



CONTENIDOS DEL COMPONENTE RURAL DE LOS POT:

elementos para su comprensión
e insumos para su formulación

Iván Duque Márquez
Presidente de la República de Colombia

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)

Andrés Valencia Pinzón
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Javier Pérez Burgos
Viceministro de Desarrollo Rural

Marcela Urueña Gómez
Viceministra de Asuntos Agropecuarios

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)

Felipe Fonseca Fino
Director general

Mercedes Vásquez de Gómez
Secretaria general

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

Daniel Alberto Aguilar Corrales
Director técnico de Uso Eficiente del Suelo Rural y Adecuación de Tierras

Daniel Mauricio Rozo Garzón
Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Luz Marina Arévalo Sánchez
Gloria Cecilia Chaves Almanza
Emiro José Díaz Leal
Sandra Milena Ruano Reyes
Johana Trujillo Moya
Asesores



El campo
es de todos

Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co
upra.gov.co



Felipe Fonseca Fino
Dora Inés Rey Martínez
Directores

Ligia Zoraida Guevara Parada
Líder técnica

Jorge Ramírez Hernández
Augusto César Pinto Carrillo
Autores

Angélica Borrás Santos
Diseño de portadas y diagramación

Banco de imágenes de la UPRA
Fotografías

Este documento es propiedad de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial, cuando no se use con fines comerciales. Cítese así: Ramírez, J. y Pinto, A. (2018). *Contenidos del componente rural de los POT: elementos para su comprensión e insumos para su formulación*. Bogotá: UPRA.

Elaborado en 2016.

© UPRA, 2018

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
1. Parte I. Constitución Política de 1991	6
1.1 Título II. De los derechos, las garantías y los deberes. Capítulo 2. De los derechos económicos, sociales y culturales	6
1.2 Título II. De los derechos, las garantías y los deberes. Capítulo 3. De los derechos colectivos y del ambiente	15
1.3 Título XI. De la organización territorial. Capítulo 3. Del régimen municipal	15
1.4 Título XII. Del régimen económico y de la hacienda pública. Capítulo 1. De las disposiciones generales	23
2. Parte II. Ley 388 de 1997	26
2.1 Capítulo I. Objetivos y principios generales	26
2.2 Capítulo II. Ordenamiento del territorio municipal	28
2.3 Capítulo III. Planes de ordenamiento territorial	34
2.4 Capítulo IV. Clasificación del suelo	46
2.5 Capítulo V. Actuación urbanística	50
2.6 Capítulo XI. Licencias y sanciones urbanísticas	51
2.7 Capítulo XII. Participación de la nación en el desarrollo urbano	52
3. Parte III. Ley 1454 DE 2011 (LOOT)	54
3.1 Título I. Disposiciones generales	54
3.2 Título III. De las competencias. Capítulo III. Competencias en materia de ordenamiento del territorio	57
4. Parte IV. Ley 1625 DE 2013 (LOAM)	59
4.1 Título I. Capítulo I. Naturaleza, competencias y funciones	59
4.2 Título I. Capítulo III. Hechos metropolitanos y criterios para su determinación	59
Bibliografía	61

INTRODUCCIÓN

La comprensión de los postulados que se encuentran en la Constitución Política de Colombia frente a los asuntos relacionados con el desarrollo rural y la seguridad alimentaria, entre otros, son algunos de los asuntos que se abordarán en la primera parte de este documento, que a su vez es la base de los desarrollos legislativos que se desarrollan a continuación, como la Ley 388 de 1997, la ley 1454 de 2011 y la Ley 1625 de 2013. Para cada una de estas se presentan sus contenidos y algunos elementos para su comprensión, así como los insumos disponibles para la formulación de dichos contenidos; lo anterior, desde su relación con el ordenamiento territorial rural, con especial atención al ordenamiento territorial rural agropecuario y la «Gestión del territorio para usos agropecuarios» (Gestua), en cumplimiento de una de las principales funciones de la UPRA, contemplada en el Decreto Ley 4145 y ratificada en otras, como la ley 1551.

Con este documento, se espera orientar a quienes abordan los procesos de planificación territorial desde los ámbitos municipal, metropolitano y departamental.



El campo
es de todos

Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co
upra.gov.co



1. PARTE I. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

1.1 Título II. De los derechos, las garantías y los deberes. Capítulo 2. De los derechos económicos, sociales y culturales

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
ARTÍCULO 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.	El derecho a la vivienda digna resulta un elemento estratégico en los procesos de ordenamiento territorial (OT), al formar parte de los soportes territoriales requeridos por los ciudadanos. Es este derecho, que, con diferencias en redacción y énfasis, también estaba presente en la Constitución Política previa a la de 1991 y ha servido de soporte para que el Estado (nacional o subnacional) haya generado estrategias y acciones que independientemente de su nivel de éxito, han sido priorizadas en la producción de vivienda urbana. Sin embargo, el acceso a la vivienda rural y las características de esta son diametralmente diferentes a las de la vivienda urbana; por ende, desde las bases para la formulación de política pública de la «Gestión del territorio para usos agropecuarios» (Gestua), forma parte de los bienes y servicios públicos rurales (junto a los servicios públicos domiciliarios, servicios sociales, adecuación de tierras, asistencia técnica, información y conocimiento agropecuario y, riesgos agropecuarios, etc.) deben ser caracterizados y garantizados en el modelo de ocupación del territorio rural y, en ese sentido, se convierte en un eje central en el momento de estructurar, adoptar y poner ejecución la planificación territorial, porque incide directamente en el desarrollo productivo y social del territorio rural. Si el OT se concibe como el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas que orientan el desarrollo del territorio (económicamente competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente), atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional; y regula la utilización, transformación y ocupación del espacio, de



CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	acuerdo con estrategias socioeconómicas espaciales y en armonía con el ambiente (Ley 388 de 1997 y Ley 1451 de 2011), impone dimensionar y establecer los parámetros de la vivienda rural, de cara a fortalecer los usos agropecuarios. En lo urbano, las viviendas responden a un fenómeno como el de aglomeración y en contextos como el latinoamericano, de densidad y compacidad, que, por ese solo hecho, las hace diferentes de las viviendas en la ruralidad, especialmente en la ruralidad agropecuaria, donde ellas tienen más sentido en tanto formen parte de una parcela que permita el desarrollo de actividades agropecuarias.
ARTÍCULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción	La función social de la propiedad genera un conjunto de derechos y deberes que, en materia de OT, ha tenido sus principales desarrollos en el ámbito urbano, pero que en materia de ruralidad impone definir y delimitar de forma concreta en qué consiste el OT agropecuario para, a partir de ello, definir de forma detallada cómo se concreta la función social de la propiedad rural y rural agropecuaria. Así, las bases para la formulación de política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua) expresan cómo el OT agropecuario busca territorializar los instrumentos sectoriales agropecuarios y orientar su especialización mediante estrategias e instrumentos de gestión de la ocupación y ordenamiento de los usos agropecuarios de las tierras rurales, lo que en la práctica es el establecimiento es la imposición de deberes al ejercicio del derecho a la propiedad rural, que se traduce una ocupación y uso ordenado del territorio rural agropecuario, guiado por los siguientes criterios: - Enfoque territorial en la definición de las acciones e instrumentos, lo cual conlleva una planificación y gestión diferenciadas, a partir del reconocimiento de las particularidades del territorio rural agropecuario en cuanto a las problemáticas y oportunidades de desarrollo. - El cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad rural, así como la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.	cargas y los beneficios derivados de las acciones realizadas. c. La sostenibilidad ambiental, económica y social de los sistemas productivos agropecuarios que se propongan o implementen. d. La gestión del Estado y del sector privado en favor del interés público, expresado en inversiones, bienes y servicios públicos rurales que sirvan a todos los habitantes y contribuyan a una ruralidad competitiva. e. La promoción de la participación social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las acciones del ordenamiento territorial agropecuario a partir del fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y el aprovechamiento de los distintos mecanismos de participación social existentes. f. El estímulo a la generación o activación de capacidades agropecuarias endógenas para transformar el sistema socioeconómico agropecuario, fortalecer sus instituciones y organizaciones sociales y formar redes territoriales basadas en la solidaridad y la cooperación. g. La gestión transparente de los recursos destinados al ordenamiento y desarrollo territorial agropecuario. h. La conformación y manejo de un sistema de gestión de información y conocimiento agropecuario que incorpore el saber de las comunidades locales y proporcione a los actores información y conocimientos relevantes que permitan realizar buenas prácticas agropecuarias. i. La fundamentación técnico-científica y visión prospectiva del ordenamiento rural agropecuario, que implica el estudio del sistema territorial para comprenderlo y establecer los factores transformadores potencialidades y problemas, así como consensuar socialmente un escenario de desarrollo territorial rural agropecuario futuro y prever y decidir, desde el presente, las acciones que conducirán hacia un tipo de desarrollo deseable y posible. Los criterios señalados en precedencia tienen por objetivo concretar el ordenamiento territorial agropecuario que tiene como finalidades:

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	• 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, a la sostenibilidad integral de la producción agropecuaria y a la seguridad territorial rural. • Potenciar la productividad y competitividad de las actividades agropecuarias, con equidad e inclusión social; garantizar la seguridad y soberanía alimentaria 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. Lo anterior permite indicar cómo, en el marco del artículo 58 constitucional, se viabiliza y legitima la posibilidad de generar reglamentaciones que regulen e impongan limitaciones al alguna vez derecho absoluto de propiedad y, en tal sentido, concretar un régimen de derechos y deberes que permita el establecimiento de una política y de unos estándares en materia de OT rural que, con el objetivo de la consolidación o el fortalecimiento de la ruralidad para usos agropecuarios, se hagan oponibles a los propietarios de la tierra o, en todo caso, a todos los que realizan actividades en dichos territorios. Es así que se debe señalar cómo, además de los deberes del Estado para promover y fomentar el fortalecimiento de las actividades agropecuarias, también surge, en virtud de la función social de la propiedad, la posibilidad de establecer estándares rurales que si bien hoy existen en las normas (UAF, límites a la densificación de suelos rurales agropecuarios, regímenes de usos agropecuarios, prohibiciones genéricas de suburbanización en tierras con determinadas calidades agrológicas), no necesariamente son los mejores, o simplemente no han sido implementados debidamente por las autoridades en un contexto de equilibrio territorial donde las actividades rurales agropecuarias y, por ende, los suelos donde se desarrollan, requieren esa especial imposición de deberes ciudadanos que permitan evitar la transformación gradual de las actividades agropecuarias hacia otras, como efectivamente sucede en la actualidad, máxime cuando

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	el control que genéricamente se denomina urbano, pero que también implica el seguimiento por parte de las autoridades municipales al respecto de las imposiciones de estándares rurales (no solo los urbanos) es algo inoperante e incluso no necesariamente reconocido de esa manera por parte de las autoridades.
ARTÍCULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.	Tal como se evidencia el artículo 64, impone dos garantías (derechos ciudadanos) y deberes del Estado: • El deber del Estado de garantizar el acceso progresivo a la propiedad de la tierra (independientemente de la modalidad) a los trabajadores agrarios o campesinos, • El deber de garantizar a los trabajadores agrarios y a los campesinos, esto es, a los ciudadanos que viven y habitan la ruralidad, los servicios necesarios para su desarrollo. Y es el OT estricto y por ende, la planificación rural agropecuaria, la que puede concretar de manera real y autónoma la segunda de las garantías contenidas en el artículo 64, en tanto el acceso a los servicios públicos (vivienda, vías, infraestructuras de servicios públicos adecuados, localización de equipamientos y dotaciones urbanas accesibles y adecuadas, servicios de movilidad), son precisamente la dimensión espacial o territorial de este derecho en materia de OT agropecuario lo que impone definir un modelo de ocupación y uso del territorio donde se realicen este tipo de actividades. Ese modelo de ocupación, de conformidad con las bases para la formulación de política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua), implica: • Una estructura territorial agropecuaria. • La funcionalidad de bienes y servicios públicos rurales. • La integración espacial-funcional del territorio rural agropecuario.

