culturales de las poblaciones campesinas.
8. Adelantar la gestión intersectorial para la consecución de recursos con el gobierno nacional, gremios y cooperación internacional para la implementación de los proyectos productivos departamentales, con énfasis en ACFEC.

# Fortalecimiento agropecuario

Ejemplo del lineamiento n.º 2

Identificación de alternativas productivas agropecuarias



Producción de melón como alternativa productiva: La Guajira

Localización y construcción de equipamientos y servicios relacionados con la producción agropecuaria



Central de abastos

Identificar el paisaje agropecuario



Cartas del Paisaje Ganadero de Sabana Inundable de Paz de Ariporo

# Lineamiento n.º 3

## Fortalecer la participación de los actores agropecuarios

El departamento deberá implementar una estrategia de participación y comunicación amplia, que incorpore a los actores que hacen parte del sector agrícola.

### ¿Qué se busca?

1. Fortalecer la gobernanza que considere los actores institucionales como comités, comisiones, consejos, etc.; y, por otra parte, a la comunitaria que, desde un enfoque diferencial, facilite la participación y vinculación de comunidades, grupos étnicos (articulando con la ruta étnica desarrollada por la UPRA), organizaciones de jóvenes y mujeres, gremios y demás actores.
2. Implementar mecanismos y escenarios de articulación y seguimiento institucional que faciliten tanto la coordinación como la armonización de las decisiones en materia de ordenamiento territorial rural agropecuario en las diferentes etapas del POD.

### ¡Recuerda!

- Para desarrollar los temas referidos en el “¿Cómo se hace?”, se recomienda revisar el numeral 4.1 “Etapa de alistamiento”.

### ¿Cómo se hace?

1. Identificar los actores sectoriales rurales (CONSEA, CROT, cooperativas, gremios, organizaciones campesinas, jóvenes y mujeres rurales) para comprender las características, necesidades y dinámicas del suelo rural agropecuario.
2. Diseñar una estrategia de participación bajo los principios de la administración pública de articulación, complementariedad, subsidiariedad y coordinación.
3. Construir relaciones de confianza con las comunidades rurales para fortalecer el componente rural de los POD.
4. Fortalecer las capacidades locales para asegurar la planificación equilibrada y acorde con el potencial del territorio.

# Fortalecer la participación de actores agropecuarios

## Ejemplo del lineamiento n.º 3

### Identificación de actores agropecuarios

#### Entidades gubernamentales nacionales

Ministerios (Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible, etcétera)

Agencia Nacional de Tierras

Agencia de Desarrollo Rural

Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria

Agencia de Renovación del Territorio

#### Entidades del nivel regional

Gobernación, alcaldías, secretarías de despacho

Otras entidades nacionales con jurisdicción en el departamento (notariado y registro)

Organismos de control: Procuraduría, Contraloría, personerías

Corporación Autónoma Regional de la jurisdicción

#### Consejos y comisiones

Consejo Territorial de Planeación Departamental

Consejos sectoriales de desarrollo agropecuario (CONSEA)

Comisiones regionales de ordenamiento territorial (CROT)

Comisiones de planeación de la asamblea

Comité de integración territorial

#### Asociaciones, gremios, grupos representativos e instituciones sin fines de lucro

Asociaciones y esquemas asociativos

Grupos colectivos

Organizaciones o cooperativas campesinas

Organizaciones gremiales

Instituciones agropecuarias sin fines de lucro

# Lineamiento n.º 4

## Infraestructura para el sector agropecuario

El departamento deberá fortalecer la adecuación de tierras, y la accesibilidad a las áreas con actividad agropecuaria con el fin de aumentar la productividad y la competitividad del suelo rural.

### ¿Qué se busca?

1. Elevar la competitividad y la productividad de los suelos agropecuarios protegidos.
2. Reconocer como parte de ordenamiento territorial la adecuación de tierras como un servicio público (Ley 41 de 1993, art. 3, modificado por la Ley 1955 de 2019, art. 256), e incorporar proyectos de infraestructura física para riego, drenaje y protección contra inundaciones en línea con el ordenamiento alrededor del agua.
3. Lograr mayor eficiencia en el transporte y la comercialización de los productos agropecuarios hacia los mercados mayoristas nacionales e internacionales.

### Salida gráfica

- Mapa de nuevos o mejoramiento de proyectos de adecuación de tierras a nivel supramunicipal
- Mapa con proyectos conectividad y accesibilidad supramunicipal.

