

Lineamientos y criterios
técnicos sobre el uso y
planificación de las categorías de
suelo rural
en áreas de desarrollo
restringido



upra

Unidad de Planificación
Rural Agropecuaria

Lineamientos y criterios
técnicos sobre el uso y
planificación de las categorías de

suelo rural
en áreas de desarrollo
restringido

Gustavo Francisco Petro Urrego
Presidente de la República de Colombia

**Ministerio de Agricultura y
Desarrollo Rural**

Jhenifer Mojica Flórez
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Martha Viviana Carvajalino Villegas
Viceministra de Desarrollo Rural

Aura María Duarte Rojas
Viceministra de Asuntos Agropecuarios

**Unidad de Planificación
Rural Agropecuaria**

Claudia Cortés López
Directora General

Juan Carlos López Gómez
Secretario General

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

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

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

Adriana Pérez Orozco
Emiro José Díaz Leal
Juan Carlos Avellaneda Micolta
Mónica Cortés Pulido
Sandra Milena Ruano Reyes
Asesores

Dora Inés Rey Martínez
Coordinación técnica

Niyireth Sánchez Hastamorir
Líder temático

Augusto Pinto Carrillo
Autor

David Felipe González
Karen Lizeth Rodríguez
Fredy Rodríguez
Jhon Alexander Guzmán
Angela Nieto Gómez
Yadira Rodríguez Sabogal
Cindy Dayani Villamil Rivera
Representación cartográfica

Johana Trujillo Moya
**Coordinación
equipo de publicaciones**

Ana Catalina Maldonado Rivera
Diseño y diagramación

Diana L. Chávez Guerrero
Corrección de texto y estilo

Andrés Eduardo Paz Duarte
**Banco de imágenes UPRA
Fotografías e imágenes**

Este documento fue publicado en diciembre de 2023 por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Cualquier reproducción total o parcial de esta publicación debe mencionar su título y acreditar a la UPRA. Forma de citar: Pinto, A. (2023). *Lineamientos y criterios técnicos sobre el uso y planificación de las categorías de suelo rural en áreas de desarrollo restringido*. URL del documento

Tabla de contenido

4

| | |
|---|-----------|
| Índice de gráficas | 6 |
| Índice de tablas | 7 |
| Lista de siglas y abreviaturas | 8 |
| Glosario | 9 |
| Resumen | 10 |
| Introducción | 11 |
| Objetivo | 11 |
| Alcance | 12 |
| 1. Marco conceptual y legal | 13 |
| 1.1 Origen y alcance de las categorías de suelo rural | 14 |
| 1.2 Marco jurídico de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido | 15 |
| 1.2.1 Definición y alcances del ordenamiento del suelo rural suburbano | 16 |
| 1.2.2 Definición y alcances del ordenamiento de los centros poblados rurales | 18 |
| 1.2.3 Definición y alcances del ordenamiento de las áreas destinadas a vivienda campestre | 18 |
| 2. Metodología | 20 |
| 3. Análisis | 22 |
| 3.1 Uso y planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido en los POT | 23 |
| 3.1.1 Principales hallazgos en el uso y planificación de la categoría de suelo suburbano | 23 |
| Conclusiones sobre el suelo suburbano en los POT | 33 |
| 3.1.2 Principales hallazgos en el uso y planificación de la categoría de vivienda campestre | 37 |
| Conclusiones sobre la vivienda campestre en los POT | 39 |
| 3.1.3 Principales hallazgos en el uso y planificación de la categoría de centros poblados rurales | 40 |
| Conclusiones sobre los centros poblados rurales | 42 |
| 3.2 Conclusiones generales del análisis | 42 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 4. | Lineamientos y criterios técnicos para el uso y planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido en los POT | 45 |
| 4.1 | Concepto y alcance del lineamiento y criterio técnico | 46 |
| 4.2 | Propuesta de lineamientos | 46 |
| 4.3 | Propuesta de criterios técnicos | 53 |
| | a. Centros poblados rurales | 53 |
| | b. Suelo suburbano | 56 |
| | c. Vivienda campestre | 58 |
| | Referencias | 60 |



Índice de gráficas

6

| | |
|--|----|
| Figura 1. Licencias de construcción en suelos urbano, suburbano y rural | 24 |
| Figura 2. Licencias de construcción en suelos suburbano y rural por departamentos | 25 |
| Figura 3. Licencias de construcción en suelos suburbano y rural por municipios | 26 |
| Figura 4. Porcentaje de compraventas en municipios en las 18 aglomeraciones del sistema de ciudades | 28 |
| Figura 5. Hectáreas de suelo suburbano delimitado en POT analizados | 30 |
| Figura 6. Comparativo de áreas totales de suelo municipal, rural y suburbano en POT analizados | 33 |
| Figura 7. Participación suelo suburbano del suelo total municipal y rural en POT analizados | 34 |
| Figura 8. Modificación del suelo suburbano durante vigencias de los POT | 35 |
| Figura 9. Mapa de tratamientos rurales en el POT de Medellín | 41 |
| Figura 10. Mapa de áreas urbanas y suburbanas en la aglomeración de Villavicencio | 43 |
| Figura 11. Porcentaje de viviendas según el tamaño de los centros poblados | 54 |

Índice de tablas

7

| | | |
|-----------------|---|----|
| Tabla 1. | Estándares para el ordenamiento del suelo suburbano según el Decreto 1077 de 2015 | 31 |
| Tabla 2. | Definición de vivienda campestre en POT | 38 |
| Tabla 3. | Definición de vivienda campestre relacionada con la parcelación campestre | 39 |
| Tabla 4. | Definición de centro poblado en POT | 40 |
| Tabla 5. | Tamaño de centros poblados rurales de acuerdo al número de viviendas | 53 |



Lista de siglas y abreviaturas

8

| | |
|-------------|---|
| CAR | Corporación Autónoma Regional |
| CNPV | Censo Nacional de Población y Vivienda |
| DANE | Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas |
| DTS | Documento Técnico de Soporte |
| EOT | Esquema de Ordenamiento Territorial |
| MADS | Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible |
| MADR | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural |
| MVCT | Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio |
| PBOT | Plan Básico de Ordenamiento Territorial |
| PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| POT | Plan de Ordenamiento Territorial |
| UAF | Unidad Agrícola Familiar |
| UPR | Unidad de Planificación Rural |
| UPRA | Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios |

Glosario

9

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 auto-abastecimiento 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. (L 388/1997, Art. 34)

Centro poblado: corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural. (L 505/1999, Art. 1)

Umbral Máximo de Suburbanización: porcentaje máximo de suelo que puede ser clasificado como rural suburbano en un municipio o distrito. (D 1077/2015, Art. 2.2.2.2.1)

Unidad Mínima de Actuación: superficie mínima de terreno definida en el componente rural del POT que puede incluir una o varias unidades prediales para la ejecución de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación de inmuebles, de conformidad con los usos permitidos en el suelo rural suburbano. (D 1077/2015, Art. 2.2.2.2.1)

Unidad de Planificación Rural: instrumento de planificación de escala intermedia que desarrolla y complementa el POT para el suelo rural. (D 1077/2015, Art. 2.2.2.2.1.5)

Uso del suelo: es la destinación asignada al suelo por el POT o los instrumentos que lo desarrollen o complementen, de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar sobre el mismo. Los usos pueden ser principales, compatibles, complementarios, restringidos y prohibidos. Cuando un uso no haya sido clasificado como principal, compatible, complementario o restringido se entenderá prohibido. (D 1077/2015, Art. 2.2.1.1)

Resumen

Para el ordenamiento territorial de los municipios y distritos en Colombia se han establecido instrumentos de escalas general e intermedia, a través de los cuales debe definirse una visión de largo plazo del territorio, el modelo de ocupación urbano – rural y las acciones específicas para su uso y planificación. En particular, el componente rural de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) debe velar por un uso más adecuado del suelo, a partir de las dinámicas sociales, culturales, económicas y ambientales que se desarrollan sobre el mismo, garantizando el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, y la sostenibilidad de las actuaciones e intervenciones del desarrollo territorial, de conformidad con los usos, costumbres y cultura de sus integrantes.

La definición de usos y categorías de suelo dentro del componente rural de los POT¹ se plantea con la intención de interpretar diferencialmente estas dinámicas sociales, culturales, económicas y ambientales, como también para programar de forma diferencial dichas definiciones a partir de las áreas que deben ser objeto de especial protección ambiental o por su destinación para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales. En la medida que, a partir de 1997, los municipios y distritos del país se ven obligados a la formulación de los POT y que, particularmente, desde 2007 se dictan normas específicas para el ordenamiento del suelo rural, existen todavía dificultades por resolver en cuanto a su implementación y el logro de los resultados esperados en materia de planificación y desarrollo.

Palabras clave: ordenamiento territorial, suelo rural, suelo suburbano, desarrollo restringido, centros poblados, vivienda campestre.

¹En adelante se entenderá por POT los tres tipos de planes de ordenamiento que define la Ley 388 de 1997: Planes de Ordenamiento Territorial (POT) para municipios y distritos con población superior a 100 mil habitantes; Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) para municipios y distritos con población entre 30 mil y 100 mil habitantes y; Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) para municipios con población inferior a 30 mil habitantes.

Introducción

11

El PND, o Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, estableció como uno de sus pactos transversales el “Pacto por la Descentralización” y dentro de este la estrategia de “Desarrollo Urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida”. En relación con el crecimiento urbano en suelo rural determinó que:

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), a través de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) y el Ministerio de Ambiente (MADS), con el apoyo del Ministerio de Vivienda (MVCT), establecerán los criterios técnicos para el uso y planificación de las categorías de suelo rural, en áreas de desarrollo restringido tales como suelos suburbanos, centros poblados y áreas destinadas a vivienda campestre.

Como parte del compromiso adquirido en el PND, el presente documento plantea lineamientos y criterios técnicos para la gestión y planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido establecidas por el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio (1077/2015). Para la definición y formulación de dichos lineamientos y criterios, en el primer capítulo se realiza una revisión del marco conceptual y legal actual de estas categorías. En el segundo, se presenta la metodología utilizada para alcanzar el objetivo del documento, en el tercero, se lleva a cabo el análisis de los avances en el uso y planeación de cada categoría a partir de una revisión de una muestra de POT. Finalmente, en el cuarto capítulo se presentan los lineamientos y criterios técnicos, los cuales se ordenan por nivel de competencias (nacional y local) y según el tipo de acción requerida: institucional, normativa o técnica.

Objetivo

Definir y aportar a las entidades territoriales, municipales y distritales; lineamientos y criterios técnicos para el uso y planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido, tales como suelos suburbanos, centros poblados rurales y áreas destinadas a vivienda campestre, como una opción para la protección y desarrollo sostenible del suelo rural agropecuario.

Alcance

Formular una propuesta de lineamientos y criterios técnicos sobre la base de un diagnóstico rápido de POT de primera y segunda generación del uso, incorporación - planificación, delimitación y reglamentación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido.

12



1

Marco conceptual y legal



1. Marco conceptual y legal

1.1 Origen y alcance de las categorías de suelo rural

El concepto de categorías de suelo es apropiado por la Ley 388 de 1997 cuando en lo correspondiente a la clasificación del suelo (cap.4) se refiere a las clases urbana, rural y de expansión urbana, y que al interior de estas se podrán establecer las categorías de suburbano y de protección (Art. 30). Pese al señalamiento que se subraya anteriormente, cuando se define el suelo suburbano (Art. 34), se menciona que:

Corresponde a 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 domiciliarios².

Para su definición, delimitación y planificación, la ley reconoce dos tipos de suelo suburbano: corredores suburbanos a lo largo de ejes viales y áreas de suelo suburbano, ambas dentro del suelo rural.

Inicialmente, los centros poblados rurales no son reconocidos por la Ley 388 como una categoría de suelo rural, sin embargo, dentro de los contenidos a tener en cuenta en la elaboración del componente rural del POT figura “la 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” (Art. 14) como también, que los centros poblados de los corregimientos pueden incluirse dentro del área delimitada por el perímetro urbano.

Igual pasa con la vivienda campestre, la ley solo establece que dentro del mismo componente rural deben expedirse las normas para la parcelación de predios rurales destinados a dicha vivienda, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental.

² La primera vez que en la legislación Colombiana se abordó el concepto de área suburbana fue en la Ley 9 de 1989, artículo 10, de la siguiente forma: “...entiéndase por área suburbana la franja de transición determinada por el concejo, el consejo intendencial o la junta metropolitana, que rodea las ciudades y que se extiende por las vías de acceso, donde coexistan los modos de vida rural y urbano como una prolongación de la vida urbana en el campo, definida por criterios de densidad y actividad económica de la población”.

1.2 Marco jurídico de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido

Diez años después de expedida la Ley 388 y de haberse sentado las bases jurídicas para la clasificación del suelo rural y dentro de esta la categoría de suelo suburbano, el Gobierno nacional expide el Decreto 3600 de 2007:

Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones.

15

Este decreto desarrolla el concepto de categorías del suelo rural (Art. 3), definiendo las categorías de protección y las de desarrollo restringido. En el año 2015 las disposiciones de este decreto fueron compiladas en el Decreto 1077 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.

Recientemente, el MVCT expidió el Decreto Reglamentario 1232 de 2020³, el cual se refiere a las etapas del proceso de planificación territorial de los POT (diagnóstico, formulación, implementación, seguimiento y evaluación) y dentro de la etapa de formulación a los componentes general (contenidos estratégico y estructural), urbano y rural. Dentro de la cartografía de formulación el Artículo 2.2.2.1.2.1.3 determina la incorporación de los siguientes temas: reglamentación del suelo rural, áreas de conservación y protección ambiental, **categorías de suelo rural, centros poblados y gestión del riesgo**. Adicionalmente, este decreto incluyó las definiciones de asentamiento humano rural “núcleo de población conformado por vivienda agrupada en suelo rural, localizado en un área delimitada, que comparte infraestructura y dinámicas sociales y económicas” y el de vivienda rural dispersa “unidad habitacional localizada en el suelo rural de manera aislada que se encuentra asociada a las formas de vida del campo y no hace parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre”. (Art.1)

Pero ¿qué tipo de desarrollo quiso restringir la ley en el suelo rural? Aunque no está explícitamente mencionado en la reglamentación, se considera que el mensaje va por la línea de restringir ciertas dinámicas del crecimiento urbano que se están dando dentro del suelo rural, y cuya manifestación se hace evidente, por ejemplo, en los procesos de parcelación o subdivisión de la tierra, en la discontinuidad de las áreas o manchas urbanas, en la ocupación de las franjas paralelas a los ejes viales intermunicipales, en

³ “Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2.1. 1 del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial”.

la presión de nuevos desarrollos inmobiliarios sobre áreas de protección para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales o, en las alteraciones progresivas del paisaje natural⁴ y agropecuario⁵.