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	Los tres elementos precedentes estructuran el territorio rural y definen la organización espacial y cohesión del mismo. La ordenación de la ocupación del territorio rural agropecuario, en el marco de los planes de ordenamiento territorial, se realiza mediante planes, programas o proyectos de desarrollo agropecuario focalizados, con enfoque territorial, los cuales orientan inversiones públicas y privadas en materia de la ocupación del territorio. Lo anterior, con el fin de mejorar las condiciones de la ocupación en términos de equidad social, eficiencia funcional y equilibrio territorial, de modo que se propicie la eficiencia de la producción agropecuaria y la competitividad sistémica y territorial, en el marco de la conservación de los bienes naturales comunes y la cohesión social y económica del territorio en los siguientes componentes: • Estructura territorial agropecuaria. • Funcionalidad de bienes y servicios públicos rurales. • Integración espacial-funcional del territorio rural agropecuario. La progresividad de esta garantía (derecho ciudadano) y deber del Estado, desde el OT, impone dar inicio a los procesos de alistamiento y formulación de directrices y normas que concreten en el territorio el modelo de ocupación que se formule. Para finalizar, frente a la primera garantía (derecho ciudadano) y deber del Estado, consistente en el acceso gradual a la propiedad el OT, en general, y la planificación rural agropecuaria, en particular, tiene una incidencia en ello, pero no puede resolver por sí sola el problema de acceso a la propiedad rural, sino que, a partir del modelo de ocupación, los estándares planificatorios, los procesos de gestión del suelo adecuados y el uso de instrumentos de financiación para la ruralidad, puede contribuir en la consolidación progresiva de ese derecho, actuaciones que deben articularse a los esfuerzos sectoriales que a partir de subsidios, préstamos, financiamiento de proyectos

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	productivos, etc., busca consolidar la propiedad rural o las actividades agropecuarias productivas.
ARTÍCULO 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.	En el marco del trabajo de la UPRA (2013), al realizar el análisis constitucional de este artículo, se evidencia cómo la producción alimentaria tiene una especial protección del Estado en las siguientes dimensiones: • El desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. • La construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. En ese trabajo, se indica de manera detallada el porqué del artículo 65, sus alcances y efectos de los mandatos que incorpora. Se debe resaltar, a manera de resumen y conclusión muy sintética, que ese contenido de protección y promoción en la producción de alimentos tiene que ver con conceptos superiores y esenciales del Estado: • La seguridad alimentaria. • El desarrollo integral de los ciudadanos de la ruralidad (sector). Por lo anterior, solo resta indicar cómo esta preeminencia del artículo 65 impone una agenda clara y directa en materia de OT rural agropecuaria en sus dimensiones de planificación, gestión y financiación, ya que es desde el ordenamiento territorial que: • Se definen los suelos rurales y de los suelos rurales agropecuarios. • Se asignan los usos asociados o no a lo agropecuario. • Se establecen los estándares en materia de intensidad de usos y densidad habitacional (que se tornan estratégicos para evitar la transformación de los territorios rurales agropecuarios en otro tipo de suelos). • Se establecen los estándares en materia de dotaciones, servicios públicos, espacio público, vías

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	y sistemas de transporte, etc. • se realiza un estricto control que evite la transformación del campo agropecuario. Estos aspectos, a partir de lo señalado en el artículo 65, se convierten en un deber del Estado (del sector nacional o de los sectores subnacionales), en el momento de la toma de decisiones y la ejecución de sus actuaciones. En el desarrollo de este artículo y de conformidad con la Gestua: • La protección del Estado da prioridad a los desarrollos integrales de las actividades productoras de alimentos (agrícola, pecuaria, pesquera, forestal y agroindustriales), a la construcción de obras de infraestructura y adecuación de tierras, lo que implica que las decisiones en materia de OT deben incentivar gradualmente un modelo de reconversión productiva y fomentar la producción agropecuaria para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria del país, mejorando las relaciones sociales de producción, disminuyendo las brechas entre las regiones, el campo y la ciudad, y fomentando la descentralización y la autonomía de los territorios. • El Estado debe promover la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos.

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
ARTÍCULO 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.	El artículo 66 impone un deber a cargo del Estado: conceder en condiciones especiales a los trabajos agropecuarios el acceso al crédito, y otorgar apoyo y protección especial al desarrollo de las actividades agropecuarias; lo anterior, en un marco de definición integral de procesos asociados al OT, se convierte en una condición de apoyo básico a la promoción de las actividades agropecuarias que desde el OT se deben afianzar y convertir en una práctica concreta. Este artículo permite evidenciar cómo se hace estratégico y urgente que los programas de crédito rural deban articularse con las decisiones de ordenamiento territorial, para permitir focalizarlos y espacializarlos con las necesidades, prioridades, o especificaciones que se definen en las diferentes zonas o áreas del territorio colombiano. En efecto, en la medida que el OT rural agropecuario se realice técnicamente y en el que su régimen de usos (actividades) e intensidades estén acordes con criterios que necesariamente debe incorporar como aptitud del suelo, cadenas productivas, discusión territorial integral y por ende supramunicipal (cuando corresponda), podrán orientar los créditos a la ruralidad (en cuanto al objeto del crédito y su cuantía) para que aporten y beneficien realmente a quienes lo solicitan. Dicho de otra manera, los esfuerzos sectoriales en materia de créditos y las normas que regulan los mercados financieros que pueden y, en efecto, otorgan créditos, deben incorporar el OT como uno de los criterios para definir su objeto específico, su valor y las condiciones de amortización y pago. El artículo 66 también debe convertirse en fundamento para hacer más coherente las políticas sectoriales de subsidios a la ruralidad, incluido el de acceso a la vivienda o el mejoramiento de ella, en la medida que un proyecto productivo rural y su eficiencia y sostenibilidad pasa en gran medida por el acceso a la vivienda.

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
1.2 Título II. De los derechos, las garantías y los deberes. Capítulo 3. De los derechos colectivos y del ambiente	
ARTÍCULO 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.	El espacio público, entendido como aquellas áreas que junto a las vías y los equipamientos o dotaciones tienen la vocación de servir de soportes territoriales para el adecuado residir, habitar y desarrollar las actividades de los ciudadanos en el territorio, no puede ser solo previsto, definido y objeto de concreción en el suelo urbano, sino en los suelos rurales. El espacio público –entendido como los parques, andenes, plazas y en general, aquellas áreas que tienen vocación de espacios para la movilidad, la recreación y el disfrute gratuito de los habitantes del territorio en condiciones de equidad y en tal sentido, como un elemento fundamental contra los procesos de segregación socioespacial de los diversos habitantes en el territorio– impone ser revisado en la discusión rural, en la medida que desde los procesos de ordenamiento territorial, una planificación y gestión que busquen su producción en este tipo o clasificación de suelo, es prácticamente inexistente, pese a ser tan necesario e integrador, como en los suelos urbanos. Desde el ordenamiento territorial, el Estado no solo puede, sino está llamado a velar por su protección identificando y delimitando estos espacios en la cartografía del POT y en el inventario que se constituya con la información física, jurídica y espacial de los mismos.
1.3 Título XI. De la organización territorial. Capítulo 3. Del régimen municipal	
ARTÍCULO 311. Al municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación	Este artículo impone a los municipios (y distritos), en el marco del concepto descentralización territorial: • La prestación de los servicios públicos. • La generación de infraestructura. • El ordenamiento del desarrollo de su territorio, entre otras.

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.	Son esos contenidos constitucionales los que permiten en la práctica adentrarse en un asunto de mucha pugnacidad en el país, y es que se entiende por autonomía municipal (y distrital) en los asuntos aquí señalados, frente a lo que se debe considerarse: Si bien, a los municipios y distritos les corresponde realizar las actividades citadas, es un hecho evidente que son los propios municipios los que reclaman justamente el deber de corresponsabilidad de otras entidades supramunicipales o el propio Gobierno nacional en la prestación de los servicios públicos o la generación de infraestructura, en cuanto recursos, pero también en cuanto apoyo o asistencia técnica, lo que es necesario por la precariedad en materia de recursos de los municipios del país; por esa razón, la dificultad de contar con equipos técnicos que sean garantía de un buen desarrollo de esas actividades (o de su seguimiento, si esas dos actividades se tercerizan). El anterior reclamo histórico que, incluso desde el campo jurídico, no genera objeción cuando los departamentos o la nación deciden apoyar en esos primeros dos ítems, y que se resuelve incluso firmando acuerdos de cooperación etc., se invierte cuando se habla del ordenamiento del territorio. Lo anterior resulta trascendente porque, de conformidad con este artículo (y por ende, en materia de ordenamiento territorial) la autonomía dada no es independencia, asunto que resulta estratégico al articular los esfuerzos supramunicipales (departamentales, metropolitanos, regionales y nacionales) en materia de OT, frente al fortalecimiento de capacidades locales. Hoy, en Colombia, surge una legislación que: • En materia departamental, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) señala que los

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	departamentos deben expedir lineamientos de OT departamental o planes de ordenamiento departamental (por la redacción, un hecho que se convierte en un deber), • La misma norma señala que, en caso de conformarse regiones, podrán emitir directrices en OT, lo que lleva a señalar que es un asunto facultativo, • Mientras que, para el caso de las áreas metropolitanas, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas (LOAM) señala la necesidad de expedir planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial (PEMOT) y producir en sus planes de desarrollo metropolitano (PDM), un apartado de planificación física que por la redacción se considera es un imperativo cuando las áreas están conformadas debidamente. Desarrollos legislativos que a la fecha empiezan a generar discordia y debates sobre si implica o no una reducción de la autonomía municipal en materia de OT, respecto a lo que se debe indicar que es el propio artículo 151 de la C. P. señalan la injerencia del Congreso en la definición de las competencias de las entidades territoriales (incluso en materia de OT) mediante leyes orgánicas; por ello, a la fecha se tienen dos leyes de este tipo que asignan competencias en la materia, que bajo ningún efecto pueden considerarse atentatorias a los municipios (podría ser llegar a ser atentatorio su mal o deficiente uso o reglamentación). Y lo anterior genera un hito (a la vez que es un soporte constitucional) que impone: • A los departamentos, regiones o áreas metropolitanas, construir sus instrumentos en materia de OT, en los estrictos términos señalados por las leyes que los habilitan y garantizando su construcción con los municipios o distritos que están dentro del ámbito de ordenamiento,

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	• A los municipios y distritos, participar activamente en esos procesos de OT supramunicipal, y cuando tengan la posibilidad jurídica, incorporar dichos lineamientos de OT en sus propios instrumentos o, en todo caso, tenerlos en cuenta en el momento de la toma de decisiones en la materia y su ejecución. Esta claridad y posibilidad constitucional se tornan estratégicas, ya que permiten entender que las disposiciones supramunicipales (de conformidad con la LOOT y la LOAM) son lineamientos determinadores para la formulación y ejecución de sus propios instrumentos de ordenamiento territorial, así como de la facultad municipal dada a los municipios en el artículo 313 constitucional, en materia de asignación de usos del suelo. Esto es relevante en la discusión rural agropecuaria productiva, puesto que tiene sentido en los ámbitos supramunicipales, máxime cuando el 84,7 % del territorio continental colombiano está conformado por municipios totalmente rurales, y según la Misión para la Transformación del Campo, el 30,4 % de la población colombiana vive en zonas rurales (DNP, 2014), mientras que las actividades agropecuarias aportan en promedio el 6,1 % del PIB total y generan el 16,3 % del empleo del país (DANE, 2015); se evidencia la necesidad de reenfocar las políticas públicas en materia y de OT como estrategia de mejora de los procesos productivos agropecuarios que aporten a la economía y que, desde una perspectiva de ordenamiento territorial sostenible, permitan que en los territorios que se consideren estratégicos se logren revertir los procesos de excesiva urbanización.
ARTÍCULO 313. Corresponde a los Concejos: [...] 7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a	La reglamentación de los usos del suelo por parte de los municipios y distritos del país es una función autónoma que, al concretarse en los procesos de planificación territorial, requiere una necesaria mirada a las dinámicas rurales agropecuarias que no se ven siempre como residuales o subsidiarias a las urbanas, sino como un

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
vivienda. [...] 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.	elemento tan determinante como el urbano y sometido a una propia concepción que requiere ser implementado, al no haberse puesto en ejecución, de manera genérica, en los procesos de OT que se concretaron en la expedición de POT de primera generación en el país, pero se convierte en una oportunidad a propósito de la posibilidad de revisión integral de los POT, que se deben emprender en aproximadamente en 870 municipios de los 1102 existentes (DNP). En línea con este mandato constitucional, la Ley 388 de 1997 establece que la adopción de los POT, incluida la reglamentación de los usos del suelo, estuviera a cargo de los Concejos municipales o distritales, lo que no se opone a la literalidad y análisis realizado al artículo 311 constitucional en el sentido de que las entidades supramunicipales puedan emitir normas en materia de OT que si bien no regulen los usos del suelo, sí tengan la posibilidad de establecer las vocaciones y condiciones territoriales para su implantación. De igual manera, se debe indicar cómo el Congreso de la República de Colombia, mediante la Ley 45 de 1983, «por medio de la cual se aprueba la "Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural"», convirtió al país en adherente de la misma; dicha convención: • En su artículo 1, prevé que se consideran parte de los patrimonios culturales de la humanidad, entre otros, a los conjuntos, señalando que forman parte de dicha categoría aquellos cuya unidad de integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional, desde el punto de vista de la historia, el arte o la ciencia. • En su artículo 5, prevé que, con el objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más activamente posible el patrimonio cultural y natural situado en su territorio y en las condiciones adecuadas a cada país, cada uno de los Estados parte en la presente convención procurará, dentro de lo posible, adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general.