### ¡Recuerda!

- Para desarrollar los temas referidos en el “¿Cómo se hace?”, se recomienda revisar los numerales 4.2.1.1 y 4.3.2.2 “Estructura funcional y de servicios”; 4.2.2 Análisis complementarios; y 4.2.4 y 4.3.3 “MOT actual y MOT futuro del POD, respectivamente.

### ¿Cómo se hace?

1. Identificar las redes e infraestructura de adecuación de tierras, de conectividad y accesibilidad terrestre, marítima, fluvial y digital existentes o potenciales que soportan la actividad agropecuaria a nivel departamental
2. De acuerdo con la producción actual y el potencial, evaluar los requerimientos de infraestructura de: conectividad digital, accesibilidad vial, férrea, marítima, aérea, fluvial y de adecuación de tierras: riego del suelo rural.
3. Definir proyectos de mejoramiento de la malla vial terciaria y de adecuación de tierras priorizando los mejores suelos agropecuarios.
4. Incorporar la infraestructura relacionada con adecuación de tierras en el MOT futuro.
5. Incluir y priorizar en el Plan de inversiones del POD los programas y proyectos que promuevan la accesibilidad y la adecuación de tierras en los mejores suelos agropecuarios.

# Infraestructura para el sector agropecuario

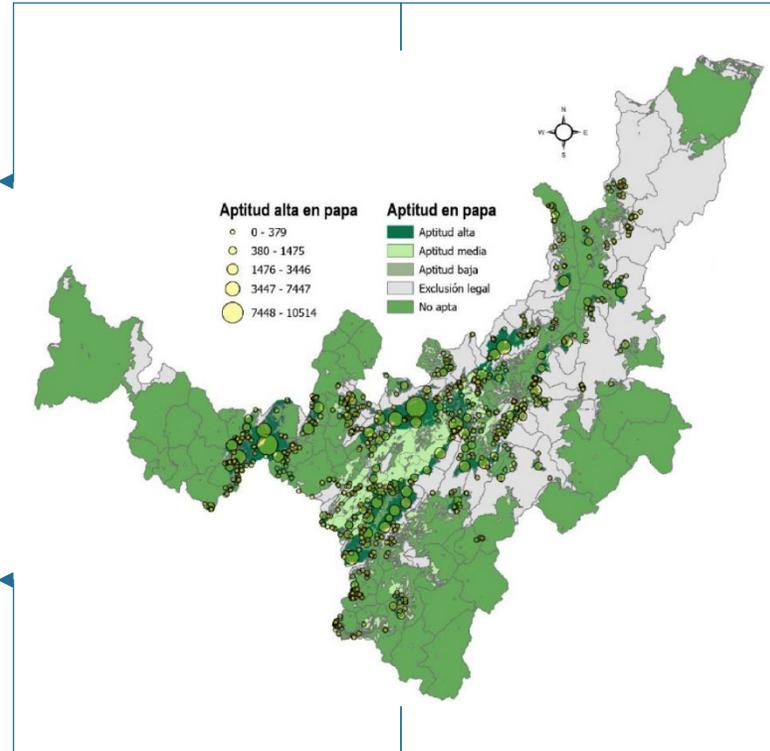
Ejemplo del lineamiento n.º 4



Infraestructura de riego de propiedad pública



Infraestructura de habilitación de TIC rural



Infraestructura de conectividad férrea



Vías para mejorar la accesibilidad

Es importante que la infraestructura para el sector agropecuario del departamento responda a las necesidades de la población rural, así como de las zonas más productivas o las que tengan mayor potencial a futuro.

# Lineamiento n.º 5

## Nodos para el desarrollo agropecuario

El departamento deberá fortalecer los nodos para el desarrollo agropecuario mejorando y consolidando las cabeceras, centros poblados con funcionalidad agropecuaria supramunicipal.

### ¿Qué se busca?

1. Elevar la competitividad y sostenibilidad agropecuaria del departamento.
2. Definir áreas de cobertura supramunicipal que facilitan el desarrollo de economías de escala.
3. Consolidar, fortalecer y dar soporte al desarrollo de la actividad agropecuaria sostenible de las APPA.
4. Promover la producción agropecuaria sostenible a través del desarrollo, consolidación e interconexión de zonas de cobertura supramunicipal, infraestructuras de soporte, equipamientos y servicios complementarios a la producción, almacenamiento-alistamiento y transformación agropecuaria.