Según el Artículo 5 del Decreto 3600 de 2007, recogido en el Artículo 2.2.2.1.4 del Decreto 1077 de 2015, algunas condiciones básicas para la definición de las categorías de desarrollo restringido son las siguientes:

- Suelos rurales que no hagan parte de las categorías de protección
- Que reúnan condiciones para el desarrollo de núcleos de población rural, para la localización de actividades económicas y para la dotación de equipamientos comunitarios.

De otra parte, la reglamentación establece que, junto con las categorías de protección, su delimitación constituye norma de superior jerarquía⁶ y de carácter estructural. (L 338/1997, Art. 15)

Dentro de esta categoría se pueden delimitar las siguientes áreas:

- Áreas de suelo suburbano
- Áreas ocupadas por los centros poblados rurales
- Áreas destinadas a vivienda campestre
- Áreas destinadas a equipamientos de salud, educación, bienestar social, cultural y deporte.

1.2.1 Definición y alcances del ordenamiento del suelo rural suburbano

La reglamentación nacional mantiene la definición establecida en el Artículo 34 de la Ley 388, en la cual se condensan criterios básicos para su ordenamiento o planificación: i) áreas ubicadas dentro del suelo rural; ii) áreas donde se mezclan usos del suelo y formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas

⁴ Algunas definiciones coinciden en que es una parte del territorio de la tierra que no se encuentra modificado por la acción del ser humano.

⁵ Es un paisaje cultural patrimonial en cualquier parte del territorio apto para el desarrollo agropecuario, tal como lo percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción entre la naturaleza y el ser humano a lo largo del tiempo, en donde la apropiación simbólica del mismo conlleva a su ordenamiento mediante prácticas y actividades que incluyen la agrícola, forestal, pecuaria, acuícola y pesquera. (UPRA, 2018)

⁶ El Decreto 3600 de 2007, compilado en el Decreto Nacional 1077 de 2015, estableció en su Artículo 2 determinantes con el fin de garantizar el desarrollo sostenible del suelo rural, en los procesos de formulación, revisión y/o modificación de los POT, los municipios y distritos deberán dar cumplimiento a las determinantes que se desarrollan en el presente decreto, las cuales constituyen normas de superior jerarquía en los términos del Artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

como áreas de expansión urbana; iii) áreas que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, intensidad y densidad y; iv) áreas para garantizar el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios.

Frente a esta definición y sus alcances se considera que la reglamentación dejó muy en abstracto lo que significa “mezcla de usos del suelo y formas de vida del campo y la ciudad”; lo cual, bajo la libre interpretación, puede corresponder a todos los usos posibles de las áreas urbana y rural, o a ciertos usos y formas de vida que se ajusten sobre todo a los aspectos socioeconómicos, culturales y ambientales propios de la ruralidad.

17

Otro aspecto que puede ser discutible en cuanto a su precisión normativa tiene que ver con el hecho de que “pueden” y no “deben” ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, intensidad y densidad. Al respecto se considera que siempre deben ser objeto de desarrollo restringido, de lo contrario se desvirtúa la finalidad de esta categoría.

La reglamentación⁷ también establece los siguientes criterios para el ordenamiento de este suelo:

Determinación del umbral máximo de suburbanización: con carácter de desarrollo de baja ocupación y baja densidad, posibilidades de suministro de agua potable y saneamiento básico y las normas de conservación y protección del medio ambiente.

Definición de la extensión de la unidad mínima de actuación: para la ejecución de las obras de parcelación del predio o predios que la conforman.

Definición de usos: 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 potencialidad del uso del suelo rural.

Adicionalmente, para los corredores suburbanos la reglamentación plantea⁸ otros criterios relacionados con el ancho mínimo, las franjas de aislamiento y calzadas de desaceleración; como también algunas disposiciones relacionadas con la planificación dentro de estas áreas de usos de áreas de actividad industrial, de servicios y comercio.

⁷ Art. 2.2.2.2.2.1 “Ordenamiento básico para el desarrollo sostenible del suelo rural suburbano” (D 1077/2015)

⁸ Art. 2.2.2.2.2.2 “Corredores viales suburbanos”. (D 1077/ 2015)

1.2.2 Definición y alcances del ordenamiento de los centros poblados rurales

La reglamentación no plantea una definición de centro poblado rural, sino que se remite a los criterios para su delimitación establecidos en la Ley 505 de 1999⁹ (Art. 1, b) que regula la realización, adopción y aplicación de la estratificación: “para los efectos de esta ley se entiende por centros poblados los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural ”.¹⁰

Sobre esta definición, para el ordenamiento de estos centros la reglamentación aporta los siguientes criterios:

- La delimitación del centro poblado rural.
- Las medidas de protección para evitar que se afecten la estructura ecológica principal y los suelos pertenecientes a alguna de las categorías de protección.
- La definición de usos principales, compatibles o complementarios, condicionados o restringidos y prohibidos.
- Las normas para la parcelación de las áreas que se puedan desarrollar de acuerdo con las normas generales y las densidades máximas definidas por la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible.
- La definición de las cesiones obligatorias para las diferentes actuaciones.
- La localización y dimensionamiento de la infraestructura básica de servicios públicos.
- La definición y trazado del sistema de espacio público del centro poblado rural.
- La definición y trazado del sistema vial con la definición de los perfiles viales.
- La definición y localización de los equipamientos colectivos tales como educación.
- Bienestar social, salud, cultura y deporte.

1.2.3 Definición y alcances del ordenamiento de las áreas destinadas a vivienda campestre

Como se mencionó anteriormente la ley, ni sus reglamentos, establecen una definición de vivienda campestre, como tampoco criterios específicos para su

⁹ Por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.

¹⁰ El Decreto 1077 de 2015 en su Artículo 1 incluye el concepto de núcleo de población.

ordenamiento o planificación. Por su parte, y para efectos censales, el DANE (2017) incorpora la definición de vivienda temporal de la siguiente manera:

Cuando en la vivienda no habita permanentemente ningún hogar; la ocupan únicamente en periodos cortos del año, como por ejemplo en vacaciones o en puentes o para cuando, por razones de trabajo, la ocupan temporalmente por periodos cortos de tiempo.





2

Metodología

2. Metodología

Para analizar qué tanto se han incluido las categorías de suelo rural de desarrollo restringido y, particularmente como se han usado los criterios de planificación y ordenamiento territorial establecidos en la reglamentación nacional, se llevó a cabo una **revisión general** a partir de la verificación de las siguientes fuentes de información:

- Planes de Ordenamiento Territorial: se escogieron municipios o distritos capitales de departamento (Valledupar, Santa Marta, Tunja, Cali, Armenia, Medellín, Montería, Pereira y Villavicencio), que contaran con POT de primera y segunda generación, con el fin de comparar y revisar tendencias sobre la delimitación de las categorías de desarrollo restringido, como también, municipios no capitales, que han evidenciado dinámicas importantes de suburbanización y vivienda campestre, como es el caso de Chía y Ríonegro.
- Bibliografía relacionada con el tema de investigación.

Con los resultados de la revisión se organizó una **síntesis de la problemática** con los aspectos que más dificultad han tenido para el uso y planificación de estas categorías en los planes de ordenamiento territorial, resaltando tanto las principales limitaciones como algunas fortalezas encontradas en algunos casos analizados.

Finalmente, sobre el desarrollo metodológico se procedió a la **formulación de los lineamientos y criterios técnicos** para el uso y planificación de las categorías de suelo rural objeto del presente documento.

3

Análisis



3. Análisis

3.1 Uso y planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido en los POT

3.1.1 Principales hallazgos en el uso y planificación de la categoría de suelo suburbano

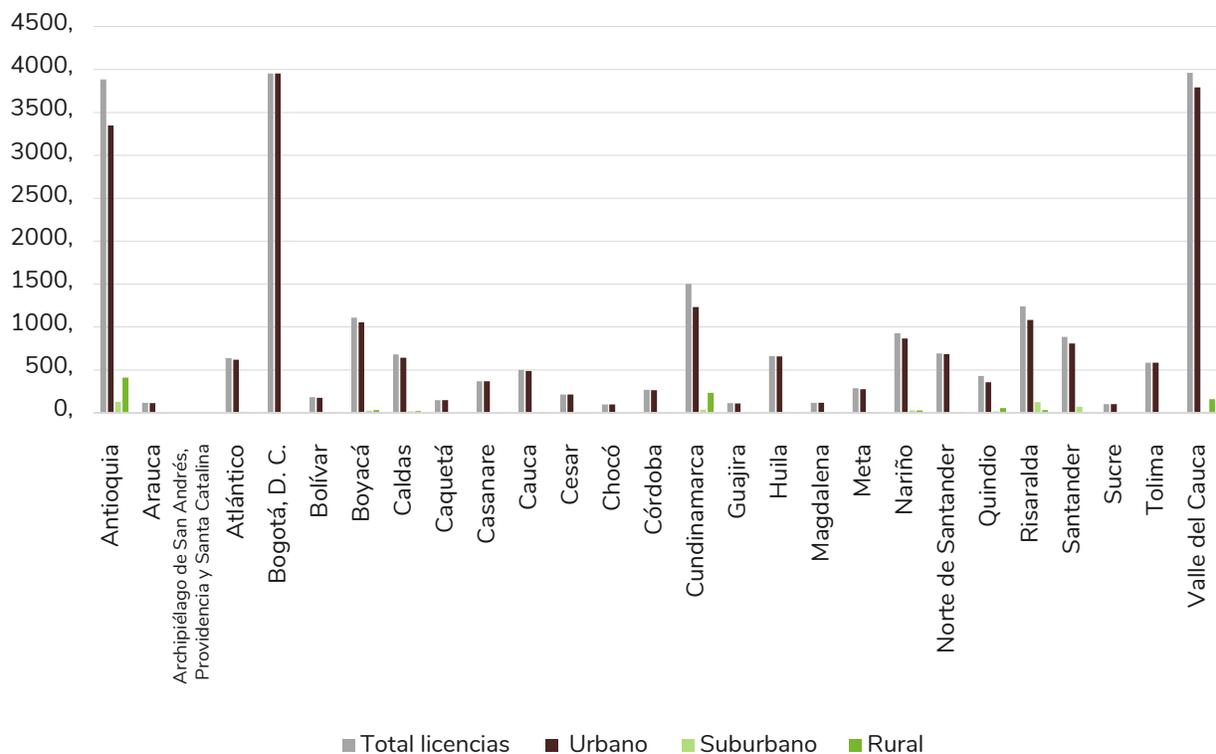
A continuación, se presenta un análisis sobre la localización, delimitación y dimensionamiento de la categoría de suelo rural suburbano en POT, para lo cual se realizó una revisión de documentos técnicos de soporte (DTS) y acuerdos de adopción de quince municipios del país¹¹ que representan diferentes escalas de ordenamiento y ruralidad. Antes de entrar en dicho análisis, se presentan algunas problemáticas del suelo rural suburbano evidenciadas en los POT revisados:

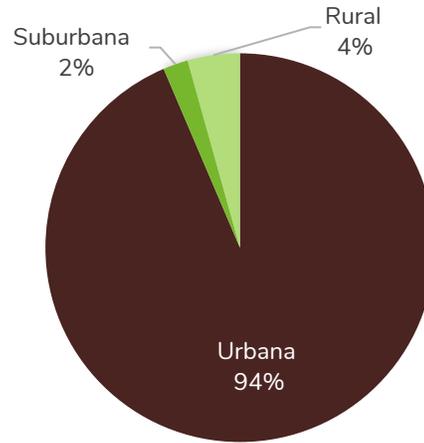
- Por lo general se dan en forma no planificada, situación que se refleja en la ocurrencia indiscriminada de usos industriales, agroindustriales, servicios, hoteles y alojamientos, moteles, bodegas, instituciones educativas y parcelaciones y urbanizaciones campestres, entre otros.
- La dinámica de suburbanización genera una serie de impactos negativos sobre los recursos agua y suelo tales como: la disminución y deterioro del recurso hídrico en términos de calidad y cantidad, el cambio de usos y coberturas del suelo y la transformación de ecosistemas.
- Ante la exagerada extensión o dimensión de los suelos suburbanos, se generan impactos en la conectividad al interior del suelo rural y entre este y los centros urbanos, evidenciándose la discontinuidad de conexiones viales, particularmente en las vías terciarias.
- Densidades excesivas (hasta de 40 viv/ha), que en algunos casos sobrepasan las establecidas por la autoridad ambiental competente. En algunos polígonos suburbanos las densidades presentan similitudes con las urbanas.
- Pese a que la ley define este suelo como aquel donde se mezclan usos del suelo y formas de vida del campo y la ciudad, es decir diferentes formas de uso y ocupación, se identifica que se está destinado básicamente a usos residenciales de baja densidad, particularmente vivienda campestre, seguido de industria.

¹¹ La revisión se realizó sobre POT de quince municipios (Valledupar, Medellín, Pereira, Armenia, Montería, Ibagué, Chía, Villavicencio, La Calera, Soacha, Cota, Santa Marta, Tunja, Pasto y Cartagena), sin embargo, solo se obtuvo información comparable de diez.

- La delimitación y extensión del suelo suburbano está afectando áreas con potencial productivo agropecuario, áreas naturales protegidas, zonas de especial importancia ecosistémica (humedales, relictos boscosos, zonas de recarga de acuíferos), áreas de interés cultural y paisajístico y áreas para la protección del recurso hídrico.
- En algunos casos, la extensión y ocupación territorial del suelo suburbano genera cinturones continuos en la periferia urbana que dificultan a futuro la posibilidad de generar suelos de expansión.
- La delimitación y extensión del suelo suburbano está generando un efecto segregador de población rural y de usos agropecuarios del suelo rural (como el desplazamiento de actividades como la avicultura, porcicultura, piscicultura, etc.).
- La inversión municipal se puede estar orientando hacia suelos suburbanos y no hacia el resto del territorio rural, particularmente para la construcción de vías y de infraestructura de servicios públicos domiciliarios.
- Predomina el interés por la parcelación o subdivisión de la tierra y no propiamente por la planificación integral.
- Desarrollo reglamentario y normas urbanísticas heterogéneas y diversas entre cada municipio.
- Se presenta una dinámica considerable en el licenciamiento urbanístico. En algunos municipios, mientras que el número de licencias urbanísticas en suelo urbano disminuye, en suelo suburbano aumenta su participación (figura 1).