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	Colombia es un ejemplo demostrativo de cómo la cultura y por ende, los ámbitos rurales, especialmente los ámbitos rurales agropecuarios, pueden ser considerados paisajes culturales, siendo ello incluso objeto de reconocimiento expreso por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología (Unesco), cuando en la sesión 35 de su Comité de Patrimonio Mundial, en 2011, otorgó el reconocimiento de paisaje cultural cafetero a un área que comprende 47 municipios y 411 veredas de los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Valle del Cauca. Allí se ubican cerca de veinticuatro mil fincas cafeteras en las que viven alrededor de ochenta mil personas. Dicho reconocimiento se otorgó en tanto se demostró que dicho ámbito es un ejemplo de un paisaje cultural sostenible y productivo, que se adapta a unas características geográficas y naturales, que ha desarrollado una cultura y un capital social excepcionales y que además es un paisaje cultural productivo, resultado del esfuerzo de varias generaciones de familias campesinas que, por más de cien años han acumulado saberes para adaptar en sus pequeñas parcelas el cultivo, en este caso, del café (Ministerio de Cultura y Federación Nacional de Cafeteros, 2014). En el país, la Ley 1185 de 2008, «por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) y se dictan otras disposiciones», establece en el artículo 1 (que modifica el artículo 4 de la Ley 397 de 1997) que «el patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como [...] el paisaje cultural, [...] entre otros, [...] a los que se les atribuye especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico». El Decreto Nacional 2811 de 1974, «por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente», establece en el artículo 302 (que forma parte del libro II. De la propiedad, uso e influencia ambiental de los recursos naturales renovables, parte V. De los recursos del paisaje y su protección) el derecho de disfrute de los paisajes urbanos y rurales que



CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	contribuyan a su bienestar físico y espiritual; se deben determinar todos aquellos que merezcan protección, y establece, en el artículo 303, las acciones por parte de la administración para dicha preservación: a. determinar las zonas o lugares en los cuales se prohibirá la construcción de obras; b. prohibir la tala, la siembra o la alteración de la configuración de lugares de paisaje que merezcan protección; c. fijar límites de altura o determinar estilos para preservar la uniformidad estética o histórica, etc.; señala, además, en el artículo 1 (principios generales) de la Ley 99 de 1993, que el paisaje, por ser patrimonio común deberá ser protegido. Las anteriores referencias normativas desarrollan el precepto constitucional de defensa del patrimonio cultural e imponen incluso, por vía de la Ley 45 de 1983, incluida la de adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general, tal como se evidencia en el numeral 2.2 del artículo 12 de la Ley 388, cuando expresa el deber de las administraciones, en el momento de definir el componente general de los POT, de señalar las áreas de reserva y medidas para la protección de los paisajes, incluidos los rurales, siendo ello una necesidad y un lineamiento que deben ser de estricta sujeción por parte de las administraciones municipales, en el marco de sus procesos de OT.
ARTÍCULO 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.	Este artículo, si bien no refiere a la dimensión de planificación territorial, sino a la de financiación del desarrollo urbano, se torna estratégico al concebir, estructurar y ejecutar procesos de OT en la medida que: • Al ser de autonomía municipal, los gravámenes sobre la propiedad inmueble implican la necesaria asistencia técnica del orden nacional o departamental para generar verdaderos procesos de implementación de esta fuente de financiación en los municipios que históricamente no han podido usarla eficientemente, • Los vacíos en su uso se dan por aspectos como deficientes catastros y los desmesurados costos para su levantamiento o actualización en lo

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	referente incluso a gravámenes clásicos como el predial, o la imposibilidad de usar todos aquellos que previstos desde 1989 o 1997 a partir de la expedición de las leyes 9 y 388, respectivamente, por desconocimiento o capacidad técnica, lo que se recrudece en los procesos de OT rural, donde el tema está inexplorado, sobre todo en aspectos de búsqueda de fuentes para promocionar el ordenamiento y desarrollo territorial agropecuario.
ARTÍCULO 318. Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas, cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos, en el caso de las zonas rurales. En cada una de las comunas o corregimientos, habrá una junta administradora local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley, que tendrá las siguientes funciones: 1. participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas. 2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos. 3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión. 4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal. 5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales. Las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les	El OT se impone como un proceso participativo desde su perspectiva constitucional, y se convierte además en un mandato de la Ley 388 de 1997. Los procesos de OT, por lo tanto, concretan la participación ciudadana (organizada y no organizada) no solo con eficientes y eficaces procesos de publicidad que inciten la participación, sino con verdaderos procesos de participación informada respecto de los asuntos que se debaten, con presencia en los territorios y en jornadas u horarios que permitan universalizar, en suma, el proceso. Los anteriores aspectos en materia de OT rural agropecuario implican un conocimiento sobre el territorio que se ordena, lo que se ordena y, para qué se ordena; en ese sentido, las bases para la formulación de política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua) lo señala como un punto de entrada la búsqueda del desarrollo rural con enfoque territorial (DRET) que alimenta las bases conceptuales de la nueva ruralidad y la retroalimenta, al prever el enfoque territorial. Este enfoque transfiere al desarrollo rural las cualidades y características del territorio en cuanto a la realidad compleja, diversa, multiescalar y multidimensional; es un proceso integral que abarca las dimensiones económica, social, ambiental, cultural, política y administrativa. En tal sentido, se hace estratégica la participación en la planificación y la gestión del territorio, para definir ese modelo espacial y normativo como elemento necesario para, junto con el trabajo técnico, que se diseñen con el objetivo de promover que sus habitantes tengan una vida digna, que garantice tanto sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, como sus derechos civiles y políticos, que el atender esa validación ciudadana pueden concretarse de forma más eficiente.

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine.	
ARTÍCULO 319. Cuando dos o más municipios tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como entidad administrativa encargada de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano. La ley de ordenamiento territorial adoptará para las áreas metropolitanas un régimen administrativo y fiscal de carácter especial; garantizará que en sus órganos de administración tengan adecuada participación las respectivas autoridades municipales, y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de los municipios.	Este artículo constitucional fundamenta las actuales competencias que se pueden otorgar por los municipios y distritos del país a las áreas metropolitanas, que hoy se concretan en la actual LOAM (Ley 1454 de 2011), donde se evidencia cómo la discusión rural y los lineamientos en materia de OT agropecuario son, con claridad, hechos metropolitanos que deben incorporarse como parte del capítulo de directrices físicas de los planes de desarrollo metropolitano e igualmente surgen como aquellos asuntos que deben definirse y ejecutarse a partir de la expedición de los planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial (PEMOT). La Ley 388 de 1997 señala que constituyen determinantes de superior jerarquía «las normas obligatoriamente generales que definan los objetivos y criterios a los que deben sujetarse los municipios al adoptar sus planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos».
1.4 Título XII. Del régimen económico y de la hacienda pública. Capítulo 1. De las disposiciones generales	
ARTÍCULO 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la	Este artículo constitucional, desde la perspectiva del OT agropecuario y productivo, impone que se estructuren y pongan en ejecución políticas que busquen la equidad como centro del desarrollo y el ordenamiento territorial del campo y, por ende, se reduzcan las enormes desigualdades entre los habitantes urbanos y rurales, entre hombres y mujeres, entre los propios habitantes rurales y

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
economía con el fin de conseguir, en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado social de derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. La sostenibilidad fiscal debe orientar a las ramas y órganos del poder público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.	entre las distintas regiones de Colombia. Lo anterior implica, de conformidad con lo señalado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), tener políticas de Estado que favorezcan a los más pobres y desarrollen progresivamente de una clase media rural, dentro de un enfoque en el que los habitantes rurales sean los actores básicos de su propio desarrollo humano y productivo. Asimismo, el enfoque territorial del desarrollo rural implica la formulación de políticas que reconozcan la diversidad de condiciones sociales, económicas, ambientales y culturales que caracterizan nuestro mundo rural. Desde los POT, se puede contribuir con la racionalización de la economía y con el acceso efectivo de todas las personas a los bienes y servicios a cargo del Estado, y cumplir con el principio de reparto equitativo de cargas y beneficios, el cual se puede materializar a través de los instrumentos y mecanismos de planeación y gestión que creó la Ley 388 de 1997. Así, de conformidad con las bases para la formulación de política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua), el DRET reconoce que, en este tipo de desarrollo, los campesinos y pequeños productores juegan un papel importante como dinamizadores de la economía local, la provisión de alimentos (seguridad alimentaria) y la generación de empleo, siempre y cuando cuenten con las condiciones adecuadas. Por ello se da un papel destacado a la agricultura familiar o a la economía campesina, en el entendido de que la ciencia de la economía campesina solo requiere unas condiciones de dotación de bienes y servicios públicos rurales suficientes para poder competir con los sistemas de medianos y grandes productores, sobre todo, para lograr un equilibrio entre el modelo de economía campesina y el agroindustrial Uno de los objetivos del DRET es lograr una mayor cohesión económica, social y territorial en el campo: La cohesión económica implica cierto grado de homogeneidad en los niveles de desarrollo económico, de modo que las diferencias de

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
	bienestar entre grupos sociales pueden ser política y socialmente aceptables para los ciudadanos. La cohesión territorial se refiere a las integraciones intra e interterritorial. La falta de cohesión territorial se expresa en la existencia de desequilibrios regionales y locales en cuanto al nivel de desarrollo alcanzado, aspecto que se hace visible en las brechas existentes entre el desarrollo urbano y rural, en las desigualdades sociales y económicas que se presentan en el interior de los territorios rurales o en la desintegración espacial-funcional de los territorios. En un territorio cohesionado existen complementariedades entre los territorios urbano y rural, materializadas en un continuo urbano-rural, así como redes urbanas que cumplen funciones rurales, y espacios locales y regionales donde es irrelevante la distinción urbano-rural. En un territorio desintegrado social y territorialmente, es impensable encontrar las condiciones estructurales para una economía eficiente, competitiva y socialmente incluyente. Por ello, el desarrollo rural con enfoque territorial realiza esfuerzos por lograr la integración intra e interterritorial y la inclusión de los pobladores rurales en las dinámicas de la economía rural.

2. PARTE II. LEY 388 DE 1997

Contenidos	Elementos para la comprensión
2.1 Capítulo I. Objetivos y principios generales	
Artículo 1. Objetivos. La presente ley tiene por objetivos: [...] 3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres. [...] 4. Promover la armoniosa concurrencia de la nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.	De conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política, la función social de la propiedad genera un conjunto de derechos y deberes que, en materia de ordenamiento territorial, ha tenido sus principales desarrollos en el ámbito urbano, pero que en materia de ruralidad impone definir y delimitar, de forma concreta, en qué consiste el ordenamiento territorial agropecuario, para definir de forma detallada el régimen de derechos y deberes relacionados con la propiedad que concrete su función social. Así, el ordenamiento agropecuario busca territorializar los instrumentos sectoriales agropecuarios y orientar su espacialización mediante estrategias e instrumentos de gestión de la ocupación y ordenamiento de los usos agropecuarios de las tierras rurales. Se pretende con ello una ocupación y uso ordenado del territorio rural agropecuario, guiado por los siguientes criterios: a. Enfoque territorial en la definición de las acciones e instrumentos, lo cual implica una planificación y gestión diferenciada, a partir del reconocimiento de las particularidades del territorio rural agropecuario en cuanto a las problemáticas y oportunidades de desarrollo. b. El cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad rural, así como la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y los beneficios derivados de las acciones realizadas. c. La sostenibilidad ambiental, económica y social de los sistemas productivos agropecuarios que se propongan o implementen. d. La gestión del Estado y del sector privado en favor del interés público, expresado en inversiones y en bienes y servicios públicos rurales que sirvan a todos los habitantes y contribuyan a una ruralidad competitiva. e. La promoción de la participación social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las acciones del ordenamiento territorial agropecuario a partir del fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y el aprovechamiento de los distintos mecanismos de participación