### Salida gráfica

Mapa de nodos para el desarrollo agropecuario

### ¡Recuerda!

- Para desarrollar los temas referidos en el “¿Cómo se hace?”, se recomienda revisar el numeral 4.3.2.2 “Estructura funcional y de servicios”.
- En caso de que el departamento cuente con APPA declarada por el MinAgricultura, los nodos para el desarrollo agropecuario deberán articularse funcionalmente con estas áreas.

### ¿Cómo se hace?

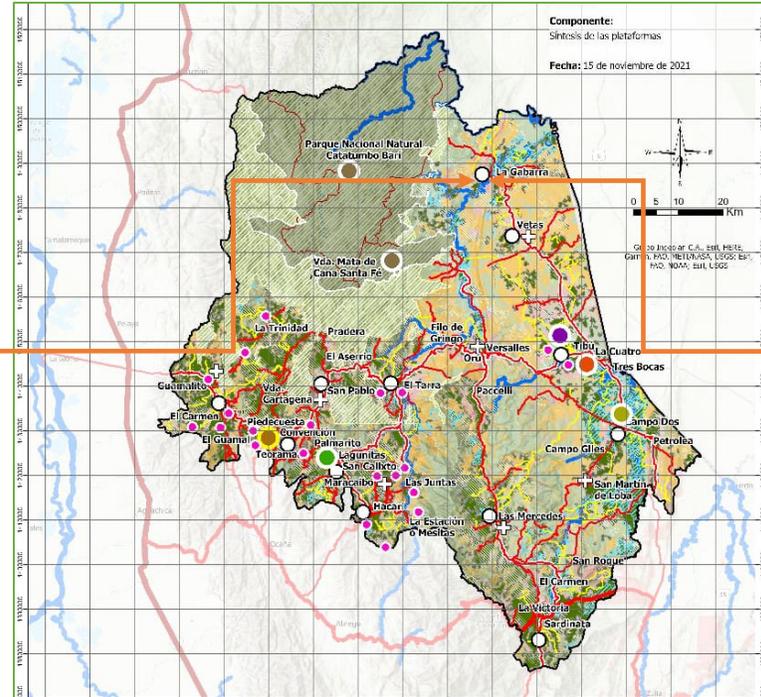
1. Identificar áreas donde confluyen distintas alternativas priorizadas por el departamento que presentan mediana o alta producción.
2. Identificar los centros poblados supramunicipales, cabeceras municipales de categoría rural, cercanos a áreas de alta y mediana producción donde debe fortalecerse la dotación tanto de equipamientos como de servicios para la producción, el almacenamiento y alistamiento, y la transformación teniendo en cuenta distancias y tiempos óptimos de recorrido.
3. Identificar la infraestructura vial y de transporte multimodal que permita el flujo de los productos hacia los mercados de destino (terrestre, marítima, fluvial, férrea y aérea) acercando las áreas de producción a los procesos de almacenamiento, alistamiento y transformación.
4. A partir de la confluencia de la información obtenida en los puntos anteriores, se deberán definir e incorporar los nodos para el desarrollo agropecuario en el MOT futuro.
5. Incluir en el plan de inversiones del POD y ejecutar los programas y proyectos de nodos para el desarrollo agropecuario priorizados que satisfagan las necesidades detectadas a nivel supramunicipal en el departamento.
6. Los nodos para el desarrollo agropecuario establecidos deberán articularse al sistema de asentamientos propuesto por el departamento.

# Nodos para el desarrollo agropecuario

Ejemplo del lineamiento n.º 5



Unidad para el secado de cacao



Mapa servicios agropecuarios del departamento de Norte de Santander



Central de beneficio para café

Los **nodos para el desarrollo agropecuario** consolidan y fortalecen la actividad agropecuaria, a través de accesibilidad y conectividad, fortalecimiento de la oferta de equipamientos, infraestructuras y servicios de soporte a la actividad agropecuaria mejorando la competitividad y la calidad de vida de la población rural.

# Lineamiento n.º 6

## Epicentros de servicios sociales a la ruralidad

El departamento debe dotar con infraestructura, equipamientos, servicios públicos y espacio público a los CPR en aras de brindar mejores condiciones de vida a los habitantes rurales

### ¿Qué se busca?

1. Reconocer los CPR como asentamientos vitales para la funcionalidad rural agropecuaria.
2. Promover la consolidación y cualificación de los CPR con dinámicas supramunicipales para proporcionar servicios sociales al suelo rural disperso.
3. Generar condiciones de calidad de vida que permitan conservar y atraer población vinculada a las actividades agropecuarias sostenibles.