Figura 1. Licencias de construcción en suelos urbano, suburbano y rural (Licencias aprobadas - acumulado últimos 12 meses)



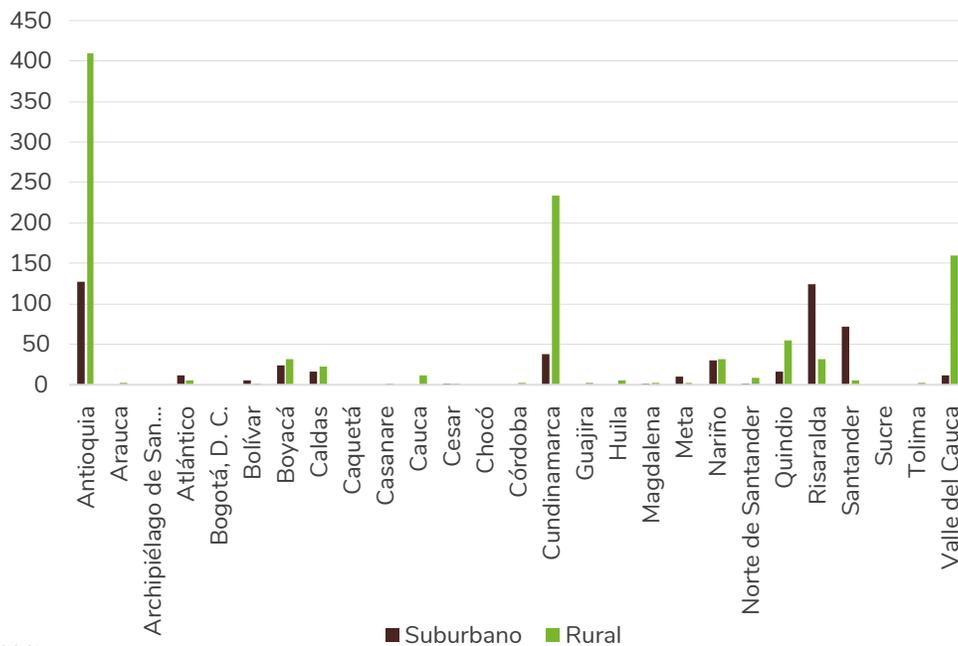


| Total licencias | Urbana | Suburbana | Rural |
|-----------------|--------|-----------|-------|
| 23.686 | 22.167 | 491 | 1.028 |

Fuente: DANE (2021).

- La mayor dinámica de licenciamiento (94 %) se observa en las áreas urbanas, principalmente en los departamentos de Antioquia, Valle del Cauca y el distrito de Bogotá.
- La ruralidad de las principales aglomeraciones urbanas es más dinámica en términos de licenciamiento.

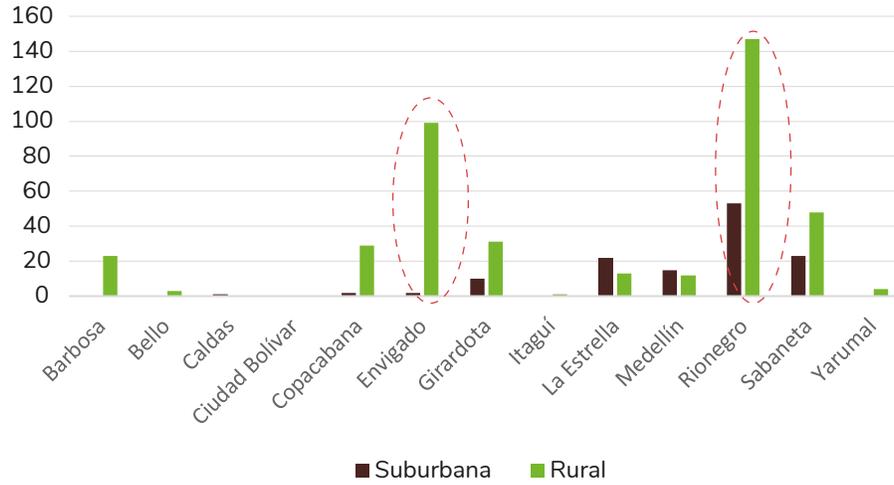
Figura 2. Licencias de construcción en suelos suburbano y rural por departamentos (Licencias aprobadas - acumulado últimos 12 meses)



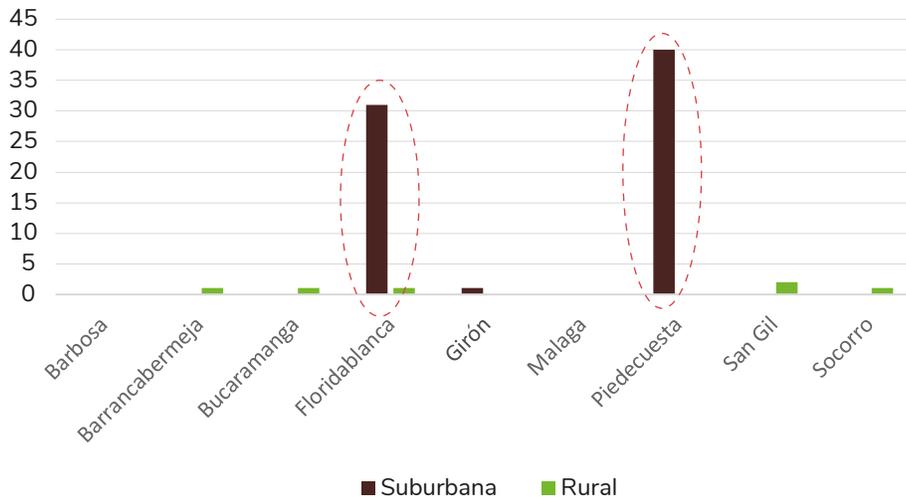
Fuente: DANE (2021).

Figura 3. Licencias de construcción en suelos suburbano y rural por municipios (Licencias aprobadas - acumulado últimos 12 meses)

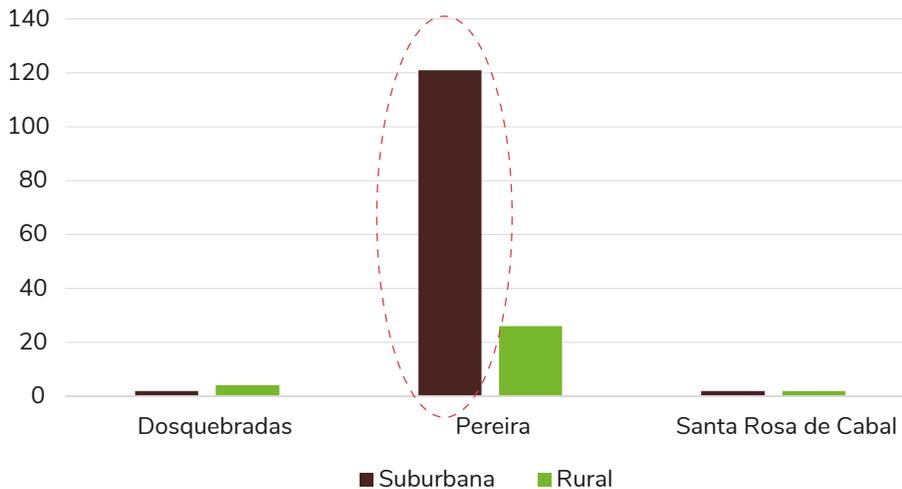
Antioquia



Santander

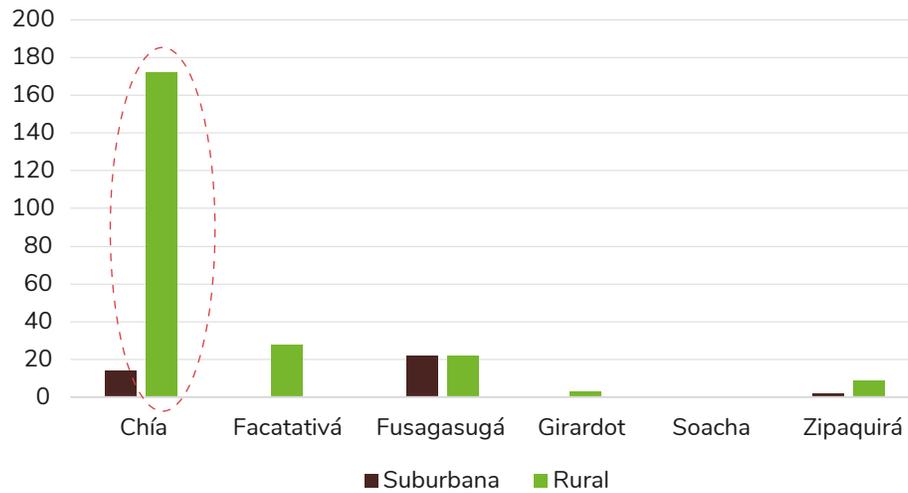


Risaralda



Cundinamarca

27



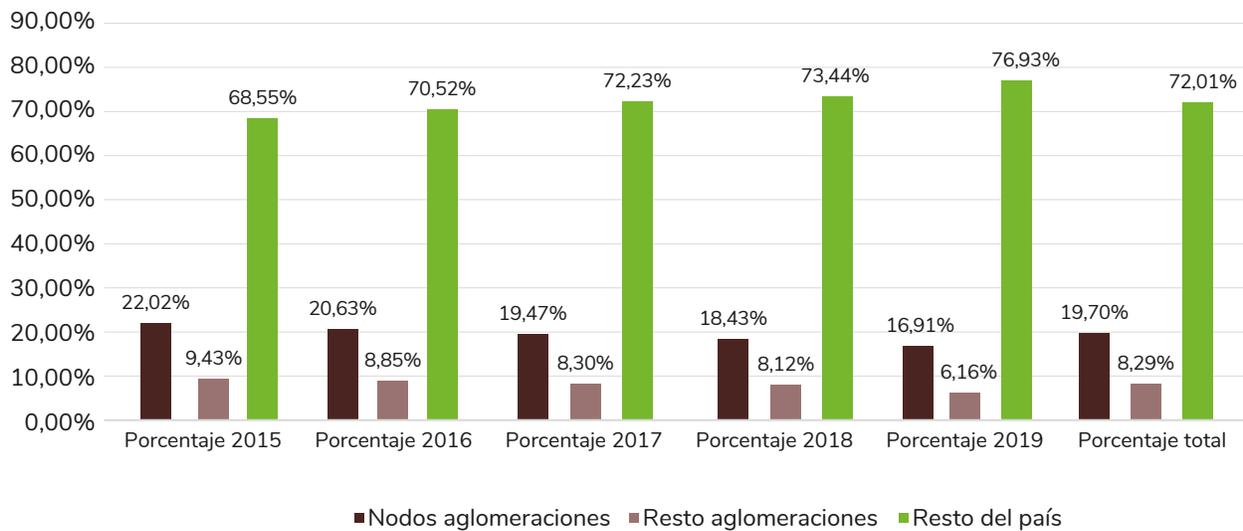
Fuente: DANE (2021).

- Departamentos como Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca, Risaralda y Quindío presentan la mayor dinámica de licenciamiento rural y suburbano.
- Risaralda y Santander registran un licenciamiento suburbano por encima del rural.
- Municipios como Floridablanca y Piedecuesta en Santander y Pereira en Risaralda presentan más licencias en suelo suburbano que en suelo rural.



- Del mismo modo que en el tema de licencias, entre 2015 y 2019 se observa una dinámica considerable en la compraventa de predios en suelo rural (en promedio 28 % de todo el país), tanto en los municipios nodo de las aglomeraciones urbanas (18 municipios) como en el resto de los municipios que la conforman (32 municipios), propiciado distorsiones en el mercado de tierras (figura 1). Estos 50 municipios representan apenas el 5 % del total nacional.

Figura 4. Porcentaje de compraventas en municipios de las 18 aglomeraciones del sistema de ciudades



Fuente: DANE (2018).

- Durante los cinco años observados, las aglomeraciones que mayor porcentaje de compraventas presentan son: Pereira (4,1 %), Bogotá (3,8 %), Cali (2,9 %), Villavicencio (2,8 %) y Barranquilla (2,2 %). Esto es consecuente con las aglomeraciones y municipios donde se concentra la dinámica de licencias en suelo rural, y como se observará más adelante, donde se delimitan las mayores áreas de suelo suburbano.

i. Localización

Como se mencionó anteriormente, el suelo suburbano puede localizarse en áreas, zonas o núcleos concentrados dentro del suelo rural o a lo largo de corredores viales.

Esta situación se refleja en el componente rural de los POT revisados, en algunos casos se observa la presencia de una o las dos formas de localización.

Sobre la lectura de las normas vigentes, puede inferirse que en la localización de estos suelos deben tomarse en cuenta, como mínimo, los siguientes criterios:

- Posibilidad de suministro o abastecimiento de agua potable y saneamiento básico.
- La conservación y protección del medio ambiente, específicamente de ecosistemas y áreas de interés ambiental como también de áreas para la producción de alimentos.
- La delimitación y zonificación de las áreas de amenaza o con condición de riesgo.
- Protección del paisaje rural incluido el agropecuario.

Algunos criterios específicos utilizados en los POT para la localización de estos suelos son los siguientes:

- Que se encuentren en inmediaciones o próximos al perímetro sanitario del municipio.
- Que no se encuentren en áreas adyacentes a las intersecciones viales.
- Que no entren en conflicto con áreas definidas como paisaje cultural.
- No subdividirse por debajo de la UAF.

ii. Delimitación

Según el Decreto 1077 de 2015, como criterios para la delimitación del suelo suburbano se pueden inferir los siguientes aspectos:

Para los corredores viales suburbanos, se define el ancho mínimo de 300 metros medidos desde el borde exterior de las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión; y su extensión máxima queda sujeta a lo que en cada caso determine la autoridad ambiental competente. (L 1228/2008 Art. 2-1 y 2)

Para todo el suelo suburbano, incluidas las áreas, zonas o polígonos suburbanos y los corredores, se definen como criterios el umbral máximo de suburbanización y las normas urbanísticas de parcelación, teniendo en cuenta la legislación agraria y ambiental. De otra parte, y aunque las normas no lo dejen explícito, pueden constituirse en criterio las Unidades de Planificación Rural (UPR), especialmente los aspectos físicos y socioeconómicos utilizados para su delimitación: división veredal, red vial y de asentamientos

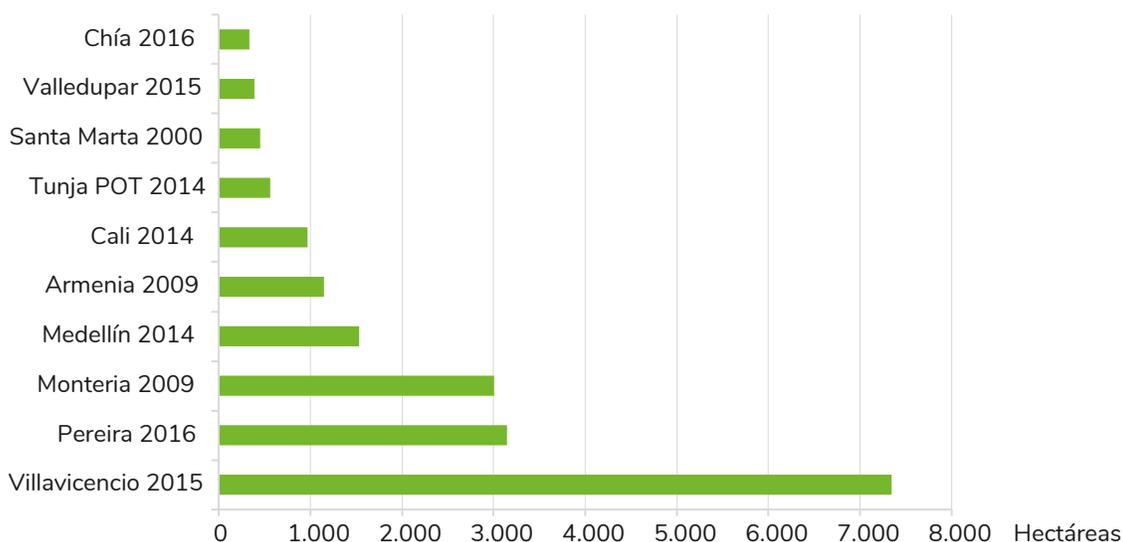
existentes, estructura ecológica principal, disposición de las actividades productivas (industria, comercio, etc.), cuencas hidrográficas, cerros y planicies u otros elementos geográficos.