Contenidos	Elementos para la comprensión
	social existentes. f. El estímulo a la generación o activación de capacidades agropecuarias endógenas para transformar el sistema socioeconómico agropecuario, fortalecer sus instituciones y organizaciones sociales y formar redes territoriales, basadas en la solidaridad y la cooperación. g. La gestión transparente de los recursos destinados al ordenamiento y desarrollo territorial agropecuario. h. La conformación y manejo de un sistema de gestión de información y conocimiento agropecuario que incorpore el saber de las comunidades locales y proporcione a los actores información y conocimientos relevantes que permitan realizar buenas prácticas agropecuarias. i. A fundamentación técnico-científica y visión prospectiva del ordenamiento rural agropecuario, que implica el estudio del sistema territorial para comprenderlo y establecer los factores transformadores, potencialidades y problemas, así como consensuar socialmente un escenario de desarrollo territorial rural agropecuario futuro y prever y decidir, desde el presente, las acciones que conducirán hacia un tipo de desarrollo deseable y posible. El ordenamiento territorial agropecuario 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, a la sostenibilidad integral de la producción agropecuaria y a la seguridad territorial rural. Con el ordenamiento territorial agropecuario se pretende potenciar la productividad y competitividad de las actividades agropecuarias, con equidad e inclusión social, garantizar la seguridad y soberanía alimentaria 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 (Gestua). De conformidad con el artículo 82 de la Constitución Política, el espacio público –entendido como aquellas áreas que, junto con las vías y los equipamientos, tienen la vocación de servir de soporte urbano a partir de la implantación de parques, andenes, plazas y, en general, aquellas áreas que tienen vocación de espacios para la movilidad, la recreación y el disfrute gratuito de los habitantes del territorio en condiciones de

Contenidos	Elementos para la comprensión
	equidad y, en tal sentido, como un elemento fundamental contra los procesos de segregación socioespacial de los diversos habitantes en el territorio– impone ser revisado en la discusión rural, en la medida que desde los procesos de ordenamiento territorial, una planificación y gestión que busque su producción en este tipo o clasificación de suelo es prácticamente inexistente, pese a ser tan necesario e integrador, como en los suelos urbanos.
Artículo 3. Función pública del urbanismo. El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines: 1. posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios. 2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible. 3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural. 4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.	La función pública del urbanismo implica la búsqueda del desarrollo sostenible o el equilibrio territorial, esto es, territorios: • Ambientalmente sustentables. • Socialmente equitativos. • Económicamente productivos y competitivos. Lo anterior implica la necesaria búsqueda de equilibrio entre las dinámicas rurales y las urbanas, como garantía de territorios y ciudadanos urbanos y rurales integralmente atendidos con enfoque diferencial (las dinámicas urbanas son diferentes a las rurales) que garanticen: • La reducción de brechas urbanorrurales. • Que los suelos rurales para actividades agropecuarias tengan, desde las políticas públicas, el nivel de prevalencia que imponen como garantía de la seguridad alimentaria y la necesidad de fortalecer de manera adecuada el primer sector de la economía. Ordenamiento territorial agropecuario: en los casos donde, por las propias características del territorio rural agropecuario, la continuidad por encima de las divisiones político-administrativas, las dinámicas rurales y urbano-rurales, debería pensarse supramunicipal y por tanto incorporarse en los instrumentos departamentales, regionales o metropolitanos en sujeción a los estrictos alcances jurídicos de cada instrumento.
2.2 Capítulo II. Ordenamiento del territorio municipal	
Artículo 5. Concepto. El	Este concepto debe complementarse con el señalado en la Ley

Contenidos	Elementos para la comprensión
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.	Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), que, integrado, es: • Un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas que orientan el desarrollo del territorio (económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente), atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional; y regulan la utilización, transformación y ocupación del espacio de acuerdo con estrategias socioeconómicas espaciales y en armonía con el ambiente. El ordenamiento territorial así visto, y por expresa mención de la LOOT y en los estrictos términos allí contenidos, también es asunto departamental y regional. De igual manera, y de conformidad con la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas (LOAM), el ordenamiento territorial puede ser metropolitano cuando los municipios o distritos consideren entregar dichas competencias para ser tratadas en esa escala supramunicipal. En el anterior contexto surge la visión de ordenamiento territorial agropecuario que, de conformidad con las bases para la formulación de política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua), 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, a la sostenibilidad integral de la producción agropecuaria y a la seguridad territorial rural, para potenciar la productividad y competitividad de las actividades agropecuarias con equidad e inclusión social, garantizar la seguridad y soberanía alimentaria y contribuir a la solución de la problemática asociada con la propiedad de la tierra rural y las condiciones de pobreza que afectan al territorio rural. El ordenamiento territorial agropecuario, en los casos donde por las propias características del territorio rural agropecuario, la continuidad por encima de las divisiones político-administrativas, las dinámicas rurales y urbano-rurales, debería pensarse

Contenidos	Elementos para la comprensión
	supramunicipal y por lo tanto incorporarse en los instrumentos departamentales, regionales o metropolitanos en sujeción a los estrictos alcances jurídicos de cada instrumento.
Artículo 6. Objeto. El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante: [...] 1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales. [...] 2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital. [...] 3. La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos. [...] El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las	Con el fin de consolidar el objeto del ordenamiento territorial en la ruralidad, las «Bases para la formulación de política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios» (Gestua) expresa como líneas de acción: a) La consolidación de un modelo territorial agropecuario; un modelo de ocupación del territorio rural agropecuario impone revisar tres elementos: • La estructura territorial agropecuaria. • La funcionalidad de bienes y servicios públicos rurales. • La integración espacial-funcional del territorio rural agropecuario. Los anteriores elementos estructuran el territorio rural y definen la organización espacial y cohesión del mismo. La ordenación de la ocupación del territorio rural agropecuario impone también que, en el marco de los POT, se formulen y ejecuten eficientemente planes, programas o proyectos de desarrollo agropecuario focalizados, con enfoque territorial, que apunten a: • Orientar las inversiones públicas y privadas en las materias de la ocupación del territorio. • Mejorar las condiciones de la ocupación en términos de equidad social, eficiencia funcional y equilibrio territorial. La implementación de planes, programas y proyectos así descritos propicia la eficiencia de la producción agropecuaria, la competitividad sistémica y territorial, en el marco de la conservación de los bienes naturales comunes, y la cohesión social y económica del territorio. Las anteriores consideraciones integradas al modelo se deben incorporar en el componente general de los POT y deberían incluirse como lineamientos, en la Política General de

Contenidos	Elementos para la comprensión
generaciones futuras.	Ordenamiento Territorial (PGOT) como parte del modelo territorial rural, considerando las siguientes materias: • La estructura territorial agropecuaria a la que se aspira. • La funcionalidad de los bienes y servicios públicos rurales de soporte a la producción agropecuaria y al bienestar social que se desea. • La integración funcional espacial del territorio rural agropecuario que se quiere. • Las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria y paisajes agropecuarios que se buscan, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos agropecuarios o las que formen parte de los sistemas de provisión de bienes naturales comunes y servicios ecosistémicos para la producción agropecuaria. • Las condiciones ambientales, económicas, sociales, culturales, legales y de gobierno de los sistemas productivos implementados o que se deseen implementar, considerando las interacciones y la articulación armónica entre los sistemas ambiental, económico y social. b) La definición de una estrategia de ocupación del territorio agropecuario: las entidades territoriales y administrativas deberán formular en su POT una estrategia de ocupación del territorio rural agropecuario, considerando integralmente los siguientes componentes del sistema territorial rural: • La estructura territorial agropecuaria. • La funcionalidad de los bienes y servicios públicos rurales. • La integración espacial-funcional del territorio rural agropecuario. Cada uno de estos elementos debe ser evaluado previamente para determinar las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que presenta respecto a los objetivos de la política de ordenamiento agropecuario, siguiendo los siguientes criterios: • Estructura de la propiedad rural. • Estructura productiva.

Contenidos	Elementos para la comprensión
	• Estructura sociopolítica y administrativa. • Estructura sociocultural. c) La formulación de unos instrumentos para el ordenamiento territorial agropecuario. La ordenación del uso agropecuario de las tierras rurales implica: • Medidas regulatorias y el uso de instrumentos para su planificación. • Manejo y gestión orientados a proteger las áreas estratégicas para el desarrollo agropecuario del país, a resolver los usos agropecuarios ineficientes y a consolidar áreas agropecuarias en las que existan limitaciones que obstaculizan su aprovechamiento eficiente y sostenible. Todo ello, en armonía con el ordenamiento ambiental y demás determinantes sectoriales del ordenamiento territorial. La ordenación del suelo rural agropecuario se realiza a través de un conjunto de instrumentos de diferente escala y alcance, los cuales requieren, para su formulación, adopción y gestión, de la coordinación técnica e institucional para su armonización y complementariedad en el marco de los ámbitos, las funciones y especialidades de cada uno de ellos. Corresponde al ordenamiento territorial municipal la articulación en el territorio de dichos instrumentos, que es estratégico organizar en tres niveles: • instrumentos de primer nivel, correspondientes al orden nacional. • instrumentos de segundo nivel, correspondientes al orden departamental. • instrumentos de tercer nivel, correspondientes al orden municipal y distrital.
Artículo 8. Acción urbanística. La función pública del OT local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y	Al revisar las diversas actuaciones urbanísticas, se evidencia que solo una de ellas hace referencia a la ruralidad (la que clasifica el suelo), y es, <i>a posteriori</i>, omitida de manera expresa, lo que no significa que el municipio o distrito no tengan la facultad o el deber de ejecutar la totalidad de acciones urbanísticas en suelo rural, cuando ello sea pertinente y por ello, la promoción y

Contenidos	Elementos para la comprensión
actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras: 1. clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana. 2. Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social. 3. Establecer la zonificación y localización de los centros de producción, actividades terciarias y residenciales, y definir los usos específicos, intensidades de uso, las cesiones obligatorias, los porcentajes de ocupación, las clases y usos de las edificaciones y demás normas urbanísticas. 4. Determinar espacios libres para parques y áreas verdes públicas, en proporción adecuada a las necesidades colectivas. 5. Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda. 6. Determinar las características y dimensiones de las unidades de actuación urbanística 7. Calificar y localizar los terrenos para la construcción de viviendas de interés social. 8. Calificar y determinar los terrenos como objeto de desarrollo y construcción prioritaria. 9. Dirigir y realizar la ejecución de obras de	resguardo del OT rural para usos agropecuarios en los términos hasta aquí señalados. Una de las obligaciones es, también, la conservación del paisaje (natural o cultural) y, en consecuencia, se deben considerar aquellos suelos rurales y rurales agropecuarios que reúnan las características de paisaje como elementos por considerar dentro de los procesos de ordenamiento territorial, tal como se indicará de forma detallada en el momento de analizar el numeral 2.2 del artículo 12 de la ley 388, en el presente texto.

Contenidos	Elementos para la comprensión
infraestructura para transporte, servicios públicos. 10. Expropiar los terrenos y las mejoras cuya adquisición se declare como de utilidad pública.	