### ¿Cómo se hace?

1. Identificar los CPR supramunicipales de acuerdo con los criterios señalados por la UPRA.
2. Evaluar el déficit de movilidad y transporte, servicios públicos, espacio público, equipamientos de bienestar social, salud, educación, entre otros, de los CPR supramunicipales para determinar la necesidad de mejoramiento o desarrollo de nuevos sistemas estructurantes.
3. Incluir en el Plan de inversiones del POD los programas y proyectos que satisfagan las necesidades detectadas de los CPR supramunicipales identificados en materia de movilidad y transporte, servicios públicos, espacio público, equipamientos de bienestar social, salud, educación, entre otros.

### Salida gráfica

Mapa de sistema de asentamientos incluyendo los centros poblados supramunicipales.

### ¡Recuerda!

- Para desarrollar los temas referidos en el “¿Cómo se hace?”, se recomienda revisar los numerales 4.2.1.2 y 4.3.2.2 “Estructura funcional y de servicios”.

# Episcentros de servicios sociales a la ruralidad

Ejemplo del lineamiento n.º 6



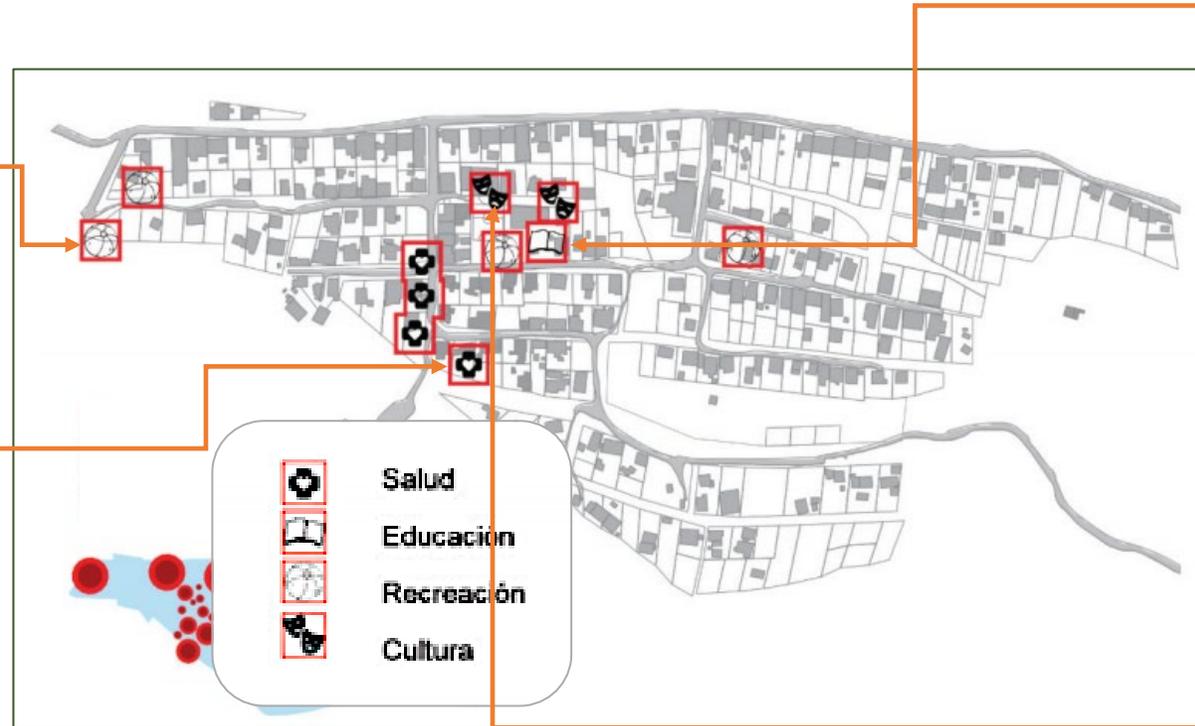
Equipamiento de recreación rural



Equipamiento de atención en salud rural



Espacio público productivo rural



Equipamiento educativo rural



Equipamiento cultural rural

Los centros poblados rurales (CPR) son los oferentes de servicios públicos y, por lo tanto, son epicentros de oportunidad para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

# Lineamiento n.º 7

## Vivienda rural productiva

El departamento deberá promover la vivienda rural bajo un enfoque integral que interrelacione los espacios de habitación con áreas de producción agrícola familiar en CPR y con énfasis en el suelo rural disperso.