Algunos criterios específicos encontrados en los POT son los siguientes:

- Considerar áreas con densidades más bajas que las permitidas en los centros poblados rurales con el fin de garantizar áreas más considerables para las actividades agropecuarias.
- Delimitación de centros poblados rurales y asentamientos rurales menores (se entiende por esto último las cabeceras de corregimientos y veredas que delimitan algunos POT).
- Prever la localización prevista para los equipamientos de salud, educación, bienestar social, cultural y deporte.
- Considerar áreas con potencial de producción agropecuaria o que ofrezcan servicios de provisión alimentaría.
- No deben ser áreas fragmentadas espacialmente, se debe generar un continuo en todo el polígono de terreno.
- No deben existir zonas de protección o que no existan reductos de bosque al interior de los predios.

Todo el suelo suburbano se delimita con sus respectivos perímetros, los cuales quedan incorporados en el acuerdo que adopta el POT y la cartografía del documento técnico de soporte. Dicha delimitación se constituye en norma urbanística de carácter estructural, es decir, no podrán ser modificados hasta tanto el municipio adelante una revisión general.

Figura 5. Hectáreas de suelo suburbano delimitado en POT analizados



Fuente: elaboración propia, con base en POT municipales y distritales.

iii. Dimensionamiento y ordenamiento

Una vez delimitados, los suelos suburbanos pueden dimensionarse u ordenarse a través de los parámetros mínimos que establece la normatividad vigente, particularmente en cuanto a usos admitidos, ocupación, subdivisión o fraccionamiento predial y densidad. Los cuatro aspectos clave para el ordenamiento básico de estos suelos son:

- Determinación del umbral máximo de suburbanización.
- Definición de la extensión de la unidad mínima de actuación.
- Definición de usos, en cuanto a su escala, intensidad y localización, como también, su definición como principal, complementario, compatible, condicionado y prohibido.
- Definición de densidades e índices máximos de ocupación y construcción, y demás contenidos urbanísticos y ambientales. (D 1077)

Los estándares que rigen actualmente el dimensionamiento y ordenamiento del suelo suburbano son los siguientes:

Tabla 1. Estándares para el ordenamiento del suelo suburbano según el Decreto 1077 de 2015

| | |
|-------------------------|--|
| Suburbano general | La extensión de la unidad mínima de actuación no podrá ser inferior a 2 ha para todos los usos que se desarrollen. |
| Corredor vial suburbano | Ancho máximo de 300 metros medidos desde el borde exterior de las fajas mínimas de retiro obligatorio. (L 1228/2008 Art. 2) |
| | Franja mínima de 5 mts de aislamiento, contados a partir del borde exterior de las fajas mínimas de retiro obligatorio |
| | Calzada de desaceleración para permitir el acceso a los predios resultantes de la parcelación, cuyo mínimo debe ser de 8 mts contados a partir del borde exterior de las fajas mínimas de retiro obligatorio |
| | Accesos y salidas de las calzadas de desaceleración deben ubicarse como mínimo cada 300 mts. |
| | Solo pueden determinarse en vías arteriales o de primer orden y vías intermunicipales o de segundo orden. Por lo anterior, no pueden existir corredores viales suburbanos sobre vías de tercer orden. |

| | |
|---------------------------------|--|
| Usos comerciales y de servicios | El otorgamiento de licencias de parcelación y construcción para proyectos con un área de construcción superior a los 5.000 m ² en suelo rural suburbano, solo se permitirá en las áreas de actividad que para estos usos hayan sido específicamente delimitadas cartográficamente en el POT o en las UPR. |
| | Los índices de ocupación no podrán superar el 30 % del área del predio, el resto se destinará, en forma prioritaria, a la conservación o recuperación de la vegetación nativa. |
| Usos industriales | Índices de ocupación no podrán superar el 30 % del predio o predios que conformen la unidad mínima de actuación, el resto se destinará, en forma prioritaria, a la conservación o recuperación de la vegetación nativa. |
| | En los parques, conjuntos o agrupaciones industriales se podrá alcanzar hasta el 50 % de su área, siempre y cuando sus propietarios realicen la transferencia de cesiones adicionales obligatorias y gratuitas. (D 1077/2015, Art. 2.2.6.2.4) |
| | La extensión de los parques, conjuntos o agrupaciones industriales no podrá ser inferior a 6 ha. |
| | Definir la clasificación de los usos industriales, teniendo en cuenta el impacto ambiental y urbanístico que producen y estableciendo su compatibilidad respecto a los demás usos permitidos. (D 1077/2015, Art. 2.2.2.2.6) |

Fuente: elaboración propia, con base en el Decreto 1077 de 2015.

De acuerdo con los POT revisados, algunos de estos estándares se comportan de la siguiente manera:

- En cuanto a los usos asignados, prevalece el uso residencial, particularmente para vivienda campestre. Adicionalmente, y como algo particular de los corredores suburbanos, se definen diferentes usos como: industrial, comercial, turístico, recreacional, agropecuario, forestal y servicios.
- Sobre la unidad mínima de actuación, la mayoría de los municipios se acogen a la extensión mínima de 2 ha establecida por el reglamento nacional. Sin embargo, en casos como Tunja, se establece en 5 ha, o en Pasto varía de 2 a 5 ha.
- El umbral máximo de suburbanización varía en cada municipio (por ejemplo 1 % en Valledupar POT (2011), hasta 15 % en Chía POT (2000).
- Sobre la densidad máxima permitida, los municipios la han definido de manera diferencial, dependiendo si se trata de vivienda dispersa o agrupada, vivienda tradicional campesina o étnica o campestre. En términos generales se definen 4 o 5 viv/ha; sin embargo, en casos como Tunja, se manejan densidades máximas de 18 viv/ha POT (2014) o en Chía de 20 viv/ha POT (2000).

Conclusiones sobre el suelo suburbano en los POT

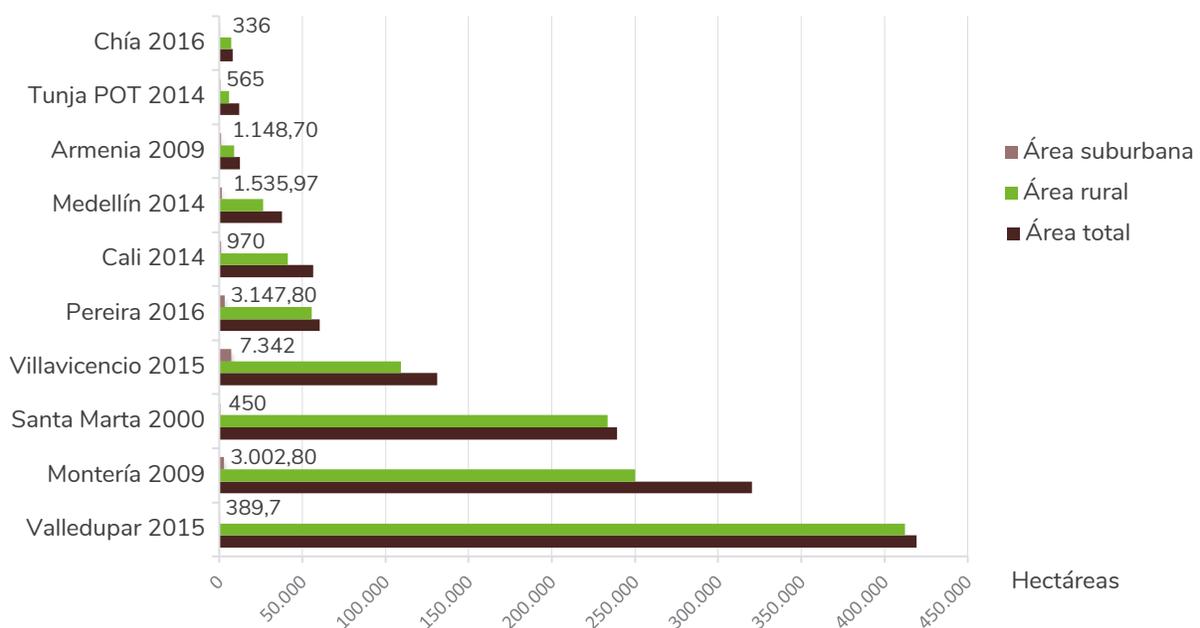
Como se mencionó anteriormente, los municipios y distritos deben incluir en los procesos de adopción, revisión y/o modificación del componente general de los POT, la clasificación del suelo rural y la definición de categorías de desarrollo restringido dentro de las cuales figura la categoría de suelo rural suburbano. Para esta definición, lo deseable es que se desarrollen estudios o análisis específicos sobre las dinámicas asociadas con la suburbanización, particularmente las dinámicas demográficas y de localización de la población sobre el territorio rural, la presencia sobre este territorio de mezclas de usos del suelo y formas de vida del campo y la ciudad, o la parcelación para usos residenciales de baja densidad, industriales, logísticos, recreativos y comerciales o la ocupación de las franjas aledañas a los corredores viales de primer y segundo nivel.

33

Sin embargo, las estadísticas sobre la delimitación y dimensionamiento de estos suelos señalan que, por lo menos en la primera generación de POT, estas decisiones de OT no se tomaron con los estudios o soportes técnicos adecuados, lo cual, y por diferentes razones, viene siendo objeto de revisión y ajuste en la segunda generación.

La lectura y estadísticas de los POT analizados indica que no existe una relación directa entre el tamaño o extensión del suelo suburbano con el tamaño o extensión del suelo municipal o rural. Por ejemplo, municipios con suelos rurales extensos, como Valledupar o Santa Marta, presentan menos hectáreas de suelo suburbano que municipios con menos hectáreas de suelo rural y más de suelo suburbano como Cali, Medellín o Armenia (figura 5).

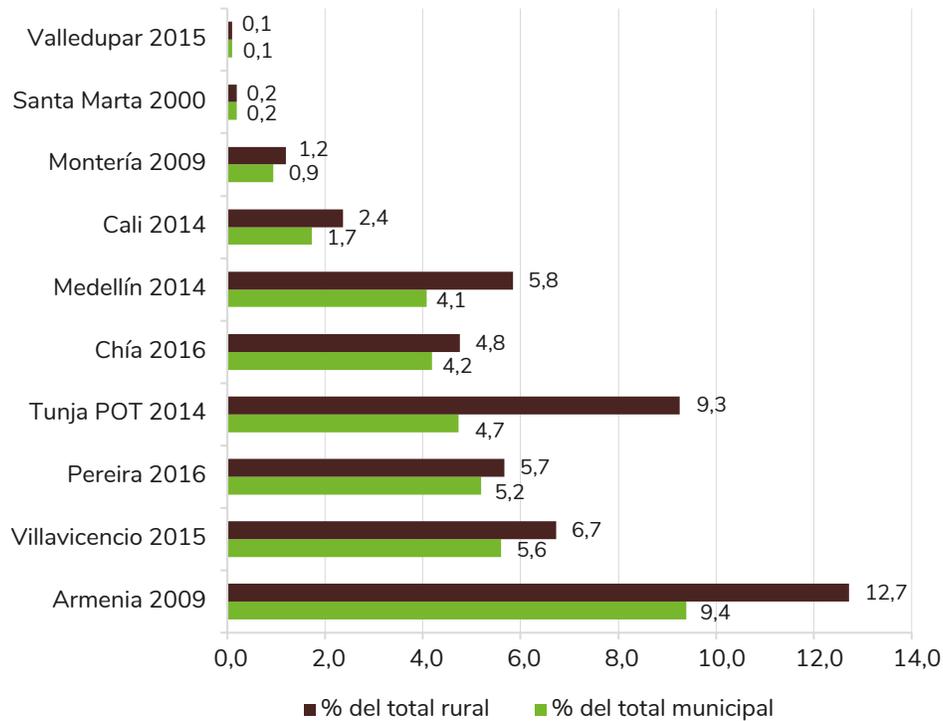
Figura 6. Comparativo de áreas totales de suelo municipal, rural y suburbano en POT analizados.



Fuente: elaboración propia, con base en POT municipales y distritales analizados.

Según la información de los POT vigentes, en algunos de segunda generación, la participación del suelo suburbano del total municipal alcanza un 9,4 % (Armenia) y un 12,7 % del suelo rural. En los municipios con mayor extensión de suelo rural, el suburbano equivale a menos del 1 %.

Figura 7. Participación suelo suburbano del suelo total municipal y rural en POT analizados



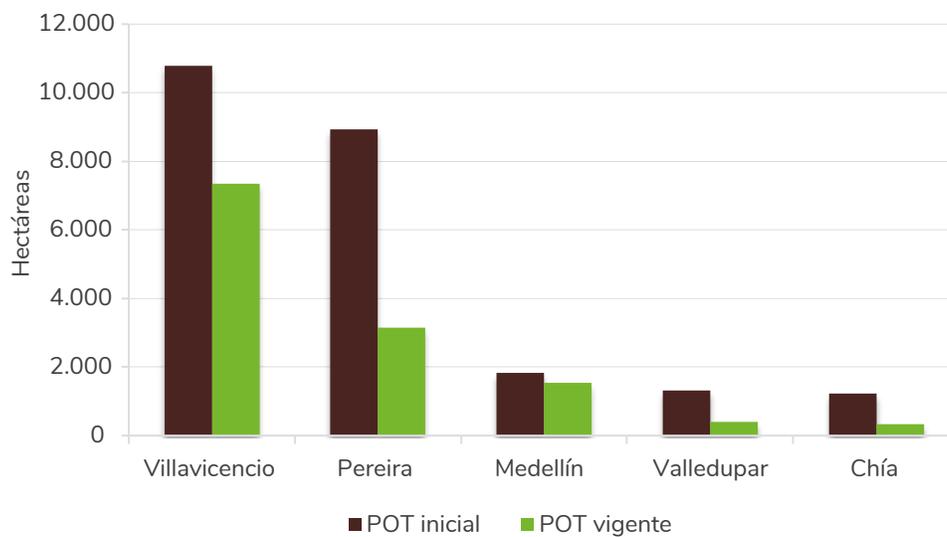
Fuente: elaboración propia, con base en POT municipales y distritales analizados.