2.3 Capítulo III. Planes de ordenamiento territorial

Artículo 12. Contenido del componente general del POT. 1. Los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo que complementarán, desde el punto de vista del manejo territorial, el desarrollo municipal y distrital, principalmente en los siguientes aspectos:

1.1 Identificación y localización de las acciones sobre el territorio que posibiliten organizarlo y adecuarlo para el aprovechamiento de sus ventajas comparativas y su mayor competitividad.	Como acciones que posibilitan la organización y adecuación del territorio, se pueden asumir las señaladas por el artículo 8 de la Ley 388 de 1997 (acción urbanística), en particular para el suelo rural: a) la localización de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos y los equipamientos de servicios de interés público y social; b) la zonificación y localización de centros de producción, actividades terciarias y residenciales (centros poblados rurales); c) determinar los espacios libres para parques y áreas verdes públicas; d) localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres y garantizar la incorporación de la gestión del riesgo; e) identificar y caracterizar los ecosistemas de importancia ambiental del municipio. Adicionalmente, y según lo consignado en el Decreto 1077 de 2015, es importante definir y localizar las áreas para la producción agrícola y ganadera, de explotación de recursos naturales, de actividad industrial, turística y residencial campestre. En la medida que estas acciones contribuyan en	• Información (estudios, estadísticas, mapas) sobre la estructura ecológica principal, zonas de protección o conservación. • Información sobre (estudios y mapas) el sistema o la red vial (primaria, secundaria y terciaria) y la infraestructura nacional, regional o local de transporte y comunicaciones. • Información (estudios, estadísticas, mapas) sobre zonas de amenaza y riesgo. • Información (estudios, estadísticas, mapas) sobre vocación y aptitud del suelo rural. • Información (estudios, estadísticas, mapas) sobre zonas productivas no agropecuarias (turismo, industria, minería, vivienda campestre, otras) en suelo rural. • Información sobre territorios étnicos. • Información sobre zonas o elementos constitutivos del
---	---	---

Contenidos	Elementos para la comprensión	
	la especialización de la producción de bienes y servicios, agropecuarios y no agropecuarios, con costos relativamente más bajos respecto al de otros municipios circundantes, se considera que generan ventajas comparativas y su competitividad.	patrimonio histórico y cultural de la nación o de las entidades territoriales. • Información sobre conflictos urbano-rurales. • Información sobre apuestas de desarrollo y ordenamiento de los niveles nacional, regional, departamental y metropolitano, cuando apliquen.
1.2 Definición de las acciones territoriales estratégicas necesarias para garantizar la consecución de los objetivos de desarrollo económico y social del municipio o distrito.	Por acción territorial estratégica, se puede entender aquella que contribuya como mínimo a: a) garantizar los derechos constitucionales de seguridad alimentaria, propiedad privada y acceso a los servicios y espacios públicos; b) el desarrollo físico y mejor utilización del suelo rural; c) la consolidación de la estructura urbano-rural y la superación de conflictos sobre usos y ocupación del suelo. Los objetivos del desarrollo económico y social son fundamentalmente los definidos por los planes de desarrollo municipal o distrital. Adicionalmente, estas acciones también pueden contribuir en el cumplimiento de objetivos de desarrollo del orden metropolitano, departamental, regional y nacional.	Estudios o estadísticas sobre la caracterización del mercado de tierras productivas rurales. Información sobre el ordenamiento social de la propiedad rural (tenencia, distribución, etc.). Información sobre pobreza, NBI, Gini y otros indicadores asociados. Información (estudios, estadísticas, mapas) sobre la vocación y aptitud del suelo rural. Información (estudios, estadísticas, mapas) sobre las zonas productivas no agropecuarias (turismo, industria, minería, vivienda campestre, otras) en suelo rural.
1.3 Adopción de las políticas de largo plazo para la ocupación, aprovechamiento y manejo del suelo y del conjunto de los recursos naturales	Se refiere a la adopción de lineamientos de política vigentes que trasciendan el término de largo plazo establecido por la ley 388 y sus reglamentos para los POT (12 años), que incidan directamente en una	• Lineamientos de política de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua). • Política de

Contenidos	Elementos para la comprensión	
	mayor productividad del suelo rural agropecuario o su protección; el ordenamiento social de la propiedad; la conservación de los recursos naturales y del ambiente; el desarrollo económico y social de la población rural; y la articulación campo-ciudad.	ordenamientos social y productivo de la propiedad. • Misión de Ciudades y Misión para la Transformación del Campo. • Política de adecuación de tierras.
Artículo 12. Contenido del componente general del POT. 2. Contenido estructural, el cual deberá establecer, en desarrollo y concreción de los aspectos señalados en el numeral 1 de este artículo, la estructura urbano-rural e intraurbana que se busca alcanzar a largo plazo, con la correspondiente identificación de la naturaleza de las infraestructuras, redes de comunicación y servicios, así como otros elementos o equipamientos estructurarte de gran escala. En particular, se deberán especificar:		
2.1. Los sistemas de comunicación entre el área urbana y el área rural y su articulación con los respectivos sistemas regionales.	Se refiere a los diferentes modos de comunicación existentes entre las áreas urbana y rural y en el área rural, los cuales pueden ser terrestres (vial y férreo), acuático y aéreo. En este apartado, también se pueden considerar sistemas de conectividad como la telefonía celular y el internet.	Planes de desarrollo nacional, departamental, metropolitano y municipal. Planes maestros de infraestructura o transporte.
2.2. El señalamiento de las áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, así como de las áreas de conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.	El art. 109 de la Ley 99 de 1993 y el art. 1 del Decreto 1996 de 1999 se refieren a las reservas naturales de la sociedad civil como la parte o el todo del área de un inmueble que conserve una muestra de un ecosistema natural y sea manejado bajo los principios de la sustentabilidad en el uso de los recursos naturales. Se excluyen las áreas en que exploten industrialmente recursos maderables, se admiten solo la explotación de maderera de uso doméstico, siempre dentro de parámetros de sustentabilidad. En cuanto al patrimonio histórico y cultural, el art. 4 de la Ley 397 de 1997 se refiere al patrimonio cultural de la nación y define los bienes de interés cultural, dentro de los cuales figuran los monumentos nacionales	Registro de reservas naturales de la Unidad Administrativa Especial de Sistema de Parques Nacionales Naturales del Ministerio del Medio Ambiente. Inventario de bienes del patrimonio cultural y registro de bienes de interés cultural del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales.

Contenidos	Elementos para la comprensión	
	y bienes integrantes del patrimonio arqueológico, y todos aquellos que gocen de un reconocimiento especial expreso por las entidades territoriales. La Ley 1185 de 2008, que modifica la Ley 397, se refiere a los bienes de interés cultural de los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal, o de los territorios indígenas o de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993; en consecuencia, quedan sujetos al respectivo régimen de tales los bienes materiales declarados monumentos, áreas de conservación histórica, arqueológica o arquitectónica, conjuntos históricos u otras denominaciones que, con anterioridad a la promulgación de esta ley, hayan sido objeto de tal declaratoria por las autoridades competentes o hayan sido incorporados a los POT. De igual manera, el Decreto Nacional 2811 de 1974, «por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente», establece en el artículo 302 (que forma parte del libro II, de la propiedad, uso e influencia ambiental de los recursos naturales renovables, parte V, de los recursos del paisaje y su protección) el derecho de disfrute de los paisajes urbanos y rurales que contribuyan a su bienestar físico y espiritual; se deben determinar todos aquellos que merezcan protección, y se establecen, en el artículo 303, las acciones por parte de la administración para dicha preservación: a) determinar las zonas o lugares en los cuales se prohibirá la construcción de obras; b) prohibir la tala o la siembra o la alteración de la configuración de	



Contenidos	Elementos para la comprensión	
	lugares de paisaje que merezca protección; c) fijar límites de altura o determinar estilos para preservar la uniformidad estética o histórica, etc. Además, se señala, en el artículo 1 (principios generales) de la Ley 99 de 1993, que el paisaje, por ser patrimonio común, deberá ser protegido. Es claro que el numeral 2.2. del artículo 12 de la ley 388 expresa el deber de las administraciones, en el momento de definir el componente general de los POT, de señalar las áreas de reserva y medidas para la protección de los paisajes, incluidos los rurales, por constituir necesidad y lineamiento que debe ser de estricta sujeción por parte de las administraciones municipales, en el marco de sus procesos de OT.	
2.3. La determinación y ubicación en planos de las zonas que presenten alto riesgo para la localización de asentamientos humanos, por amenazas o riesgos naturales o por condiciones de insalubridad.	Particularmente, los fenómenos de inundación, las avenidas torrenciales y los movimientos en masa exigidos por el Decreto 1807 de 2014, se debe elaborar el plano de zonificación de amenazas básicas y riesgo no mitigable, el cual debe determinar y ubicar los asentamientos humanos dispersos o localizados en centros poblados rurales que estén expuestos a desastres naturales, así como aquellos que se encuentren próximos a infraestructuras de saneamiento básico o lugares donde se practique el vertimiento de residuos tóxicos o contaminantes y que requieren de acciones de mitigación, reubicación o reasentamiento. El decreto se refiere a los estudios básicos para la revisión o expedición de los POT (en suelo rural, a escala 1:25.000) y los estudios detallados orientados a determinar	Estudios básicos, así como los análisis de estudios detallados, cuando se disponga de estos, definidos en el Decreto 1807 de 2014, sobre incorporación del riesgo en POT.

Contenidos	Elementos para la comprensión	
	la categorización del riesgo y establecer las medidas de mitigación correspondientes (en suelo rural suburbano a escala 1:5000).	
2.4. La localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos para garantizar adecuadas relaciones funcionales entre asentamientos y zonas urbanas y rurales.	Las relaciones funcionales son aquellas que facilitan o favorecen el intercambio de bienes y servicios entre las diferentes zonas urbanas y rurales que conforman el territorio, determinadas por condiciones adecuadas de proximidad y accesibilidad y que pueden ser intramunicipales o supramunicipales. Como actividades básicas en suelo rural, se pueden localizar las relacionadas con los usos residencial, industrial y turístico. Como infraestructuras básicas, las de transporte y comunicaciones, servicios públicos y producción y comercialización agropecuaria. Como equipamientos básicos, los de salud, educación, recreación, deportes y cultura.	• Planes de desarrollo nacional, departamental, metropolitano y municipal o distrital. • Planes maestros sectoriales del orden nacional, departamental, metropolitano o distrital. • Directrices departamentales o metropolitanas de ordenamiento territorial.
2.5. La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano, en los términos en que estas categorías quedan definidas en el capítulo IV de la presente ley, y siguiendo los lineamientos de las regulaciones del Ministerio del Medio Ambiente en cuanto a usos del suelo, exclusivamente en los aspectos ambientales, de conformidad con los objetivos y criterios definidos por las áreas metropolitanas en las normas obligatoriamente generales, para el caso de los municipios que las integran.	La ley 388, en sus artículos 30 al 35, define las clases de suelo urbano, rural y de expansión urbana, así como las categorías de suelo suburbano y protección. En complemento, el Decreto 1077 de 2015 se refiere a los suelos suburbanos y brinda criterios mínimos para su delimitación y ordenamiento. Este decreto también se refiere a las categorías de suelo rural (de protección y de desarrollo restringido) las cuales aplican a todo el suelo rural y no exclusivamente al rural agropecuario.	• Clasificación del suelo en el POT municipal o distrital vigente. • Estudio o análisis de información sobre la demanda futura de suelo para los usos urbanos (vivienda, comercio, industria, etc.). • Estudio o análisis de información sobre la posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios. • Estudio o análisis de información sobre la aptitud y vocación rural de los suelos

Contenidos	Elementos para la comprensión	
		contiguos a las áreas urbanas. • Estudio o análisis de información sobre las determinantes ambientales para el ordenamiento territorial urbano y rural. • Estudio o análisis sobre la localización de áreas declaradas bienes de interés cultural o patrimonial.
Artículo 14. Componente rural del POT. 1. Políticas de mediano y corto plazo sobre ocupación del suelo, en relación con los asentamientos humanos localizados en estas áreas.	Los asentamientos humanos pueden ocupar el suelo rural de forma concentrada, a manera de centros poblados, o dispersa. Según la Ley 505 de 1999 (parágrafo del art. 1), se entienden por centros poblados los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural. La definición de políticas de ocupación del suelo debe considerar aspectos como la existencia y capacidad de carga de los recursos naturales para la convivencia con los mismos de asentamientos humanos; la vocación y aptitud agropecuaria del suelo; la disponibilidad de servicios públicos básicos; la conectividad física y el acceso a los equipamientos sociales.	Estadísticas poblacionales intercensales, análisis sobre dinámicas de migración intrarrural o urbano-rural, tendencias de localización de la población rural, análisis sobre el crecimiento o decrecimiento de los centros poblados rurales, análisis sobre el comportamiento de suelos suburbanos.
2. Señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.	Se refiere a las acciones de ordenamiento territorial que garanticen el desarrollo sostenible y seguro de la producción, por ejemplo, su localización en suelos con vocación y aptitud adecuadas o compatibles y poco vulnerables ante la ocurrencia de desastres	Censo o estadística sobre la cobertura de zonas rurales destinadas a la producción agropecuaria, forestal o minera; la cobertura de estas zonas con categorías de protección



Contenidos	Elementos para la comprensión	
	naturales; suelos no susceptibles de procesos de urbanización o suburbanización; zonas intervenidas o con potencial de adecuación de tierras.	o con UPR, con acciones de adecuación de tierras o de reforestación, entre otros.
3. Delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.	El decreto 1077 (anterior 3600) se refiere, como áreas de conservación y protección, a: a) las del sistema nacional de áreas protegidas; b) las de reserva forestal; c) las de manejo especial y d) las de especial importancia ecosistémica, tales como páramos y subpáramos, nacimientos de agua, zonas de recarga de acuíferos, rondas hidráulicas de los cuerpos de agua, humedales, pantanos, lagos, lagunas, ciénagas, manglares y reservas de flora y fauna. Las áreas de amenaza y riesgo están definidas en el Decreto 1807 de 2014 y se relacionan específicamente con los fenómenos de inundación, avenidas torrenciales y movimientos en masa, las cuales deben ser delimitadas a partir del análisis de estudios básicos y detallados. Según la Ley 142 de 1994, los servicios públicos domiciliarios son acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural y distribución de gas combustible. En cuanto al acueducto, es indispensable delimitar las infraestructuras de captación, las plantas de procesamiento y almacenamiento y las represas. En cuanto al alcantarillado, las plantas de tratamiento de aguas residuales o lugares de disposición final de los residuos sólidos. En cuanto al aseo, los lugares donde se lleva a cabo la	• Información sobre áreas de conservación y protección, delimitadas por las autoridades ambientales del orden nacional (Ministerio de Ambiente, Dirección de Parques Nacionales y otras), regional (CAR) y departamental o municipal. • Mapas o planos de zonificación de amenazas y riesgo. • Mapas o planos de localización de los sistemas de captación, almacenaje, procesamiento o tratamiento de agua para acueductos urbanos o rurales; y de localización de plantas de disposición y tratamiento de aguas residuales y residuos sólidos.