### ¿Qué se busca?

1. Fortalecer la vivienda productiva garantizando que las soluciones ofertadas cuenten con áreas para la producción agropecuaria sostenible.
2. Generar condiciones de habitabilidad digna para la población rural en centros poblados y, especialmente, en el suelo rural disperso.
3. Generar vivienda que dé respuesta a las características materiales, culturales y formas de vida propias de la ruralidad; en especial, que interrelacione espacios de habitación con áreas de producción agrícola.

### Salida gráfica

Mapa de déficit habitacional cuantitativo y cualitativo de vivienda rural departamental.

### ¡Recuerda!

- Para desarrollar los temas referidos en el “¿Cómo se hace?”, se recomienda revisar el numeral 4.3.2.2 “Estructura funcional y de servicios”.
- La vivienda rural productiva es la que comprende los espacios necesarios para alojar una familia campesina y espacios destinados al desarrollo de una actividad productiva.
- Los proyectos de vivienda agrupada solo podrán desarrollarse en las categorías de desarrollo restringido.

### ¿Cómo se hace?

1. Realizar una evaluación cualitativa y cuantitativa del estado de la vivienda rural a nivel departamental para determinar la necesidad de construcción o mejoramiento de vivienda, conforme a las formas de habitar de la ruralidad.
2. Definir objetivos, estrategias y programas que promuevan la vivienda rural productiva.
3. Definir directrices para que los municipios incorporen en sus POT índices y densidades acordes con la cultura y las formas de vida propias de la ruralidad.
4. Incluir en el Plan de inversiones del POD los programas y proyectos asociados a la construcción y mejoramiento de vivienda, armónicos a la cultura y las formas de habitar del suelo rural, bajo un enfoque integral que interrelacione los espacios de habitación con áreas de producción agrícola familiar.

# Vivienda rural productiva

Ejemplo del lineamiento n.º 7

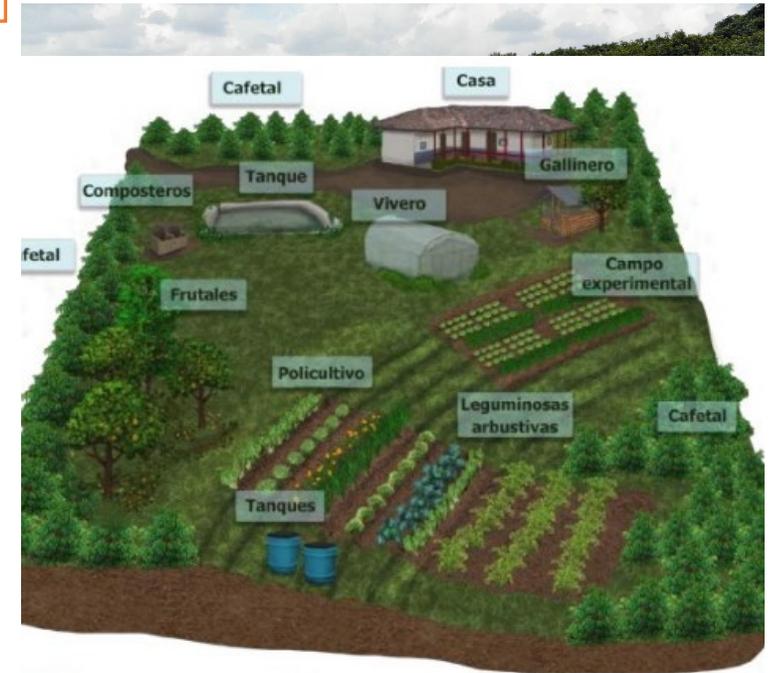
Evaluación cualitativa y cuantitativa de las viviendas rurales

Formulación y ejecución de proyectos de vivienda acordes con la cultura y las formas de vida rurales

Fortalecer el desarrollo de vivienda rural productiva



Vivienda rural con deficiencias constructivas y habitacionales



Proyecto de desarrollo integral productivo y habitacional

# Lineamiento n.º 8

## Controlar las categorías de desarrollo restringido

Los departamentos deberán orientar la delimitación y proyección racional de las categorías de desarrollo restringido en el suelo rural.