Otra tendencia que se observa en los procesos de revisión y/o modificación del componente general de POT es la disminución del área del suelo suburbano. El caso más llamativo es el de Pereira, que redujo 5.790 ha (65 %), seguido de Villavicencio con 3.438 ha. Sin embargo, en términos de proporción los más significativos son Chía con 73 % y Valledupar con 70 %.

Este comportamiento puede estar relacionado con diferentes decisiones de ordenamiento territorial; por ejemplo, la disminución del suelo suburbano para aumentar el suelo de expansión urbana o el suelo urbano, o porque, cumplida la vigencia de largo plazo, la expectativa de crecimiento de la suburbanización no se cumplió, o por motivos relacionados con la delimitación de las categorías de protección (áreas de conservación y protección ambiental; áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales; áreas e inmuebles considerados como patrimonio cultural; áreas del sistema de servicios públicos domiciliarios y áreas de amenaza y riesgo).



Figura 8. Modificación del suelo suburbano durante vigencias de los POT



Fuente: elaboración propia, con base en POT municipales y distritales analizados.

Por su parte, el MADS, en uso de sus competencias, también ha venido estudiando el comportamiento del suelo suburbano en los POT con el fin de emitir lineamientos para su planificación y gestión. A continuación, se relacionan algunas conclusiones consignadas en el documento “Orientaciones para la definición y actualización de las determinantes ambientales por parte de las autoridades ambientales y su incorporación en los planes de ordenamiento territorial”. (MADS, 2018)

- No todas las CAR han establecido las determinantes ambientales para suelo suburbano; ya que, del total de 34, únicamente 22 de ellas incluyen alguna referencia a

las mismas en sus actuaciones oficiales. De estas, tan solo 12 cuentan con sopor-tes técnicos tales como estudios o metodologías específicas que sustentan las determinantes.

- En cuanto al establecimiento de densidades máximas, extensión máxima de corredores viales suburbanos y umbrales máximos de suburbanización, muchas se limitan a transcribir lo establecido en la norma, sin avanzar en las determinantes específicas para su jurisdicción, aspecto que ha dificultado su incorporación en los POT.
- En algunos casos, las CAR invaden las competencias del municipio al definir determinantes que, por ejemplo, restringen o prohíben usos productivos y que están por fuera de su competencia.
- En cuanto a los criterios técnicos empleados por aquellas que han avanzado en la definición de determinantes para suelo suburbano, se encontró que se han venido utilizando múltiples elementos o variables; pero, en su conjunto, son diferentes para cada jurisdicción, siendo evidente que la falta de unidad de criterio desde lo nacional dificulta el trabajo de las CAR y en algunos casos genera choques con los municipios.
- Del conjunto de variables utilizadas, las de carácter ambiental son las más débiles puesto que la mayoría de las veces se reduce al análisis de la disponibilidad de agua, desconociendo aspectos esenciales para la sostenibilidad ambiental del territorio como el deterioro y pérdida de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, del suelo, del recurso hídrico o el incremento de los efectos negativos del cambio climático en el territorio.
- Con relación a las metodologías que hasta el momento han sido utilizadas por las CAR, y que han avanzado en la definición de determinantes en suelo suburbano, se puede concluir que la mayoría tienen que ver con el establecimiento de densidades para vivienda campestre, mientras que para la extensión de corredores viales suburbanos y umbrales máximos de suburbanización, son escasos o nulos los avances.
- Por otro lado, la información reportada por las CAR, que atendieron la solicitud de información para el estudio, permite identificar una serie de dificultades técnicas y de gestión en suelo suburbano, que representan inconvenientes que deben ser sorteados por estas mismas entidades, que pueden abreviarse como:
 - ▶ Falta de insumos y estudios ambientales relacionados con suelo suburbano. En especial, carencia de estudios que determinen las capacidades de soporte o límites ecológicos de los ecosistemas, ante las demandas de recursos naturales renovables y servicios ecosistémicos tanto para el planteamiento de los modelos de ocupación territorial como de desarrollo suburbano.
 - ▶ Debilidad conceptual para aclarar técnicamente los alcances de las determinantes ambientales y definir los modelos metodológicos.
 - ▶ Definición de determinantes que se plantean de manera general para la jurisdicción de la corporación respectiva; no se diferencian por municipio.

- ▶ No se analiza ni trabaja de forma coordinada situaciones particulares de suburbanización en límites supramunicipales y que no se pueden abordar aisladamente por municipio o por corporación.
- ▶ Planteamiento de corredores suburbanos discontinuos a partir del perímetro urbano.
- ▶ No existe claridad si la definición de densidades en la vivienda en suelo suburbano se realiza sobre área bruta o neta.
- ▶ Falta de control y seguimiento por parte de las CAR sobre el mandato del 70 % y 30 % en el desarrollo de las actuaciones en suelo suburbano¹².

3.1.2 Principales hallazgos en el uso y planificación de la categoría de vivienda campestre

En esta parte se presenta un análisis sobre la incorporación de la categoría de suelo rural de desarrollo restringido relacionada con áreas para vivienda campestre, para lo cual se realizó una revisión de DTS y acuerdos de adopción de POT, tanto de la muestra de POT analizados, como de otros en los que se encontró información sobre esta categoría como por ejemplo Bogotá y Rionegro. Algunas de las situaciones encontradas con mayor relevancia son:

- No todos los POT incluyen una definición de vivienda campestre, y en aquellos que, si la incluyen, no existe un patrón común (tabla 2).

¹² Artículo 31, numeral 31, de la Ley 99 de 1993, según el cual no menos del 70 % del área a desarrollar en los proyectos de vivienda en estas áreas debe ser destinado a la conservación de la vegetación nativa existente.

Tabla 2. Definición de vivienda campestre en POT

| Valledupar | Cali | Pereira | Rionegro |
|---|--|--|--|
| Acuerdo N.º 011 de 2015 | Acuerdo N.º 0373 de 2014 | Acuerdo N.º 35 de 2016 | Acuerdo N.º 002 de 2018 |
| Art. 439: edificaciones destinadas a la vivienda, descanso o esparcimiento ubicadas en suelo rural. Puede desarrollarse de manera individual, en unidades habitacionales en predios indivisos, o en parcelaciones de vivienda campestre que comparten áreas comunes, cerramientos, accesos y demás características propias de una urbanización, pero con intensidades y densidades propias del suelo rural. | Art. 414: corresponde a la modalidad de vivienda desarrollada en parcelación y localizada en el área de manejo de suelo rural suburbano. | Art. 482: es una edificación localizada en suelo suburbano destinada a proveer habitación permanente y/o temporal, para actividades de recreación y esparcimiento, que se desarrolla de manera individual o en parcelaciones de predios indivisos; que comparten áreas comunes y/o presentan agrupación de edificaciones, conforme a lo dispuesto en los decretos nacionales 097 de 2006 y 1469 de 2010, su decreto compilatorio N.º 1076 de 2015 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya. | Art. 322: vivienda Campestre individual: edificación dispuesta en el suelo clasificado como rural por el POT, destinada al uso residencial y recreacional. Dado su carácter de vivienda no permanente, podrá contar con edificaciones complementarias para las actividades de vigilancia y mantenimiento. Los índices de ocupación y construcción son los que se establezcan en el presente acuerdo, así como las zonas que, conforme a la zonificación para el uso, se define como uso permitido. |

Fuente: elaboración propia, con base en POT consultados.

- Las definiciones varían entre la vivienda campestre como unidad (vivienda individual) y la vivienda campestre como agrupación o conjunto de estas unidades.
- Otra manera de plantear la definición tiene que ver con la parcelación propiamente dicha para esta modalidad de vivienda (tabla 3).

Tabla 3. Definición de vivienda campestre relacionada con la parcelación campestre

| Valledupar | Rionegro |
|---|---|
| Acuerdo N.º 011 de 2015 | Acuerdo N.º 002 de 2018 |
| <p>Art. 439: conjunto o grupo de viviendas permanentes o temporales para la residencia, el descanso, el esparcimiento con servicios e infraestructuras comunes para todos los residentes o copropietarios. En el municipio de Valledupar se ubican entre el centro poblado Los Corazones y Río Seco, delimitadas en el plano de clasificación del suelo municipal que hace parte del presente plan de ordenamiento territorial.</p> | <p>Art. 322: conjunto de edificaciones destinadas al uso residencial y recreacional, dispuesto en el suelo clasificado como rural por el POT, que resulta de un proceso de parcelación mediante el cual un predio rural mayor es subdividido en unidades prediales privadas y menores cada una de las cuales queda vinculada directamente a una vía desde la cual se accede a la unidad de vivienda campestre. Los índices de ocupación y construcción serán los que se establezcan en el presente acuerdo, asimismo las zonas que, conforme a la zonificación para el uso, se define como uso permitido, bajo el criterio general de una baja densidad, dado su condición de vivienda no permanente.</p> |

Fuente: elaboración propia, con base en POT consultados.

- En algunos POT la vivienda campestre se asume como área de actividad dentro de los usos residenciales en los suelos suburbanos y, por lo tanto, no se contempla como una categoría adicional.
- Los criterios para la planeación de estas áreas también varían según el POT:
 - ▶ Densidad máxima de viviendas por hectárea bruta.
 - ▶ Lote de terreno mínimo (tanto para vivienda individual como para agrupación de viviendas campestres).
 - ▶ Área ocupada en primer piso (tanto para vivienda individual como para agrupación de viviendas campestres).
 - ▶ Altura máxima (por lo general 2 pisos).
 - ▶ Frente mínimo.
 - ▶ Aislamientos.
 - ▶ Estacionamientos.
 - ▶ Cesiones para vías, parques y zonas verdes.
 - ▶ Tipo de pendiente del terreno.
 - ▶ Localización en zonas de riesgo.

Conclusiones sobre la vivienda campestre en los POT

El desarrollo de esta categoría en los POT es muy limitado. La ausencia de una definición desde la ley nacional ha llevado a que se den variadas interpretaciones y forma de aplicación dentro del ordenamiento territorial rural. En algunos casos se diferencian

criterios para su planificación y ordenamiento según se entiendan las tipologías de vivienda campestre individual o la de vivienda campestre agrupada o nucleada.

3.1.3 Principales hallazgos en el uso y planificación de la categoría de centros poblados rurales

En esta parte se presenta un análisis sobre la incorporación de la categoría de suelo rural de desarrollo restringido relacionada con centros poblados rurales, para lo cual se realizó una revisión de DTS y acuerdos de adopción de POT de cinco municipios del país (Valledupar, Medellín, Pereira, Villavicencio y Bogotá). Algunas de las situaciones encontradas que es importante resaltar son las siguientes:

- No existe una definición unificada de centros poblados rurales en los POT (tabla 4). Algunos criterios que se repiten tienen que ver con estar constituidos por un número mayor de veinte viviendas contiguas y contar con infraestructura compartida de servicios públicos.

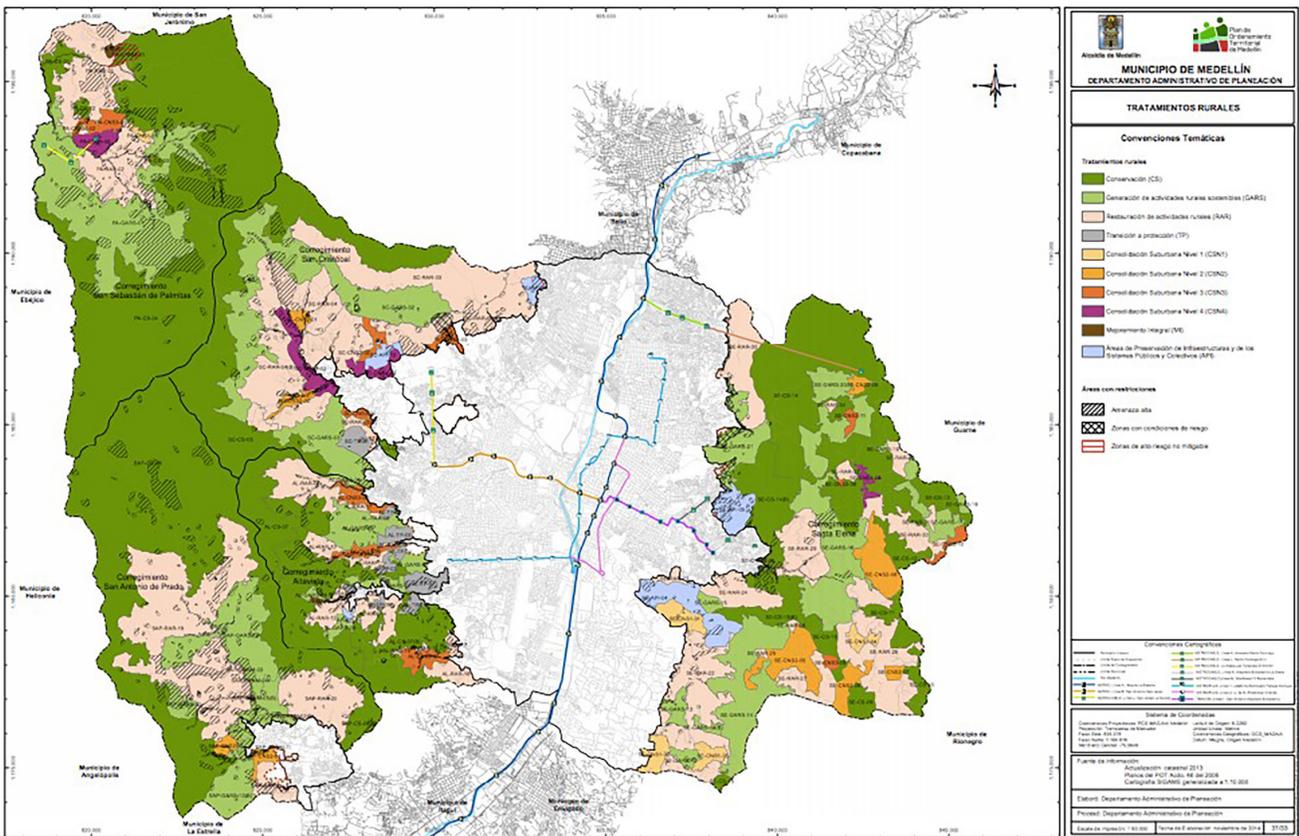
Tabla 4. Definición de centro poblado en POT

| Valledupar | Medellín | Pereira | Villavicencio | Bogotá |
|--|---|---|--|---|
| Acuerdo N.º 011 de 2015 | Acuerdo N.º 048 de 2014 | Acuerdo N.º 35 de 2016 | Acuerdo N.º 287 de 2015 | Decreto N.º 190 de 2004 |
| Art. 446: corresponde a las poblaciones y caseríos de comunidades indígenas, localizadas en las zonas de los resguardos de las comunidades Kankuamo y Arhuaco - Sierra Nevada. | Art. 17: constituidos por las zonas que cuentan con la adopción de las provisiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios públicos básicos, equipamiento comunitario que concentran más de 20 viviendas contiguas o adosadas, correspondientes a porciones de terreno de las siguientes veredas o sectores. | Art. 479: corresponde a las cabeceras de los corregimientos reconocidas como centros poblados con perímetro urbano. | Art. 377: son núcleos con vivienda agrupada o en proximidad en número superior a 20 unidades, que cuentan con infraestructura compartida para servicios públicos, sociales, asistenciales, administrativos, recreativos y culturales y que atienden a su propia población y a la población dispersa de las veredas en su área de influencia. | Art. 401: son los asentamientos rurales nucleados, con vivienda concentrada, que albergan servicios públicos, sociales, asistenciales, administrativos, recreativos y culturales y que atienden la población dispersa de las veredas en su área de influencia. El espacio delimitado como centro poblado rural comprende el asentamiento actual y las áreas previstas para su crecimiento proyectado en el corto y mediano plazo. |

Fuente: elaboración propia, con base en POT consultados.