Contenidos	Elementos para la comprensión	
	disposición final de residuos sólidos, plantas de tratamiento o aprovechamiento.	
4. La localización y dimensionamiento de las zonas determinadas como suburbanas, con precisión de las intensidades máximas de ocupación y usos admitidos...	Se refiere al suelo clasificado por la Ley 388 de 1997 en la categoría de suburbano: áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales. El Decreto Nacional 1077 de 2015 define el umbral máximo de suburbanización como el porcentaje máximo de suelo que puede ser clasificado como rural suburbano en un municipio o distrito, y establece que los municipios y distritos deben determinarlo en sus POT. También establece que, dependiendo de las condiciones ambientales del territorio, las corporaciones autónomas regionales podrán intervenir en la determinación de un umbral más	• Cartografía del suelo rural con localización de centros poblados rurales; vías arteriales o de primer orden y vías intermunicipales o de segundo orden; categorías, usos del suelo y áreas de actividad industrial. • Definición o concepto de la autoridad ambiental sobre el umbral máximo de suburbanización. • Definición de la estructura ecológica principal.

Contenidos	Elementos para la comprensión	
	restrictivo, como también son las entidades competentes para definir las densidades máximas al que se sujetará estos suelos. En cuanto a los usos del suelo, el decreto se refiere a los definidos en el art 1: a) principal; b) compatible o complementario; c) condicionado o restringido y d) prohibido. El art. 9 establece que Cada uno de los usos permitidos en suelo rural suburbano debe contar con la definición de su escala o intensidad de uso, localización y definición de usos principales, complementarios, compatibles, condicionados y prohibidos, así como las densidades e índices máximos de ocupación y construcción y demás contenidos urbanísticos y ambientales que permitan su desarrollo, respetando la vocación del suelo rural.	
5. Identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.	Según la Ley 505 de 1999, se entienden por centros poblados rurales los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural. En tal sentido, la acción va dirigida a identificarlos, localizarlos y caracterizarlos (población, usos del suelo, dotación actual de servicios y equipamientos).	• Información estadística y catastral del DANE y el IGAC. • Información del POT vigente. • Información de planes sectoriales de servicios públicos y equipamientos.
6. Determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas	Se refiere a la identificación y localización de las plantas de procesamiento y almacenamiento de agua potable, y a las plantas de	• Planes maestros o sectoriales de servicios públicos domiciliarios o de acueducto y alcantarillado.

Contenidos	Elementos para la comprensión	
rurales a corto y mediano plazo y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación.	tratamiento de aguas residuales. La ley 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho a la salud, define dentro de los elementos y principios de este derecho la accesibilidad; se refiere a que los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad.	Planes maestros o sectoriales de los servicios de salud y educación.
7. La expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental.	Según el Decreto 097 de 2006, se entiende que hay parcelación de predios rurales para vivienda campestre cuando se trate de unidades habitacionales en predios indivisos que presenten dimensiones, cerramientos, accesos u otras características similares a las de una urbanización, pero con intensidades y densidades propias del suelo rural. Las normas pueden estar relacionadas con la expedición de licencias urbanísticas para tales parcelaciones o sobre densidades, edificaciones, accesos y espacios abiertos, entre otros.	
Artículo 23. Formulación de los planes de ordenamiento territorial. En un plazo máximo de dieciocho (18) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las administraciones municipales y distritales, con la participación democrática aquí prevista, formularán y adoptarán los planes de ordenamiento territorial o adecuarán los contenidos de ordenamiento territorial de los planes de desarrollo, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley. En lo sucesivo, dentro de los seis (6) meses anteriores al vencimiento de la vigencia del plan de ordenamiento, las administraciones municipales y distritales deberán iniciar el trámite para la formulación del nuevo plan o su revisión o ajuste. [...] En la formulación, adecuación y ajuste de los planes de ordenamiento, se	Se considera relevante realizar los diagnósticos, análisis y prospectiva territorial, de cara a los procesos de revisión de POT en la perspectiva del desarrollo sostenible o el equilibrio territorial de los diferentes territorios. Es generalizada la inexistencia o deficiencias en los diagnósticos y análisis en materia de ruralidad y en ruralidad agropecuaria en los POT de primera generación, aspecto que, en la actualidad, tiene una posibilidad de ajuste en tanto el 80 % de los municipios del país realicen revisiones ordinarias del POT. La anterior ventana de oportunidad impone incorporar con las bases para la formulación de política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua) en los aspectos descritos referentes a: - La consolidación de un modelo territorial agropecuario. - La definición de una estrategia de ocupación del territorio agropecuario. - La formulación de unos instrumentos para el OT agropecuario.	

Contenidos	Elementos para la comprensión
tendrá en cuenta el diagnóstico de la situación urbana y rural y la evaluación del plan vigente.	
Artículo 24. Instancias de concertación y consulta. [...] 1. El proyecto de plan se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente para su aprobación, en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales, dentro del ámbito de su competencia, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 [...] para lo cual dispondrá de treinta (30) días; solo podrá ser objetado por razones técnicas y fundadas en los estudios previos. Esta decisión será, en todo caso, apelable ante el Ministerio del Medio Ambiente. [...] este podrá asumir la competencia para considerar el plan de ordenamiento territorial cuando transcurran treinta (30) días hábiles sin que la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental competente haya adoptado una decisión. [...] 2. [...] Se surtirá la instancia de concertación con la junta metropolitana para [...] municipios que formen parte de áreas metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con los planes y directrices metropolitanas, en asuntos de su competencia. [...] 4 [...] la administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas	El cumplimiento del derecho constitucional al debido proceso, previsto en el artículo 23 y en tal sentido, a la debida participación en las actividades asociadas al ordenamiento territorial, se ven complementados en materia de participación rural, por lo señalado en el artículo 311 constitucional, que define como un imperativo, entre otros: • Ordenar el desarrollo de su territorio. • Promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Lo anterior evidencia cómo el ordenamiento territorial se impone como un proceso participativo. Dicha norma constitucional se convierte en mandato de la Ley 388 de 1997, que impone que la participación ciudadana no solo implique eficientes y eficaces escenarios y acciones de publicidad que inciten la participación, sino que los procesos de participación en ordenamiento sean informados respecto de los asuntos que se debaten, con presencia en los territorios y en jornadas u horarios que permitan universalizar, en suma, el derecho de participación. En materia de ordenamiento rural agropecuario, implica un conocimiento sobre el territorio que se ordena y para qué se ordena; un punto de entrada es la búsqueda del desarrollo rural con enfoque territorial (DRET), previsto en las bases para la formulación de política pública de gestión del territorio para usos agropecuarios (Gestua).

Contenidos	Elementos para la comprensión
administradoras locales [...] Igualmente, pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 22 de esta ley.	
2.4 Capítulo IV. Clasificación del suelo	
Artículo 30. Clases de suelo. Los planes de ordenamiento territorial clasificarán el territorio de los municipios y distritos en suelo urbano, rural y de expansión urbana. Dentro de estas clases, podrán establecerse las categorías de suburbano y de protección, de conformidad con los criterios generales establecidos en los artículos siguientes.	La primera gran precisión se refiere a que existen tres clasificaciones de suelo (rural, urbano y de expansión) y dos categorías (suburbano y protección); el suelo suburbano forma parte exclusivamente del suelo rural, mientras que el suelo de protección, entendido como el suelo con valores ambientales, puede encontrarse en el suelo rural, en el suelo de expansión, en el urbano e incluso en el suelo suburbano. Lo anterior es una precisión fundamental para el desarrollo de una política en materia de suelo rural agropecuario productivo, en el cual se hace evidente que las tensiones o conflictos entre este tipo de suelos no surge solamente por la tensión entre suelos urbanos y de expansión con la ruralidad agropecuaria, sino que deben establecerse directrices claras que permitan establecer y delimitar los suelos rurales agropecuarios frente a otras dinámicas como las propias de los suelos suburbanos y los suelos clasificados como de protección estricta (bien sea que la declaratoria sea por presencia con suelos con valores ambientales relevantes e incompatibles con otras actividades o usos, o por suelos que están señalados como de alto riesgo no mitigables).
Artículo 31. Suelo urbano. Constituyen el suelo urbano las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, que posibiliten su	La determinación del suelo urbano de una ciudad debe girar en función del modelo y la vocación de ciudad. Así, deben establecerse estándares de compacidad y densificación urbanas adecuadas y específicas para cada tipo de ciudad y solo a partir de ello, pensar en un crecimiento del área urbana. De igual manera, el crecimiento de las ciudades impone revisar y hacer énfasis en variables como: • Determinar técnicamente las necesidades del suelo rural

Contenidos	Elementos para la comprensión
urbanización y edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas de mejoramiento integral en los planes de ordenamiento territorial. Las áreas que conforman el suelo urbano serán delimitadas por perímetros y podrán incluir los centros poblados de los corregimientos. En ningún caso, el perímetro urbano podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios públicos o sanitarios.	para actividades agropecuarias y lo estratégico de ello, en el momento de la toma de decisiones en materia de ordenamiento territorial. • Incorporar determinantes claros sobre áreas mínimas de parcelación o subdivisión rurales sin un régimen de excepciones tan amplio como los que actualmente existen y que van en franco detrimento de las actividades agropecuarias. • Generar verdaderos límites en el número de viviendas por hectárea a localizar en la ruralidad al impactar directamente y negativamente (así como con las subdivisiones rurales) en las actividades agropecuarias. • Establecer, a partir de estudios técnicos, los procesos de evaluación de tierras mediante los cuales se establezca el desempeño de la tierra para un uso específico, o sea, la aptitud de uso de cada una de las clases de tierra existentes en una zona para determinados usos.
Artículo 32. Suelo de expansión urbana. Constituido por la porción del territorio municipal destinada a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del plan de ordenamiento, según lo determinen los programas de ejecución. La determinación de este suelo se ajustará a las previsiones de crecimiento de la ciudad y a la posibilidad de dotación con infraestructura para el sistema vial, de transporte, de servicios públicos domiciliarios, áreas libres, y parques y equipamiento colectivo de interés público o social. Dentro de la categoría de suelo de expansión podrán incluirse áreas de desarrollo concertado, a través de procesos que definan la conveniencia y las condiciones para su desarrollo mediante su adecuación y habilitación	La definición de suelo de expansión urbana es clara en señalar que determinar su área (y por ende, amplificarla) se supedita a las previsiones de crecimiento de la ciudad, lo que implica: • Por municipio o territorio por ordenar, que la expansión solo puede y debe corresponder a las verdaderas necesidades de suelo de la población urbana futura, definidas técnicamente. • Lo anterior implica también, previo a pensar en expansiones, el uso intensivo del suelo urbano de acuerdo con un modelo y una vocación del territorio que están dados por dinámicas poblacionales, condiciones geográficas, climatológicas, etc. • Que deben evitarse a toda costa casos como los previstos en los POT de primera generación donde, pese a que las proyecciones de crecimiento poblacional para núcleos urbanos mostraban un muy bajo crecimiento proyectado o incluso mostraba no crecimiento o decrecimiento, las decisiones de expansión delimitaban áreas que en casos extremos (y no pocos) implicaba aumento en 0,5 o 1 o 2 veces el (los) núcleo(s) urbano(s). • Tener en cuenta que dichas decisiones no pueden ir <i>per se</i> (como hasta el momento) en detrimento del suelo rural agropecuario, simplemente por no considerar las dinámicas rurales agropecuarias ni el modo de vida de los ciudadanos