### ¿Qué se busca?

1. Proteger los suelos agropecuarios y mantener las dinámicas propias de la ruralidad.
2. Delimitar las categorías de desarrollo restringido (centros poblados, suburbano y vivienda campestre) de acuerdo con las proyecciones reales de crecimiento socioeconómico y poblacional.
3. Evitar el desplazamiento de la actividad agropecuaria y el aumento en el precio del suelo.
4. Evitar o mitigar los conflictos generados al suelo rural agropecuario, como resultado de la delimitación de las categorías de desarrollo restringido (centros poblados, suburbano y vivienda campestre).

### Salida gráfica

Mapa de indicios de procesos de suburbanización.

### ¿Cómo se hace?

1. Elaborar un diagnóstico de las categorías de desarrollo restringido definidas en los POT que identifique:
  - Impactos y conflictos en la zona de ocupación del suelo rural agropecuario.
  - Tendencias de suburbanización.
2. Definir directrices para los POT que dirijan y controlen la asignación de categorías de desarrollo restringido y/o tendencias de ocupación presentes en el suelo rural.
3. Orientar a los municipios para que excluyan de los suelos ZPPA o APPA, según el caso, los suelos propuestos como categorías de desarrollo restringido que se traslapen con estos
4. Orientar a los municipios para definir estrategias que permitan consolidar las áreas clasificadas como de desarrollo restringido antes de calificar nuevos suelos en esta categoría

### ¡Recuerda!

- Para desarrollar los temas referidos en el “¿Cómo se hace?”, se recomienda revisar los numerales: 4.2.1.2 y 4.3.2.2 “Estructura funcional y de servicios”.
- Es fundamental que el departamento promueva la correcta aplicación de los umbrales de suburbanización y defina criterios para los índices de ocupación y construcción de suelos en categorías de desarrollo restringido.

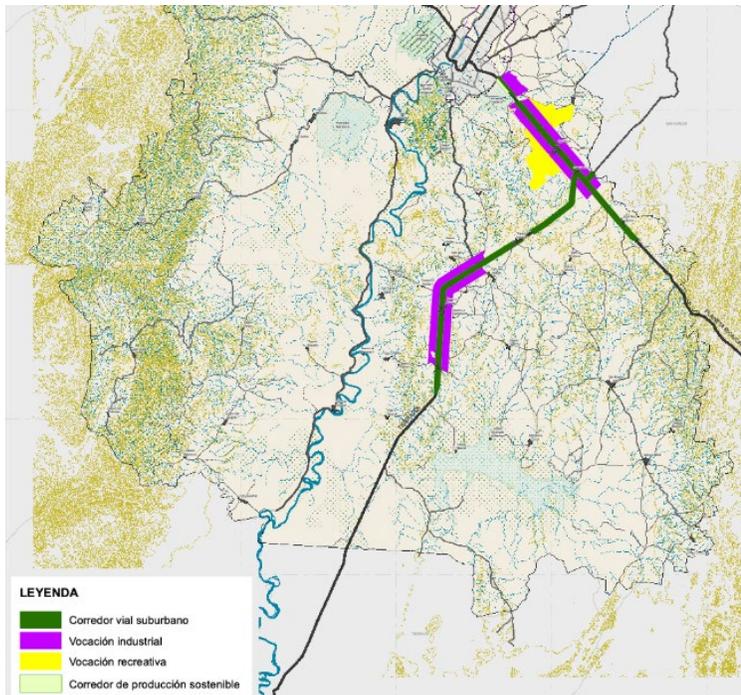
# Controlar las categorías de desarrollo restringido

Ejemplo del lineamiento n.º 8

Diagnóstico de ocupación de posibles categorías de desarrollo restringido

Conflictos en el suelo rural

Ocupación eficiente del suelo rural



Mapa de corredores suburbanos en Montería



Conflicto entre vivienda de alta densidad y áreas agrícolas



Banco de imágenes UPRA

# Lineamiento n.º 9

## Adaptación al cambio climático

El departamento deberá adaptar las condiciones de la producción agropecuaria a los daños u oportunidades de la variabilidad climática del territorio.

### ¿Qué se busca?

1. Adaptar las actividades agropecuarias a los escenarios de cambio climático definidos.
2. Reducir las emisiones de gases efecto invernadero.
3. Diseñar e implementar estrategias y acciones encaminadas a la reconversión productiva en páramos.

### Salida gráfica

Mapa de vulnerabilidad de actividades agropecuarias en el escenario de cambio climático definido por el departamento.