- En algunos POT se define la aplicación de “tratamientos rurales”, particularmente de mejoramiento integral y de consolidación. El POT de Villavicencio incorpora los planes especiales de los centros poblados rurales, como instrumento de escala intermedia para la planificación de estos polígonos; y el de Bogotá, los planes de mejoramiento integral como “el instrumento de planeamiento necesario para precisar el ordenamiento de los asentamientos humanos rurales”. Sobre lo anterior, es importante tener en cuenta que el único instrumento de planificación intermedia creado por la Ley 388 de 1997 y sus reglamentos es la Unidad de Planificación Rural (UPR). No obstante, estos municipios han creado sus propios instrumentos para dar respuesta a situaciones específicas de la planificación como el mejoramiento integral.
- También se definen normas urbanísticas con el fin de regular los usos (principal, compatible o complementario, condicionado o restringido, y prohibido), las áreas de actividad, densidades y cesiones para equipamientos comunales, el espacio público efectivo y el sistema vial. Algunas normas de edificabilidad están relacionadas con frente mínimo, índice de ocupación, altura máxima, voladizos, aislamientos y área mínima de patio.

Figura 9. Mapa de tratamientos rurales en el POT de Medellín



Fuente: POT de Medellín.

Conclusiones sobre los centros poblados rurales

Igual como sucede con las áreas de vivienda campestre, el desarrollo de esta categoría en los POT es muy limitada. La ausencia de una definición más precisa desde la ley nacional y con criterios más específicos ha llevado a que se den variadas interpretaciones y forma de aplicación dentro del ordenamiento territorial rural. La definición establecida en el Decreto 1077 es muy general, utilizando como único criterio para su delimitación “los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte o más viviendas contiguas”. (L 505/1999)

42

En cuanto a los aspectos para su ordenamiento señalados por el Decreto 1077¹³ la aplicación de estos también es variada. Frente a temas de amenazas y riesgo, en ninguno se menciona la disponibilidad de información en la escala señalada dentro del decreto, que establece que:

Aquellos municipios o distritos con centros poblados rurales que por su alto grado de exposición a la ocurrencia de fenómenos naturales han sido afectados o tienen la posibilidad de ser afectados, deben adelantar los estudios básicos como mínimo a escala 1:5.000. (Art. 2.2.2.1.3.1.5)

3.2 Conclusiones generales del análisis

A continuación, se relacionan las conclusiones generales del análisis, las cuales orientan la formulación de las bases para la definición de criterios técnicos sobre el uso y planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido.

Un primer aspecto tiene que ver con las definiciones de centro poblado rural y suelo suburbano, las cuales son muy ambiguas, no garantizan la coherencia necesaria en su aplicación en los POT, ni permiten su comparabilidad frente a los resultados de su uso y planificación.

¹³El Artículo 2.2.2.3.2 sobre “ordenamiento de los centros poblados rurales” define los siguientes aspectos:

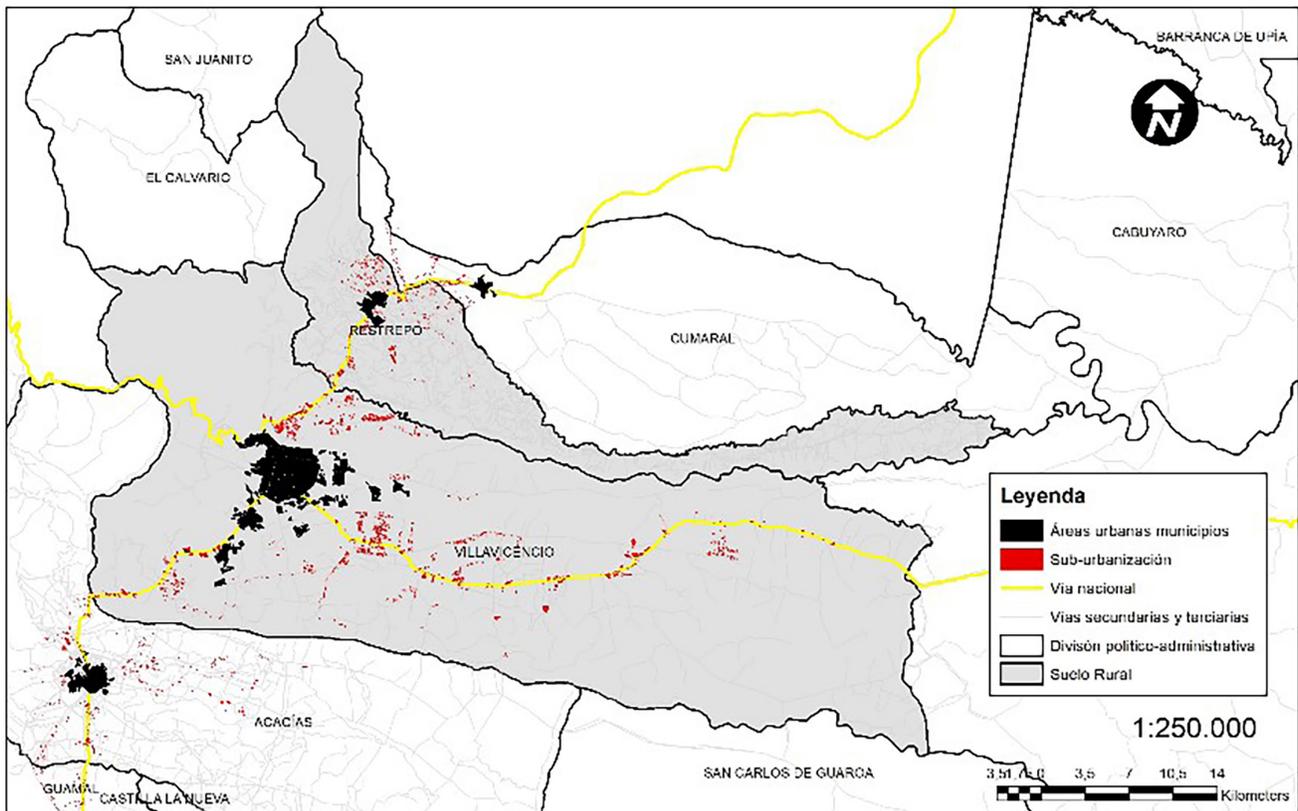
1. La delimitación del centro poblado.
2. Las medidas de protección para evitar que se afecten la estructura ecológica principal y los suelos pertenecientes a alguna de las categorías de protección de que trata el Artículo 2.2.2.1.3 del presente decreto.
3. La definición de usos principales, compatibles, condicionados y prohibidos.
4. Las normas para la parcelación de las áreas que se puedan desarrollar de acuerdo con las normas generales y las densidades máximas definidas por la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible.
5. La definición de las cesiones obligatorias para las diferentes actuaciones.
6. La localización y dimensionamiento de la infraestructura básica de servicios públicos.
7. La definición y trazado del sistema de espacio público del centro poblado.
8. La definición y trazado del sistema vial, con la definición de los perfiles viales.
9. La definición y localización de los equipamientos colectivos, tales como educación, bienestar social, salud, cultura y deporte.

En cuanto a la definición de vivienda campestre, en algunos casos no es muy claro cómo se diferencian los criterios para la planificación y el ordenamiento de las unidades individuales y las concentradas. Asimismo, se presentan diferentes criterios frente a la vivienda campestre en suelo suburbano y por fuera de este. En algunos casos queda la sensación de que es un área de actividad compatible y en otros que no lo es.

Frente a los criterios de planificación de las categorías, la norma nacional solo plantea algunos “aspectos” para los centros poblados rurales y el suelo suburbano; sin embargo, se consideran insuficientes. Por tal razón, al revisar los componentes rurales de los POT o las normas que los adoptan (decretos o acuerdos) se observa desde una ausencia completa de “criterios”, hasta una gran variedad de estos en dichos instrumentos.

En la escala supramunicipal, no se evidencia la planificación de las categorías de suelo de desarrollo restringido; por ejemplo, la continuidad o coherencia frente a la localización y regulación de áreas para vivienda campestre o los corredores viales suburbanos. Ejemplos como el del corredor Villavicencio – Restrepo - Cumaral, o Medellín - Envigado - Rionegro, señalan procesos acelerados de conurbación sobre la base del desarrollo de suelos suburbanos y vivienda campestre.

Figura 10. Mapa de áreas urbanas y suburbanas en la aglomeración de Villavicencio



En términos generales, lo que se evidencia en algunos estudios, o lo que se observa directamente en los procesos de delimitación y localización de estas categorías en los POT, especialmente la vivienda campestre y los suelos suburbanos, es que no están siendo bien planificados y cada vez más, generan impactos en áreas para el desarrollo agropecuario, como asunto estratégico nacional.



A photograph of a rural landscape. In the foreground, a person wearing a light blue shirt and a wide-brimmed hat is riding a dark brown horse. The horse is moving from left to right across a lush green field. Several brown cows with horns are grazing in the field. The background is filled with a dense line of green trees under a clear sky. The image is framed by dark, out-of-focus tree branches in the foreground. A white dashed line runs vertically down the left side of the image, and a white dashed line runs horizontally across the middle, intersecting the vertical one. A large white number '4' is positioned on the left side, overlapping the horizontal dashed line.

4

Lineamientos y
criterios técnicos para
el uso y planificación de
las categorías de suelo
rural de desarrollo
restringido en los POT

4. Lineamientos y criterios técnicos para el uso y planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido en los POT

4.1 Concepto y alcance del lineamiento y criterio técnico

Lineamiento

Según el Diccionario de la Lengua Española, un lineamiento es una tendencia, una dirección o un rasgo característico de algo. Aplicando este concepto al presente documento, se entenderá como el escenario o dirección deseable para el direccionamiento de acciones encaminadas a promover el mejor uso y planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido en los POT, en procura de la conservación y mantenimiento de la actividad agropecuaria, en la medida que por naturaleza es la actividad predominante en el suelo rural y estratégico en términos de la seguridad alimentaria.

Criterio técnico

Según el Diccionario de la Lengua Española, se entiende por criterio la “norma para conocer la verdad” o un “juicio o discernimiento”. En el presente documento se entenderá como la orientación o recomendación técnica que podría tomarse en cuenta para discernir sobre el mejor uso y planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido en los POT, en procura de la conservación y mantenimiento de la actividad agropecuaria, en la medida que por naturaleza es la actividad predominante en el suelo rural.

4.2 Propuesta de lineamientos

A continuación, se presentan lineamientos que promuevan el mejoramiento en el uso y planificación de las categorías de desarrollo restringido en procura de la conservación y protección de los suelos para la producción agropecuaria, en la medida que, por naturaleza, es la actividad predominante en el suelo rural y, por el contrario, la vivienda campestre, los suelos suburbanos y los centros poblados, deben desarrollarse de forma restringida en el suelo rural tal como lo define su propio nombre.

Se agrupan según las competencias de los ámbitos nacional y local, y por tipo de acción: técnica, institucional y normativa.



Fuente: elaboración propia.

Ámbito nacional

Acciones normativas

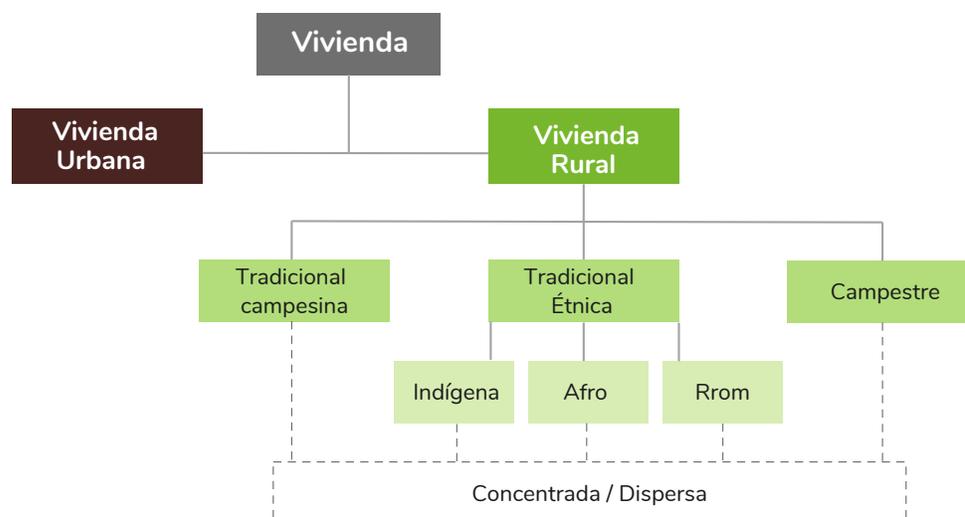
- El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), requiere aunar esfuerzos con el fin de formular o **actualizar los reglamentos de la Ley 388 de 1997**, a través de los cuales se:
 - ▶ Incorpore la función del suelo rural en el ordenamiento territorial de nivel local, es decir, dar claridad respecto la importancia de conservar y preservar los suelos con potencial para la producción agropecuaria en pro del cumplimiento al mandato constitucional referido a la seguridad alimentaria.
 - ▶ Se establezca con claridad que la categorización de suelos de desarrollo restringido no es una excepción en el ordenamiento territorial del suelo rural sino, por el contrario, una obligación de los municipios.
 - ▶ Se definan criterios para categorizar cualquier clase de desarrollo restringido, en especial, cuando se trata de delimitarlos sobre suelos con importancia para la producción de alimentos.