Contenidos	Elementos para la comprensión
urbanística a cargo de sus propietarios, pero cuyo desarrollo estará condicionado a la adecuación previa de las áreas programadas.	rurales como asuntos estratégicos, por la poca valoración de estos suelos y actividades. Solo a partir de una política de expansión estrictamente necesaria y donde las consideraciones técnicas para su determinación sean la constante (no simplemente marcar grandes ámbitos de territorio que inmediatamente generan fenómenos especulativos de aumento de valor del suelo), se podrá entender en su estricto sentido los planteamientos realizados por la ley 388 sobre las clasificaciones de expansión y rural (y rural agropecuaria) no como clasificaciones y, por ende, procesos enfrentados, sino complementarios que generan: • El desarrollo sostenible en los territorios. • El uso eficiente del suelo para usos urbanos en términos de compacidad y densidad urbana. • La promoción de las actividades agropecuaria fuertes y con vocación de crecimiento, desde la discusión territorial, que garanticen seguridad alimentaria y actividades económicas del primer sector.
Artículo 33. Suelo rural. Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.	Cuando el artículo 33 define el suelo rural como aquel que no es apto para los usos urbanos, no plantea una residualidad del suelo rural frente al urbano, sino como aquel suelo que, tal como lo indica la lectura integral del artículo, es tan importante como el suelo urbano a tal punto que no podrá ser usado para este tipo de actividades (urbanas) si ello resulta contrario a la vocación agropecuaria, forestal o de explotación de recursos naturales de estos. De la lectura integral del artículo se observa cómo el suelo rural para usos agropecuarios, al igual que el forestal y de explotación de recursos naturales, son de tal importancia en el territorio que de determinarse (y ello se hace técnicamente) así en la discusión territorial, imposibilita que por ese solo hecho se prevea para usos urbanos. Esta lectura que, se insiste, no es producto de una interpretación, sino de la literalidad del artículo 33, impone y permite una nueva agenda territorial, toda vez que es producto de un trabajo técnico que determina cuáles suelos son los rurales agropecuarios, impondría la imposibilidad de su reclasificación o recategorización para otras actividades (en materia de riesgo, por ejemplo, los estudios que establecen el alto riesgo y por ende la restricción de usos son producidos por autoridades nacionales o subnacionales y ya han sido

Contenidos	Elementos para la comprensión
	incorporados al ordenamiento territorial municipal).
Artículo 34. Suelo suburbano. Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales. Los municipios y distritos deberán establecer las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en estas áreas, sin que previamente se surta el proceso de incorporación al suelo urbano, para lo cual deberán contar con la infraestructura de espacio público, de infraestructura vial y redes de energía, acueducto y alcantarillado requerida para este tipo de suelo.	Uno de los obstáculos en la búsqueda de un ordenamiento territorial agropecuario y productivo se da por el deficiente entendimiento de los procesos de suburbanización; en tal sentido, las externalidades negativas de este fenómeno. La dinámica suburbana que genera potenciales conflictos con la ruralidad agropecuaria es causada, más que por la existencia y alcance de este tipo de suelo (suburbano), por su deficiente implementación. Frente al primer tipo de suelo suburbano, señalado en el artículo 34, referente a aquellas áreas del suelo rural en las que se mezclan los usos del suelo y las formas del de vida del campo y la ciudad, se debe indicar: • De conformidad con el artículo 33 de la Ley 388, previo a la definición de este tipo de suelo suburbano, primero se define el suelo rural para usos agropecuarios, luego de lo cual, y de conformidad con el artículo 34 de la misma norma, se puede determinar cuáles son los suelos suburbanos en esta modalidad. • La anterior lectura que no es interpretativa sino corresponde, incluso, al orden de los artículos en los que se definen este tipo de suelos, son totalmente compaginables con el hecho de que ya la ley 388 impide que se pierda la potencialidad rural agropecuaria, al ser esa dimensión necesariamente subsidiaria a los suelos agrícolas (como lo es por virtud del propio artículo 34, subsidiaria al suelo de expansión). Frente al segundo tipo de suelos suburbanos, correspondientes a los corredores urbanos interregionales, se debe indicar: a) Estas áreas se determinan técnicamente por su importancia estratégica: conexión supramunicipal. Por lo anterior, no pueden verse como áreas que generan detrimento cuantitativo o cualitativo a los suelos rurales agropecuarios; por el contrario, los corredores interregionales son tan importantes para las dinámicas urbanas como para las rurales. b) Por lo tanto, no es el contenido normativo, sino las deficientes interpretaciones o puestas en práctica en el momento de definir los suelos definidos para corredores urbanos interregionales los que generan detrimento cuantitativo o cualitativo, en la medida que:

Contenidos	Elementos para la comprensión
	• No se respetan los anchos máximos de estos corredores, y se amplían de manera antitécnica y antijurídica, en detrimento de la ruralidad agropecuaria. • Los usos previstos en el corredor (además de la vía) no se establecen técnicamente, y permiten la localización de usos que generan impactos negativos en las áreas aferentes (ellas, normalmente agropecuarias). • No existe un estricto control urbano en cuanto al respeto a los perímetros de los corredores o su régimen de usos.

2.5 Capítulo V. Actuación urbanística

Artículo 36. Actuación urbanística pública. Son actuaciones urbanísticas la parcelación, urbanización y edificación de inmuebles. Cada una de estas actuaciones comprenden procedimientos de gestión y formas de ejecución orientadas por el componente urbano del plan de ordenamiento, y deben quedar explícitamente reguladas por normas urbanísticas expedidas de acuerdo con los contenidos y criterios de prevalencia establecidos en los artículos 13, 15, 16 y 17 de la presente Ley. [...] Estas actuaciones podrán ser desarrolladas por propietarios individuales en forma aislada, por grupos de propietarios asociados voluntariamente o de manera obligatoria a través de unidades de actuación urbanística, directamente por entidades públicas o mediante formas mixtas de asociación entre el sector público y el sector privado. Cuando, por efectos de la regulación de las diferentes actuaciones urbanísticas, los municipios, distritos y las áreas metropolitanas deban realizar acciones urbanísticas que generen	Si bien en este artículo se indica que las actuaciones urbanísticas públicas de parcelación, urbanización y edificación de inmuebles están orientadas por el componente urbano de un POT, ello no puede llevar a entender que este tipo de actuaciones no se prevean para los suelos rurales y por ende, para los suelos rurales agropecuarios. La anterior conclusión está dada por el propio numeral 1 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 182 del Decreto Ley 019 de 2012, cuando expresa: Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rural, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente, se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento. La licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios. Lo anterior demuestra que en la ruralidad agropecuaria estos procesos son tan necesarios y válidos como en el suelo urbano, toda vez que los procesos de definición de los soportes para la construcción de edificaciones y construcciones que permitan el
--	---

Contenidos	Elementos para la comprensión
mayor valor para los inmuebles, quedan autorizados a establecer la participación en plusvalía en los términos que se establecen en la presente ley. Igualmente, las normas urbanísticas establecerán específicamente los casos en que las actuaciones urbanísticas deberán ejecutarse mediante la utilización del reparto de cargas y beneficios, tal como se determina en el artículo 38 de esta ley. [...] En el evento de programas, proyectos y obras que deban ejecutar las entidades públicas, como consecuencia de actuaciones urbanísticas que le sean previstas en planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen, las entidades municipales y distritales competentes, sin perjuicio de su realización material por particulares, podrán crear entidades especiales de carácter público o mixto para la ejecución de tales actuaciones, de conformidad con las normas legales generales y con las especiales contenidas en la presente ley y en la Ley 142 de 1994.	desarrollo de los usos propios son igualmente importantes, no importa el tipo de suelos y actividades que se realicen. Según la normativa vigente, la previsión de esos soportes urbanos (que se denominan genéricamente <i>soportes urbanos</i>, entendida la urbe como toda la ciudad y no solo como el casco urbano), se autorizan mediante las licencias de parcelación (en suelo rural) o las de urbanización (en suelo urbano o de expansión, en este último caso, luego de adoptado un plan parcial), tal como se verifica de la lectura de los tipos de licencias urbanísticas. Es así que, en una nueva perspectiva del ordenamiento territorial rural agropecuario y del desarrollo rural con enfoque territorial, se hace, más que nunca, pertinente definir los soportes viales, de espacio público y dotaciones rurales que garanticen el adecuado desarrollo de los habitantes de la ruralidad, que permitan la reducción de brechas, el acceso a un hábitat adecuado y un modelo sostenible o equilibrado.

2.6 Capítulo XI. Licencias y sanciones urbanísticas

Artículo 99. Licencias. 1. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere licencia expedida por los municipios, los distritos especiales, el Distrito Capital, el departamento especial de San Andrés y	Los licenciamientos urbanísticos se tornan tan estratégicos como la concreción de una política en materia de OT y los procesos de planificación. Lo anterior, en la medida en que se convierten en autorizaciones para el desarrollo de actividades, en los estrictos términos que para las diferentes clasificaciones o categorías del suelo y su régimen de usos, intensidades y demás especificidades señaladas en el marco jurídico vigente y que se concretan en el OT municipal (POT) a la fecha. Al respecto, es pertinente señalar cómo el actual Decreto 2218 de 2015, modificatorio del 1077 de 2015, prevé en el artículo
--	--

Contenidos	Elementos para la comprensión
providencia o los curadores urbanos, según sea del caso. Igualmente se requerirá licencia para el loteo o subdivisión de predios para urbanizaciones o parcelaciones en toda clase de suelo, así como para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento.	2.2.6.1.1.6. que las licencias de subdivisión son: - La autorización previa para dividir uno o varios predios, ubicados en suelo rural, urbano o de expansión urbana, de conformidad con lo dispuesto en el POT, instrumentos que lo desarrollen y complementen, y demás normatividad vigente aplicable a este tipo de suelo. - La subdivisión rural es la autorización previa para dividir materialmente uno o varios predios ubicados en suelo rural o de expansión urbana, de conformidad con el POT y la normatividad agraria y ambiental aplicables a estas clases de suelo; garantiza la accesibilidad a cada uno de los predios resultantes. Este es el mecanismo mediante el cual se podrán concretar los soportes que permitan una ruralidad agropecuaria y productiva adecuada, asunto que debe analizarse también frente a en qué consiste el hecho constructivo en la ruralidad para usos agropecuarios.
Artículo 102. Interpretación de las normas. En el ejercicio de sus funciones, los curadores urbanos verificarán la concordancia de los proyectos de parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias, con las normas urbanísticas vigentes. En los casos de ausencia de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicciones en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el carácter de doctrina para la interpretación de casos similares.	En Colombia, la interpretación normativa en el momento de la expedición de licenciamientos es de las autoridades de planeación municipal, independientemente de la existencia o no de curadores urbanos en la respectiva entidad territorial, lo que, si bien es evidente de la redacción analizada, no es garantía de que sean esas oficinas las que, a partir de la emisión de circulares con carácter de doctrina y sin solicitud previa, emitan lineamientos que garanticen y robustezcan la visión rural agropecuaria, y que por esa omisión dejen, por tanto, al criterio del curador o de las propias autoridades municipales encargadas de la expedición de licencias de subdivisión, sin consultar criterios de mínimos que se compadezcan con la necesidad de contar con áreas agropecuarias de extensiones que garanticen dichos usos y no terminen transformándose en usos turísticos o en loteos en bajas densidades donde los usos no son agropecuarios.
2.7 Capítulo XII. Participación de la nación en el desarrollo urbano	
Artículo 112. Expediente urbano. Con el objeto de contar con un sistema de información urbano	Es necesario establecer líneas base, metodologías e indicadores que permitan realizar análisis y propuesta en materia de ordenamiento territorial rural para usos agropecuarios, que

Contenidos	Elementos para la comprensión
que sustente los diagnósticos y la definición de políticas, así como la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento espacial del territorio por parte de los diferentes niveles territoriales, los municipios y distritos deberán organizar un expediente urbano, conformado por documentos, planos e información georreferenciada, acerca de su organización territorial y urbana. Igualmente, el Ministerio de Desarrollo Económico organizará y mantendrá, en debida operación, un sistema de información urbano de datos sobre suelo, vivienda, servicios públicos domiciliarios, espacio público, transporte urbano y equipamientos colectivos, en el cual se incluirá un banco de experiencias sobre el desarrollo de operaciones urbanas de impacto y sobre la aplicación de los instrumentos contenidos en la presente ley y en la Ley 9 de 1989. Parágrafo. Para la organización del expediente urbano y la elaboración y aprobación de los planes de ordenamiento territorial de los municipios con población inferior a 30.000 habitantes, las entidades nacionales prestarán su apoyo técnico y financiero	permita hacer seguimiento diferenciado (entre municipios) y focalizado (a cada municipio objeto del expediente), en el que se deba incorporar necesariamente la visión supramunicipal como estrategia para lograr un desarrollo urbano adecuado en la ruralidad. De igual manera, y ante la necesidad de ajustar o formular un nuevo POT, es indispensable verificar la existencia o consistencia del expediente municipal, y actualizar o completar la información que sirva de soporte para la toma de decisiones relacionadas con el ordenamiento rural, como también para su seguimiento y evaluación de corto, mediano y largo plazo.