### ¡Recuerda!

- Para desarrollar los temas referidos en el “¿Cómo se hace?”, se recomienda revisar el numeral 4.3.2.1 “Estructura biofísica”.
- Para obtener información oficial sobre cambio climático, se recomienda revisar los “Informes Bienales de Transparencia” (BTR por su sigla en inglés), anteriormente denominado “Informe bienal de actualización de cambio climático”, publicados por el Ideam.

### ¿Cómo se hace?

1. Integrar la información técnica que posee el Ideam sobre gases efecto invernadero y carbono negro, como soporte para implementar mejoras en la producción agropecuaria que procuren la reducción de las emisiones generadas.
2. Considerar la evaluación de los impactos y la vulnerabilidad previstos para las actividades agropecuarias, definidos en el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Departamental (Ley 1931 de 2018).
3. Implementar los lineamientos de la Resolución 355 de 2021 sobre las medidas de adaptación del sector agropecuario a la variación del cambio climático.
4. Promover la implementación de medidas de adaptación y mitigación para las actividades agropecuarias del departamento (Ej. Sistemas silvopastoriles, cosecha de agua en fincas, riego, restauración de suelos, fomento de plantaciones de cultivos permanentes con alta cantidad de biomasa [forestales], caucho, cacao entre otros).
5. Promover la investigación orientada a identificar condiciones climáticas favorables para implementar sistemas de energías alternativas para la población y la producción rural.
6. Promover y ejecutar programas y proyectos de adaptación y mitigación al cambio climático.

# Adaptación al cambio climático

## Ejemplo del lineamiento n.º 9

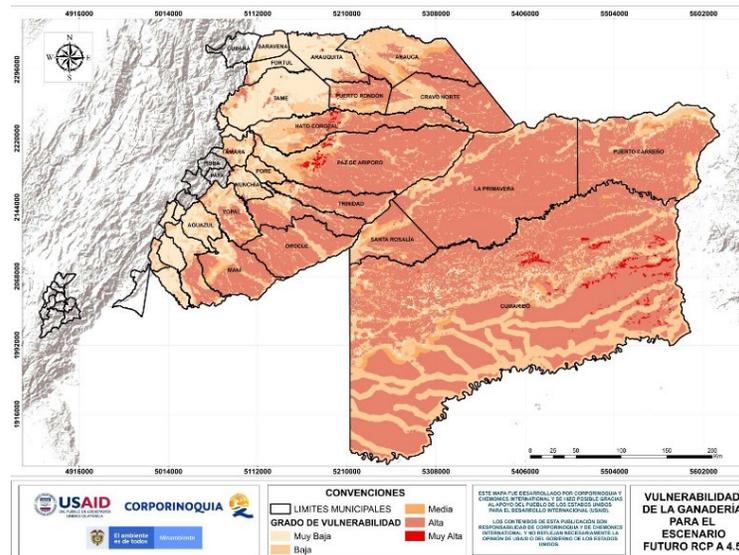
Evaluación de eventos climáticos extremos y su impacto en las actividades agropecuarias

Conocimiento y preparación de respuesta a los posibles eventos climáticos extremos

Implementación de medidas de mitigación



Afectaciones por efectos del cambio climático



Vulnerabilidad para la ganadería Orinoquia



Sistema de recolección de agua lluvia para reúso



Prácticas ecoamigables para mitigar el riesgo de inundaciones

## Referencias

- Acuña, E. y Acevedo, S. (2018). *Mecanismos de gestión y financiación del suelo rural: bases conceptuales para su aplicación*. Bogotá: UPRA. <https://n9.cl/6opz5>
- ADR (s.f). "PIDARET y PDEA". <https://n9.cl/79qww>
- ADR. (s.f). "Distritos de Adecuación de Tierras". [Mapa]. <https://n9.cl/ymht6>
- Aguilar, D., Rodríguez, A., Gómez, L., Acosta, C., Cortés, C., Enciso, F. ... Vergara, J. (2018). *Metodología de evaluación de tierras para la zonificación con fines agropecuarios a escala general (1:100.000)*. Bogotá: UPRA. <https://n9.cl/7zfw2>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). CN Art. 65. <https://lc.cx/iEMuHe>
- Banco Mundial. (2008). *Informe sobre el desarrollo mundial 2007: agricultura para el desarrollo*. <https://n9.cl/vizv0>
- Colombia. (May 19 de 2023) L 2294/2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida". <https://n9.cl/fmosg>
- Colombia. (Jul 27 de 2018). L 1931. Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático. DO. 50.667. <https://n9.cl/i3sqt>
- Colombia. (Jun 28 de 2011). L 1454. *Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*. DO 48.115. <https://n9.cl/3t941p>
- Colombia. (Jul 18 de 1997). L 388. *Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático*. DO: 43.091. <https://n9.cl/t9js>
- Colombia. (Ago 3 de 1994). L160. 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. <https://n9.cl/j2w5p>
- Combariza, J., Aguirre, C., Abril, Z., Díaz, C., Espitia, M., Fierro, M., Gómez, E., ..., Rojas, L. (2022). *Carta del Paisaje Ganadero de sabana inundable de Paz de Ariporo*. Bogotá: UPRA. <https://n9.cl/e2xvb>
- Correa, C. y Salcedo, C. (2023). *Agrologística. Bases conceptuales y metodológicas*. Bogotá: UPRA.
- DANE. (2018a). Manual de conceptos. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Bogotá.
- DANE. (2018b). *Resultados del Censo nacional de población y vivienda 2018*. <https://n9.cl/esl2t>

- Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías. (S. f). “Planes de vida”.  
<https://n9.cl/ficsuw>
- DNP. (2022). “Abecé del PND”. <https://n9.cl/jsr85>
- DNP. (Septiembre de 2016a). Acuerdo 10 COT. Por el cual se expiden y recomiendan lineamientos y criterios para la reglamentación de los Planes de Ordenamiento Departamental. <https://n9.cl/s7pes>
- DNP. (2016b). Octava sesión (virtual) de la Comisión de Ordenamiento Territorial. <https://n9.cl/2z2czk>
- DNP. (2014). Definición de categorías de ruralidad (Informe temático para la Misión para la Transformación del Campo). Bogotá. <https://n9.cl/x2ee8>
- DNP y RIMISP. (2017). *Plan de Ordenamiento Departamental, Kit de Ordenamiento Territorial* [Cartilla]. <https://n9.cl/pwb7e>
- DNP, RIMISP, CIDER y Colombia Rural. (2017). *Manual Plan de Ordenamiento Departamental (POD) moderno*. Bogotá. <https://n9.cl/imu5x>
- FAO. (1976). A framework for land evaluation. Rome. <https://n9.cl/qbe6vn>
- González, H., y Guevara, Z. (2018). Plan de Ordenamiento Departamental: lineamientos para la incorporación del componente rural agropecuario. Bogotá: UPRA. <https://n9.cl/8bny2>
- IGAC. (S. f). “Datos Abiertos Catastro”. <https://n9.cl/rsw0>
- Massiris, A. (2018). Gestión del Territorio para usos agropecuarios, Bases para la formulación de la política pública. Bogotá: UPRA. <https://n9.cl/sdw9o>
- MinAgricultura. (Jun 21 de 2023). Resolución 230 de 2023. Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones. <https://n9.cl/00k85>
- MinAgricultura. (Mar 22 de 2023). «“El sector agropecuario tiene una alta prioridad en el Plan Nacional de Desarrollo”: ministra Cecilia López». <https://n9.cl/k2qs4>
- MinAgricultura. (Jun 21 de 2018). Resolución 261. Por medio de la cual se define la frontera agrícola nacional y se adopta la metodología para la identificación general. <https://n9.cl/ckb4c>
- MinAgricultura. (May 26 de 2017). Resolución 128. Por medio de la cual se adoptan las Bases para la Gestión del Territorio para usos agropecuarios y los Lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria. <https://n9.cl/875jy>
- MinSalud. (2021). *Enfoque diferencial: origen y alcances*. Bogotá. <https://n9.cl/f9kc5>
- MinVivienda. (Jun de 2024). “Estrategia de asistencia técnica OT”. [Presentación].

- Pingali, P. (2006). Agricultural Growth and Economic Development: a view through the globalization lens. <https://n9.cl/ck9xc>
- Presidencia de la República de Colombia. (2023). D 1406. <https://n9.cl/ew9h1>
- Sipra. (2021). “Mapa de Frontera Agrícola”. <https://n9.cl/dpn7br>
- UPRA. (Jun 12 de 2024). “Colombia dispone de 42.944.940 ha de frontera agrícola (FA), continental e insular, en su actualización más reciente”. *Noticias UPRA*. <https://n9.cl/azbvg>
- UPRA. (2017). Guía para la formulación de los planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural a nivel departamental. Bogotá: UPRA.