- ▶ Se determinen los criterios mínimos a tener en cuenta para el uso y planificación de los desarrollos restringidos en los POT que decidan establecerlos.
- ▶ Se de claridad al **alcance de las competencias** de los diferentes actores que pueden intervenir en la planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido, particularmente los municipios y distritos. En algunos casos, acciones como la definición del umbral máximo de suburbanización, de las densidades y las unidades mínimas de actuación, entran en conflicto al momento de su definición y delimitación, entre la entidad distrital – municipio y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR).
- ▶ Las normas nacionales deben definir con claridad los criterios mínimos para la conversión de centros poblados rurales en suelos urbanos (discontinuos y con provisión independiente de servicios públicos) y las posibilidades de delimitación en los mismos de áreas de expansión urbana. No obstante, frente a lo anterior, la UPRA considera que no es conveniente la conversión de centros poblados en suelos urbanos, **en la medida que puede incentivar el crecimiento de manchas urbanas de baja densidad dentro del suelo rural**, mayor presión sobre suelos de protección ambiental y para la producción de alimentos, como también, una mayor demanda de recursos de financiación para la dotación de infraestructuras y servicios públicos domiciliarios.
- ▶ Aclarar aspectos conceptuales como: diferenciación de vivienda campestre, campesina, étnica y segunda vivienda; vivienda campestre suburbana; vivienda campestre individual y nucleada; área para vivienda campestre y para parcelación campestre; centro poblado rural.

En cuanto a la vivienda rural, el MVCT adoptó el Decreto 1232 de 2020, el cual en su Artículo 1 incluyó el concepto de asentamientos humanos rurales, definiéndolos como “el núcleo de población conformado por vivienda agrupada en suelo rural, localizado en área delimitada, que comparte infraestructura y dinámicas sociales y económicas”. Asimismo, definió la vivienda rural dispersa como “la unidad habitacional localizada en el suelo rural de manera aislada que se encuentra asociada a las formas de vida del campo y no hace parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre”. También, adoptó el Decreto Reglamentario 1341 de 2020¹⁴ que incluye las definiciones de vivienda de interés social rural y vivienda de interés prioritaria rural, y al mismo tiempo, la Resolución 0536 de 2020¹⁵ define vivienda rural dispersa de interés social y vivienda rural nucleada de interés social.

¹⁴ Por el cual se adiciona el Título 10 a la parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la política pública de Vivienda Rural

¹⁵ Por la cual se reglamentan los artículos 2.1.10.1.1.1.1; 2.1.10.1.1.4.3; 2.1.10.1.1.4.6 y 2.1.10.1.1.5.1 del Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015”



Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar, aún quedan conceptos por definir, sobre la base de las características que, según su uso y funciones, adquiere la vivienda rural. De acuerdo con el análisis de la vivienda rural realizado por la UPRA, se podrían acoger las siguientes tipologías:

Acciones institucionales

- Las instituciones nacionales competentes (MVCT, MADR, UPRA y MADS) pueden articular acciones de **asistencia técnica** para las entidades territoriales con el fin apoyar el uso correcto y mejor planificación de las categorías de suelo rural de desarrollo restringido.
- Las mismas instituciones pueden incorporar en las **guías para la formulación, o revisión y ajuste de POT**, información actualizada y más precisa sobre la delimitación, el uso y planificación de las categorías de desarrollo restringido.

Acciones técnicas

- Es importante aclarar aspectos relacionados con la participación de **la UAF como criterio para el uso y planificación de las categorías** de desarrollo restringido; por ejemplo, en la definición de densidades en suelo suburbano y en áreas para vivienda campesina; como también, de las unidades mínimas de actuación.
- Es importante establecer el **alcance de instrumentos de planificación intermedia del suelo rural**, como las UPR, en la planificación de las categorías de desarrollo restringido. Las guías o lineamientos metodológicos del Gobierno Nacional pueden dar más elementos para esta articulación y complementariedad.
- Es importante definir técnicamente el alcance de la aplicación del **concepto de tratamiento en suelo rural** (mejoramiento integral, consolidación, renovación), especialmente para su uso en la planificación de los centros poblados rurales.



Ámbito local

Acciones normativas

Definición de las categorías de suelo rural restringido:

- Como punto de partida, los municipios tendrán en cuenta que la definición de esta clase de suelos es excepcional, considerando que su delimitación no ponga en riesgo las áreas para la producción de alimentos.

Una vez el municipio decida, desde su componente general y modelo de ocupación que va a delimitar suelo en estas categorías, se deberán llevar a cabo los respectivos análisis que den cuenta y justifiquen la **cantidad de suelo y el lugar más adecuado** para localizarlo.

Para la definición de la cantidad de suelo, se debe delimitar en estas categorías únicamente los suelos y/o áreas necesarias en la vigencia del POT (12 años), partiendo del criterio general que, si bien los suelos rurales pueden alojar varios usos, no se deben poner en riesgo las áreas para la producción de alimentos.

Definición de la localización de las categorías de desarrollo restringido:

- En cumplimiento de las normas nacionales, los municipios deberán definir desde las normas de ordenamiento territorial la obligatoriedad de **cumplir con el principio de reparto equitativo de cargas y beneficios** en los proyectos que se desarrollen en suelo suburbano y de vivienda campestre, con lo cual se asegure la dotación efectiva de vías, espacios públicos y áreas verdes, redes de servicios públicos y equipamientos.
- Sobre los criterios de prevalencia que establece el Artículo 15 de la Ley 388, resaltar en las normas de ordenamiento territorial de los POT, que la delimitación de los suelos suburbanos constituye **norma urbanística de carácter estructural**, y por lo tanto “su propia modificación sólo puede emprenderse con motivo de la revisión general del plan o excepcionalmente a iniciativa del alcalde municipal o distrital, con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados”.

- Definir con mayor precisión las **normas urbanísticas generales** de los centros poblados rurales, partiendo de la debida delimitación cartográfica de su perímetro.
- Planificar en las **escalas adecuadas los polígonos delimitados** bajo las categorías de desarrollo restringido, implementando fichas normativas con las correspondientes normas urbanísticas generales y complementarias, entre las que se encuentran las densidades y alturas, las cuales deberán ser menores que las definidas en los suelos urbanos; índices de ocupación y construcción, que igualmente deberán ser más restrictivos respecto a las áreas urbanas.

Acciones institucionales

- Promover desde los instrumentos de planificación y las figuras de asociatividad como las áreas metropolitanas, regiones de planificación y asociaciones de municipios, una **visión compartida supramunicipal** sobre las dinámicas de ocupación del suelo rural relacionadas con la vivienda campestre y la suburbanización.
- Definir las nuevas áreas de desarrollo restringido sobre **estimaciones más reales de la demanda actual y futura** de suelo para vivienda campestre y, de los usos y actividades suburbanas. Al respecto, se pueden intercambiar buenas prácticas de aplicación de metodologías para la estimación de esta demanda.
- Fortalecer las acciones de control sobre los procesos de **expedición y ejecución de licencias de parcelación, urbanismo y construcción** en áreas suburbanas, centros poblados rurales y vivienda campestre.

Acciones técnicas

- Las CAR deben proveer información suficiente sobre las **determinantes ambientales**, para su incorporación y análisis en los procesos de formulación, o revisión y ajuste de POT. Dichas determinantes pueden servir de insumo para que tanto la UPRA, como los municipios y distritos, en lo que corresponda a sus competencias, definan las áreas de interés para la producción agropecuaria.
- Vincular al POT, desde la definición misma del modelo de ocupación territorial, el rol de las áreas determinadas en la categoría de desarrollo restringido, especialmente su participación en la **consolidación del sistema de asentamientos humanos rural** el cual deberá velar por mantener y preservar las formas de vida del campo y afianzar los vínculos o relaciones con las áreas para la producción agropecuaria. En este sentido, es importante, dejar claridad acerca de cómo se articulan estas formas de ocupación concentrada del suelo con las dispersas y que beneficios se generan entre ellas.
- En la formulación de los POT debe asegurarse la disponibilidad de **información en las escalas adecuadas sobre amenazas y riesgo**, sobre la cual se tomen las decisiones más convenientes frente a la localización, extensión y planificación de las categorías de desarrollo restringido, asegurando especialmente la vida, patrimonio y actividades productivas agropecuarias de la población rural.

- En la formulación de los POT deben asegurarse la puesta en marcha de soluciones sostenibles frente la **disposición final de residuo sólidos o el vertimiento de aguas residuales** generados en las áreas con desarrollo restringido, evitando la contaminación de los recursos suelo y agua.
- La definición y delimitación de nuevas áreas de suelo con desarrollo restringido debe tomar en cuenta como criterio clave la **conectividad efectiva y segura** de las mismas con el resto de los asentamientos humanos rurales y urbanos. Por tal razón, es importante dar alcance desde la definición de asentamiento humano rural del Decreto 1232 de 2020 tanto a los asentamientos localizados en centros poblados como en el rural disperso.
- Los municipios con el fin de disminuir costos en las cadenas productivas deberán:
 - ▶ Identificar los centros poblados que tengan potencialidad para convertirse en nodos de logística para el soporte de la actividad agropecuaria.
 - ▶ Priorizar el mejoramiento de las vías terciarias que comunican los centros poblados con las áreas de mayor producción agropecuaria.
 - ▶ Considerar los centros poblados como el sitio de aprovisionamiento de insumos por excelencia, así como el primer eslabón de acopio y procesamiento de los productos agropecuarios para lo cual es necesario crear estímulos que conlleven a la instalación de más servicios relacionados con el sector agropecuario en general.
- Por último, la planificación y desarrollo de estas áreas debe acogerse al cumplimiento de estándares urbanísticos que brinden la seguridad, calidad de vida y productividad de sus habitantes y que puedan ser medidos a través de indicadores incorporados en la estrategia de seguimiento y evaluación del POT. Dentro de los más importantes están:
 - ▶ Densidad de población por hectárea de suelo.
 - ▶ Densidad máxima de viviendas por hectárea bruta.
 - ▶ Metros cuadrados de espacio público efectivo por habitante¹⁶.
 - ▶ Densidad vial por hectárea de suelo.
 - ▶ Altura máxima de las edificaciones (según uso).
 - ▶ Lote de terreno mínimo (tanto para vivienda individual como para agrupación de viviendas campestres).
 - ▶ Ocupación máxima en primer piso, según cada categoría y tipo de vivienda (agrupada o individual).
 - ▶ Cesiones para vías, parques y zonas verdes.
 - ▶ Aislamientos de las edificaciones.
 - ▶ Ocupación de usos agrícolas actuales no compatibles por temas ambientales.
 - ▶ Pendiente del terreno.

¹⁶ El Decreto 1077 se refiere a parques, plazas, plazoletas y áreas verdes.

4.3 Propuesta de criterios técnicos

a. Centros poblados rurales

Los centros poblados rurales se constituyen en espacios de transición entre las áreas urbanas y rurales y, como tal, combinan sus formas de uso y ocupación de suelo. No obstante, en términos generales predomina el uso residencial y algo de comercio y servicios, con poca presencia de usos mixtos.

53

Su objetivo, a mediano y largo plazo, debe centrarse en mejorar la calidad de vida de la población rural y lograr la articulación entre el área de producción y comercialización agropecuaria. Los municipios deberán planear su consolidación mediante una ocupación adecuada y acorde con la ruralidad. Asimismo, deben convertirse en centralidades de la actividad rural agropecuaria mediante la prestación de servicios y la localización de equipamientos.

Según cifras del CNPV 2018, en el país se identifican 930 centros poblados (tabla 5), de los cuales el 14 % tienen menos de 100 viviendas; el 35 % entre 100 y 500 viviendas, siendo el rango más significativo; el 20 % tienen entre 500 y 1000 viviendas y el 31 % tienen más de 1000 viviendas. Dentro de este último rango se identifica que 133 centros poblados (14 % del total) tienen más de 2000 viviendas.

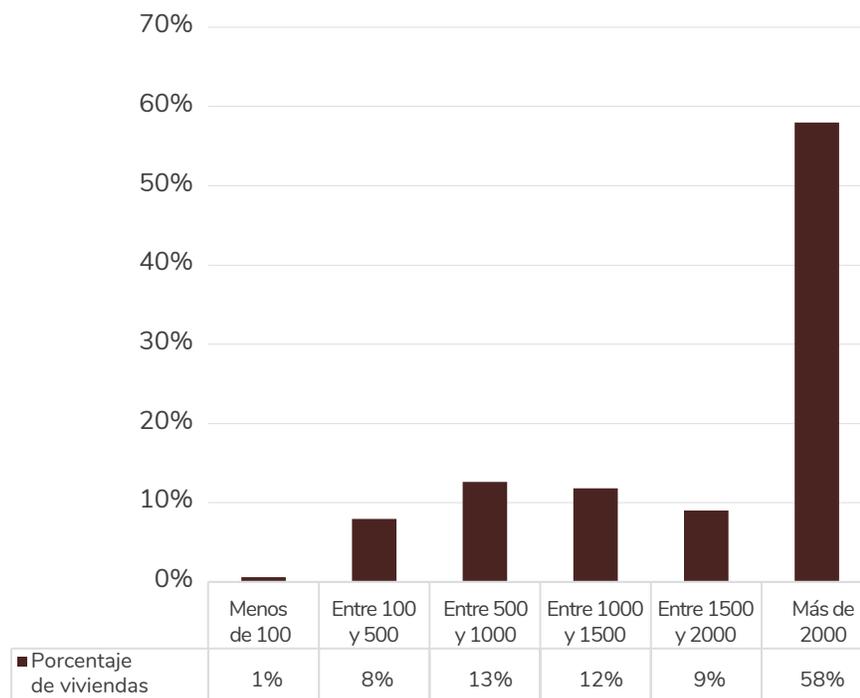
Tabla 5. Tamaño de centros poblados rurales de acuerdo al número de viviendas

| Rango | Cantidad centros poblados | Porcentaje centros poblados | Cantidad viviendas | Porcentaje de viviendas |
|----------------------|---------------------------|-----------------------------|--------------------|-------------------------|
| Menos de 100 | 127 | 14 % | 6.250 | 1 % |
| Entre 100 y 500 | 322 | 35 % | 85.900 | 8 % |
| Entre 500 y 1000 | 186 | 20 % | 136.081 | 13 % |
| Entre 1000 y 1500 | 105 | 11 % | 126.974 | 12 % |
| Entre 1500 y 2000 | 57 | 6 % | 96.836 | 9 % |
| Más de 2000 | 133 | 14 % | 623.914 | 58 % |
| Total general | 930 | 100 % | 1.075.955 | 100 % |

Fuente: elaboración propia, con base en Censo 2018.



Figura 11. Porcentaje de viviendas según el tamaño de los centros poblados



Según la información de los CNPV de 2005 y 2018, la vivienda en centros poblados rurales está aumentando, representando del total nacional de viviendas el 5 % en 2005 y el 7 % en 2018¹⁷.