3. PARTE III. LEY 1454 DE 2011 (LOOT)

CONTENIDOS	ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN
3.1 Título I. Disposiciones generales	
Artículo 2. Concepto y finalidad del ordenamiento territorial. El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político-administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.	La anterior definición supera la problemática que hasta antes de su expedición se suscitaba por vía de la redacción del artículo 5 de la ley 388: el ordenamiento territorial en Colombia era tan solo municipal y distrital. En efecto, la LOOT amplifica el ordenamiento territorial como una posibilidad propia de todas las entidades territoriales (en la actualidad, además de los municipios y los distritos, solo existen departamentos como entidades territoriales); las áreas metropolitanas no lo son, en tanto son entidades descentralizadas por servicios y no por territorio, que, si bien, por vía de la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas [LOAM] también tiene competencias en materia de ordenamiento, ello depende de la discrecionalidad y acuerdo entre las entidades territoriales que la integran [municipios y distritos, cuando sea el caso]]. La LOOT señala que en un futuro (cuando se adopte el procedimiento legal para el efecto), las regiones territoriales (que no son las actuales regiones administrativas y de planificación [RAP] o de planificación y gestión [RPG]) y las provincias territoriales (no las actuales provincias administrativas) podrían tener competencias en ordenamiento territorial, como hoy se han asignado en la LOOT a los departamentos, para emitir directrices de ordenamiento o planes de ordenamiento territorial departamental (POD).
Artículo 3. Principios rectores del ordenamiento territorial. Son principios del proceso de ordenamiento territorial, entre otros, los siguientes: [...] 2. Autonomía. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. [...] 3.	Los principios de la LOOT que se transcriben son evidencia objetiva y literal de que: • Permite a las entidades territoriales, no solo a los municipios y distritos, incidir en las decisiones que hasta el 2011 solo se

Descentralización. La distribución de competencias entre la nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la nación los recursos necesarios para su cumplimiento. [...] 5. Regionalización. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de regiones de planeación y gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de regiones territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado republicano unitario. En tal sentido, la creación y el desarrollo de regiones de planeación y gestión, regiones administrativas y de planificación, y la regionalización de competencias y recursos públicos se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional. 6. Sostenibilidad. El ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población. [...] 8. Solidaridad y equidad territorial. Con el fin de contribuir al desarrollo armónico del territorio colombiano, la nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de mayor capacidad política, económica y fiscal apoyarán aquellas entidades de menor desarrollo relativo, en procura de garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo para elevar la calidad de vida de la población. 9. Diversidad. El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país como fundamento de la unidad identidad nacional, la	consideraban municipales. Lo anterior, en correspondencia con lo previsto en el artículo 311 de la Constitución Política, que muestra cómo puede llegar a concurrirse por las diferentes entidades territoriales en procesos asociados al ordenamiento territorial, siempre que ello se haga en estricta sujeción a que tales nuevas competencias se prevean (como, en efecto, se hace en la LOOT y la LOAM). Se mantenga la autonomía (no independencia) del municipio en la reglamentación de los usos del suelo, una parte del OT.
--	---

convivencia pacífica y la dignidad humana. **10. Gradualidad y flexibilidad.** El ordenamiento territorial reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país; por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignárseles las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión. En el caso de las instancias de integración, las competencias y recursos serán asignados por las respectivas entidades territoriales que las componen. **11. Prospectiva.** El ordenamiento territorial estará orientado por una visión compartida de país a largo plazo, con propósitos estratégicos que guíen el tipo de organización territorial requerida. **12. Paz y convivencia.** El ordenamiento territorial promoverá y reconocerá los esfuerzos de convivencia pacífica en el territorio e impulsará políticas y programas de desarrollo para la construcción de la paz, el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado. **13. Asociatividad.** El ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes. **14. Responsabilidad y transparencia.** Las autoridades del nivel nacional y territorial promoverán de manera activa el control social de la gestión pública incorporando ejercicios participativos en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos. **15. Equidad social y equilibrio territorial.** La ley de ordenamiento territorial reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes regiones geográficas de nuestro país y buscará crear instrumentos para superar dichos desequilibrios. Por ello, la nación y las entidades territoriales propiciarán el acceso equitativo de todos los habitantes del territorio colombiano a las oportunidades y beneficios del desarrollo, buscando reducir los desequilibrios enunciados. Así mismo, los



procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado de las diferentes formas de división territorial. 16. Economía y buen gobierno. La organización territorial del Estado deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus regiones, la autosostenibilidad económica, el saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales, por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento. La ley determinará los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán garantizar los departamentos, los distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, sus descentralizadas, así como cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.	
3.2 Título III. De las competencias. Capítulo III. Competencias en materia de ordenamiento del territorio	
Artículo 29. Distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio. Son competencias de la nación y de las entidades territoriales, en materia de ordenamiento del territorio, las siguientes: de la nación [...] 2. Del departamento. 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. b) Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio. 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. d) Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas. e) En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular	Como se evidencia, la LOOT prevé y otorga a los departamentos la posibilidad de dar: • Directrices u orientaciones que determinen los escenarios de usos del suelo, que <i>a posteriori</i> podrían usar los municipios en sus decisiones sobre ordenamiento territorial contenidas en los POT. • Emitan planes de ordenamiento departamental para la totalidad o porciones específicas de su territorio. Por lo anterior, se torna estratégico poder avanzar en la discusión rural agropecuaria en el escenario departamental y en el marco de los procesos que dan comienzo, tendientes a la expedición de esos planes o directrices, máxime cuando en no pocas ocasiones los suelos y las dinámicas rurales agropecuarias rebasan la escala municipal o distrital, por lo que resulta estratégico el escenario departamental en el que se concrete el modelo de ocupación rural agropecuario.

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. f) La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que forman 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. g) Los departamentos y las asociaciones que estos conformen podrán implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medio ambiente. [...] 4. Del municipio: a) formular y adoptar planes de ordenamiento del territorio. b) Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes. c) Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. [...] Parágrafo 2. Al nivel metropolitano le corresponde la elaboración de planes integrales de desarrollo metropolitano con perspectiva de largo plazo, incluyendo el componente de ordenamiento físico territorial y el señalamiento de las normas obligatoriamente generales que definan los objetivos y criterios a los que deben acogerse los municipios al adoptar los planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Áreas Metropolitanas.	Es de resaltar como la LOOT señala a los municipios que formen parte de un área metropolitana, el deber (no la facultad) de acogerse al plan de desarrollo metropolitano en su componente físico territorial y a las normas obligatoriamente generales que definan los criterios u objetivos que deben ser acogidos por los municipios en el momento de adoptar sus POT, lo que resulta estratégico para formular, también allí, lineamientos en materia de ordenamiento territorial rural agropecuario y donde muchos de los municipios que forman parte de las áreas metropolitanas iniciaran procesos de revisión ordinaria, incluso del componente de largo plazo de sus POT.
---	--

4. PARTE IV. LEY 1625 DE 2013 (LOAM)

Contenidos	Elementos para la comprensión
4.1 Título I. Capítulo I. Naturaleza, competencias y funciones	
Artículo 7. Funciones de las áreas metropolitanas. a) Identificar y regular los hechos metropolitanos, de conformidad con lo establecido en la presente ley; b) formular y adoptar el plan integral de desarrollo metropolitano con perspectiva de largo plazo, incluyendo el componente de ordenamiento físico territorial, de conformidad con las disposiciones legales vigentes, como una norma general de carácter obligatorio a la que deben acogerse los municipios que la conforman, al adoptar los planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos; [...] c) formular y adoptar el plan estratégico metropolitano de ordenamiento territorial, el cual será el marco al cual deberán acogerse cada uno de los municipios que conforman el área, al adoptar los planes de ordenamiento territorial [...] d) coordinar, en su respectivo territorio, el sistema nacional de vivienda de interés social y adoptar las políticas para el desarrollo de programas metropolitanos de vivienda [...] e) crear o participar en la conformación de bancos inmobiliarios para la gestión del suelo en los municipios de su jurisdicción; f) coordinar, racionalizar y gestionar los servicios públicos de carácter metropolitano, si a ello hubiere lugar [...] g) participar en la constitución de entidades públicas, mixtas o privadas destinadas a la prestación de servicios públicos, cuando las necesidades de la región así lo ameriten; h) emprender las acciones a que haya lugar para disponer de los predios necesarios para la ejecución de obras de interés metropolitano.	Como se observa, las funciones de las áreas metropolitanas tienen tres herramientas fundamentales para definir una política y la emisión de una normatividad relacionada con el ordenamiento territorial agropecuario productivo: • Los hechos metropolitanos. • El componente de ordenamiento físico del plan integral de desarrollo metropolitano (PIDM). • El plan estratégico metropolitano de ordenamiento territorial (PEMOT), el cual será el marco al cual deberán acogerse cada uno de los municipios que conforman el área al adoptar los POT y, por ende, así como con el componente físico del plan de desarrollo, se convierte en obligatorio para los municipios y distritos que inicien, formulen y adopten su POT. Por lo anterior, resulta trascendente que la ruralidad agropecuaria pueda ser considerada un hecho metropolitano, y en ese mismo sentido, que la política en materia de ordenamiento territorial pueda incorporarse en el componente de ordenamiento físico de los PIDM o de los PEMOT.
4.2 Título I. Capítulo III. Hechos metropolitanos y criterios para su determinación	
Artículo 10. Hechos metropolitanos. Para los efectos de la presente ley, constituyen hechos	El hecho metropolitano rural agropecuario se encaja en la definición y criterios para su

metropolitanos aquellos fenómenos económicos, sociales, tecnológicos, ambientales, físicos, culturales, territoriales, políticos o administrativos que afecten o impacten simultáneamente a dos o más de los municipios que conforman el área metropolitana.

Artículo 11. Criterios para la determinación de los hechos metropolitanos. Además de lo dispuesto en el artículo 10 de la presente ley, son criterios para determinar el hecho metropolitano los siguientes: 1.

Alcance territorial. Permite tomar en cuenta su impacto sobre el territorio, bajo la consideración de sus costos y beneficios, para evaluar si disponen de alcance metropolitano. 2. **Eficiencia económica.** Sustenta la evaluación del impacto del proyecto sobre la estructura metropolitana o regional, en cuanto a la generación de nuevas economías de escala. 3. **Capacidad financiera.** Facilita el análisis de aquellas acciones o funciones que, por su escala, requieren de inversiones que superan las capacidades locales individuales. 4. **Capacidad técnica.** Conduce a analizar las funciones, obras o servicios, que, por su complejidad técnica o tecnológica, por la naturaleza de los recursos materiales, los equipamientos o los métodos de gerencia y operación son más eficientes y eficaces en el nivel supramunicipal. 5. **Organización político-administrativa.** Permite evaluar si el soporte institucional y administrativo que exige la atención del hecho metropolitano debe corresponder con un nivel superior al municipal, como la instancia más idónea para entender el problema o situación desequilibrante. 6. **Impacto social.** Evalúa la incidencia del fenómeno o hecho metropolitano en la población.

determinación, establecidos en la LOAM; en tal sentido, se considera un eje estratégico en la búsqueda de figuras supramunicipales que reivindiquen la política en materia de ordenamiento territorial rural agropecuario o en las problemáticas particulares presentes en la ruralidad agropecuaria, así como en las estrategias para superarlas a partir de su reconocimiento y acciones decididas en la materia.



BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia. 1991.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2015). Informe sobre pobreza. Bogotá: DANE.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2014). *Misión para la Transformación del Campo: saldar la deuda histórica con el campo. Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo*. Bogotá: DNP.

Ley 388 de 1997. «Por la cual se modifican la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones». Diario Oficial 43091, del 18 de julio de 1997.

Ley 1454 de 2011. «Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones». Diario Oficial 48115, del 29 de junio de 2011.

Ley 1551 de 2012. «Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios». Diario Oficial 48483, del 6 de julio de 2012.

Ley 1625 de 2013. «Por la cual se deroga la Ley Orgánica de 128 de 1994 y se expide el régimen para las Áreas Metropolitanas». Diario Oficial 48776 de 29 de abril de 2013.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2013). *Disposiciones constitucionales relativas al sector agropecuario y sus relaciones con el sector minero*. Informe técnico elaborado por Juan Manuel Charry Urueña.