La definición y delimitación de los centros poblados rurales, además de los aspectos señalados (D 1077/2015, Art. 2.2.2.3.2), debe realizarse teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Estar localizado en el suelo rural. No debe ser suelo de expansión urbana, ni rural delimitado en categorías de protección y suburbano.
- Aunque no es lo usual, puede estar localizado próximo o contiguo al suelo urbano y, como tal, estar conectado a la red vial.
- Se deberá contar, previo a su desarrollo, con estudios que aseguren la prestación de servicios públicos bajo un concepto de integralidad que incorporen, en la medida de lo posible, tecnologías y sistemas de prestación que resulten más adecuados con el entorno rural (energía solar, reciclaje de agua, tratamiento sostenible de aguas residuales, entre otros).
- Presentar características de núcleo de población conformado por viviendas (veinte o más según la definición del DANE) y otras edificaciones destinadas a comercio y servicios que compartan infraestructura de servicios públicos domiciliarios, con una estructura básica de vías y espacio público y presencia de dinámicas sociales y económicas.
- Ser viable teniendo en cuenta que su localización no comprometa la seguridad de sus habitantes por situaciones, actuales o futuras, de amenazas y riesgos frente a desastres naturales.
- Ser viable teniendo en cuenta que sus habitantes puedan satisfacer el derecho a una vivienda digna con características más propias del campo y el acceso a servicios públicos domiciliarios y espacios públicos de calidad.
- Ser espacialmente continuo y compacto en términos de la extensión de los predios y la agrupación de las edificaciones. En su delimitación no se deben definir áreas de nuevo desarrollo o expansión urbana.
- Su delimitación debe ser precisa, sobre la base de límites prediales, elementos de la estructura ecológica o accidentes geográficos o de la red vial.
- El ordenamiento territorial debe promover:
 - ▶ Su consolidación y compactación a través de la construcción de predios vacantes a su interior.
 - ▶ La definición, localización y gestión de suelo, para la construcción de espacios y equipamientos públicos de soporte.
 - ▶ La definición de los usos del suelo para todo el polígono delimitado como centro poblado rural.

¹⁷ En 2018 representó el 27 % del total de viviendas rurales.

- ▶ La definición y consolidación de la red o malla vial principal, asegurando condiciones de seguridad y accesibilidad universal.
- ▶ Las normas urbanísticas específicas, especialmente alturas, aislamientos, cesiones, entre otras.
- ▶ De ser necesario, la definición de acciones que busquen mejorar integralmente los entornos y completen las estructuras básicas de servicios públicos, vías, equipamientos y/o espacio público, entre otros.

b. Suelo suburbano

Además de los aspectos señalados en el Decreto 1077 de 2015 sobre ordenamiento básico para el desarrollo sostenible del suelo rural suburbano (Art. 2.2.2.2.1) y ordenamiento de los corredores suburbanos (Art. 2.2.2.2.2 y Art. 2.2.2.2.3) se proponen los siguientes criterios:

- Estar localizado en el suelo rural. No debe ser suelo de expansión urbana, ni rural delimitado en categorías de protección.
- La delimitación de suelo suburbano no puede entenderse como un paso previo a la urbanización, **en tal sentido, los municipios y distritos que lo incluyan deben establecer regulaciones restringidas de uso, intensidad y edificabilidad, así como medidas de control que impidan su conversión futura en suelo urbano.**
- Puede estar localizado próximo o contiguo al suelo urbano, autoabasteciéndose de los servicios de agua potable y con soluciones sostenibles de saneamiento básico, se deberá contar, previo a su desarrollo, con estudios que aseguren la prestación de servicios públicos bajo un concepto de integralidad que incorporen en la medida de lo posible, tecnologías y sistemas que resulten más adecuadas con el entorno rural (energía solar, reúso de agua, tratamiento sostenible de aguas residuales), entre otros.
- La localización y delimitación de nuevas áreas suburbanas debe considerar el estudio del perfil socioeconómico de los propietarios de la tierra rural, el tipo de tenencia y la división predial dando estricta aplicación de la legislación agraria y con el fin de proteger los suelos rurales agropecuarios. Debe evitarse el desplazamiento de población rural y actividades productivas agropecuarias tradicionales.
- No deben localizarse dentro de territorios étnicos legalmente constituidos o titulados, tales como resguardos indígenas o territorios colectivos de comunidades negras.
- No deben localizarse sobre áreas de especial importancia para el sector agropecuario, tales como las áreas de especial protección para la producción de alimentos, evitando así futuras tensiones o conflictos de uso.
- Ser viable teniendo en cuenta que su localización no comprometa la seguridad de sus habitantes, su patrimonio y pérdidas económicas relacionadas con las actividades productivas agropecuarias por situaciones, actuales o futuras, de amenazas y riesgos frente a desastres naturales.

- Ser viable teniendo en cuenta que las soluciones empleadas para los servicios de agua potable y saneamiento básico, como también los usos del suelo y densidades permitidas, sean sostenibles.
- Ser continuo espacialmente en términos de la extensión de la unidad mínima de actuación y las parcelas resultantes. En su delimitación no deben definirse áreas de futura ampliación del suelo suburbano (expansión suburbana) o de expansión urbana.
- Su delimitación debe ser precisa, sobre la base de límites prediales, elementos de la estructura ecológica o accidentes geográficos o de la red vial.

Cuando se trató de suelo suburbano para usos comerciales y de servicios complementarios a las actividades agropecuarias, así como usos industriales, además de las normas definidas en el decreto anteriormente mencionado, se deberán tener en cuenta las siguientes variables para delimitar esta categoría de suelo suburbano:

- Capacidad de las infraestructuras rurales y del territorio para soportar la demanda de usos y actividades comerciales y de servicios, sin sobrepasar el umbral máximo de suburbanización definido por la corporación ambiental.
- Áreas suburbanas de actividad industrial, comercial y de servicios, preferiblemente en corredores viales del orden nacional, como parte del ancho máximo permitido para el desarrollo de actividades restringidas.
- En áreas suburbanas de actividad industrial, además de lo anterior, se deben identificar las medidas de mitigación necesarias para reducir el impacto de estas actividades sobre los elementos de la estructura ecológica dentro del suelo rural, la disponibilidad de agua para consumo humano y riego, y los modos de vida del campo.

El ordenamiento territorial debe promover:

- La consolidación y compactación de los suelos suburbanos, además del cumplimiento de la unidad mínima de actuación con la construcción de predios vacantes a su interior (en algunos casos se generan las parcelaciones y se ejecutan las obras de urbanismo dentro de los condominios, proyectos de vivienda campestre o zonas industriales y no se construyen las edificaciones) exigiendo adelantar las correspondientes licencias de parcelación y construcción según sea el caso; así como los índices de ocupación y aislamientos perimetrales de las edificaciones industriales de comercio y servicios y de vivienda, que determina el Decreto 1077 de 2015.
- La definición, localización y gestión de suelo para la dotación de áreas verdes y equipamientos comunales de soporte.
- La definición de los usos del suelo para todo el polígono delimitado como área suburbana.
- La definición y consolidación de la red o malla vial principal, asegurando condiciones de seguridad y accesibilidad universal.

- Las normas urbanísticas específicas, especialmente las relacionadas con la unidad mínima de actuación, densidades, alturas, aislamientos, cesiones, entre otras.

c. Vivienda campestre

La vivienda campestre puede homologarse con la vivienda temporal definida por el DANE para efectos censales (2017), como aquella en la que no habita permanentemente ningún hogar, es ocupada únicamente en periodos cortos del año, como por ejemplo en vacaciones o en puentes o para cuando, por razones de trabajo, la ocupan temporalmente por periodos cortos de tiempo. Según la información de los censos nacionales de población y vivienda de 2005 y 2018, la vivienda temporal en el suelo rural disperso ha crecido de forma importante, pasando del 1 % al 13 % en dicho periodo y del 1 % al 7 % en los centros poblados rurales.

Como se mencionó en la primera parte de este documento, existen tres condiciones en las que se materializa la vivienda campestre en el suelo rural: i) en el suelo rural suburbano como agrupación o conjunto de vivienda campestre; ii) en el suelo rural no suburbano de forma individual, iii) en el suelo rural no suburbano como agrupación o conjunto de vivienda campestre, y iv) en centros poblados de forma individual o como agrupación de viviendas.

En el caso de agrupaciones o conjuntos de vivienda campestre, los POT deben definir y delimitar las áreas del suelo rural donde se pueden llevar a cabo parcelaciones para este tipo de vivienda, cumpliendo con los parámetros establecidos en la norma nacional. Además de los criterios que aplican a la vivienda campestre en áreas de suelo suburbano, se pueden agregar los siguientes:

- La localización de áreas para vivienda campestre y su implantación no debe entrar en conflicto con el paisaje agropecuario evitando a toda costa la transformación del medio natural y el desplazamiento de actividades productivas agropecuarias tradicionales, en este sentido, se deberá propender por que la vivienda campestre se localice dentro de los centros poblados y/o los suelos suburbanos.
- Estar dotadas de infraestructura para el tratamiento de aguas residuales y residuos sólidos, de tal forma que no contaminen los cuerpos de agua aledaños y suelos por su inadecuada disposición.
- El volumen arquitectónico, como también las altas densidades, no deben convertirse en el protagonista del paisaje. La regulación de la altura de las edificaciones, especialmente de la vivienda campestre, debe establecerse en armonía con el paisaje agropecuario circundante. Por lo general los POT establecen una altura máxima de dos pisos.
- Deben promoverse diseños, técnicas constructivas y materiales en las viviendas rurales orientados al concepto de edificaciones sostenibles que contribuyan especialmente a la protección del recurso agua.

- Los cerramientos perimetrales no deben convertirse en obstáculos visuales o murallas físicas dentro del paisaje, en lo posible, deben predominar elementos transparentes y naturales (por ejemplo, cercas vivas).
- Los cerramientos perimetrales deben guardar el aislamiento o los retiros adecuados que permitan establecer franjas verdes de transición y la circulación peatonal de forma continua y segura.
- Las áreas delimitadas deben asegurar el cumplimiento de las cesiones obligatorias y gratuitas que establezca el POT, especialmente para áreas verdes, parques y vías internas y externas y estacionamientos de visitantes.
- Adicionalmente, las normas urbanísticas para el suelo rural deben precisar aspectos como:
 - ▶ Densidad máxima de vivienda campestre por hectárea bruta.
 - ▶ Lote de terreno mínimo (tanto para vivienda individual como para agrupación o conjunto de viviendas).
 - ▶ Área ocupada en primer piso (tanto para vivienda individual como para agrupación o conjunto de viviendas).
 - ▶ Frente mínimo de las viviendas.
 - ▶ Estacionamientos por vivienda.
 - ▶ Frente mínimo de lotes
 - ▶ Pendiente de terreno
 - ▶ Aislamientos laterales
 - ▶ Construcciones complementarias a las viviendas, tales como piscinas, kioscos, canchas deportivas y otros juegos al aire libre.



Referencias



Referencias

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2000). Decreto 190. Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003. Julio 22 de 2004. Bogotá D.C. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13935>

Alcaldía Municipal de Villavicencio. (2000). Decreto 353. Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Villavicencio. Villavicencio. <https://es.scribd.com/document/351715931/Decreto-353-00-Pot>

Concejo Municipal de Villavicencio. (2015). Acuerdo 287. Por medio del cual se adopta el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Villavicencio 2015-2027 y se dictan otras disposiciones. Diciembre 29 de 2015. Villavicencio. https://concejo-municipal-de-villavicencio.micolombiadigital.gov.co/sites/concejo-municipal-de-villavicencio/content/files/000126/6256_acuerdo-no-287-de-2015.pdf

Concejo Municipal de Valledupar. (2011). Acuerdo 021. Por medio del cual se adopta la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Valledupar. Valledupar.

Concejo Municipal de Valledupar. (2015). Acuerdo 011. Por el cual se aprueba el segundo Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Valledupar. Junio 5 de 2015. Valledupar. <http://curaduria2valledupar.co/pdf/potva.pdf>

Concejo Municipal de Chía. (2000). Acuerdo 017. Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Chía. Julio 15 de 2000. Chía. https://pot.chia-cundinamarca.gov.co/documentos2022/AC_017_2000%20Chia_PUB.pdf

Concejo Municipal de Chía. (2016). Acuerdo 100. Por medio del cual se adopta la revisión general y ajustes al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Municipio de Chía – Cundinamarca, adoptado mediante Acuerdo 17 de 2000. Julio 25 de 2016. Chía. <https://www.chia-cundinamarca.gov.co/POT2016/Acuerdo%20100%20POT%202016.pdf>

Concejo Municipal de Tunja. (2014). Acuerdo 016. Por medio del cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del POT del Municipio de Tunja adoptado mediante Acuerdo Municipal N.º 0014 del 2001. Julio 28 de 2014. Tunja. https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldiatunja/content/files/000296/14755_2014acuerdomunicipalno0016del28jul2014.pdf

Concejo Distrital de Santa Marta. (2000). Acuerdo 05. Por el cual se expide el Plan de Ordenamiento Territorial de Santa Marta “Jate Matuna” 2000-2009. Junio 28 de 2000. Santa Marta. https://www.santamarta.gov.co/sites/default/files/acuerdo005del2000_0.pdf

Concejo de Santiago de Cali. (2014). Acuerdo 0373. Por medio del cual se adopta la revisión ordinaria de contenido de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Santiago de Cali. Cali. <https://saul.cali.gov.co/pimu/pot/otros/Acuerdo%200373%20de%202014.pdf>

Concejo Municipal de Medellín. (2014). Acuerdo 48. Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias. Diciembre 17 de 2014. Medellín. <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2022/10/POT-Medellin.pdf>

- Concejo Municipal de Montería. (2010). Acuerdo 029. Por medio del cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial de Montería 2002-2015. Diciembre 30 de 2010. Montería. <https://es.slideshare.net/jenavi/acuerdo-029-diciembre-30-del-2010>
- Concejo Municipal de Pereira. (2000). Acuerdo 018. Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Pereira. Pereira. Junio 28 de 2000. <https://www.concejopereira.gov.co/es/?key=VXNvcyBkZWwg3VlbG8%3D&acc=documentos&fnc=search>
- Concejo Municipal de Pereira. (2016). Acuerdo 035. Por medio del cual se adopta la revisión de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Pereira. Octubre 11 de 2016. Pereira. <https://www.concejopereira.gov.co/es/?key=VXNvcyBkZWwg3VlbG8%3D&acc=documentos&fnc=search&?&page=1>
- Concejo Municipal de Rionegro. (2018). Acuerdo 035. Por medio del cual se modifican excepcionalmente unas normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Rionegro – Antioquia, Acuerdo 056 de 2011 y se adoptan otras disposiciones. Rionegro Antioquia.
- Congreso de la República. (1994). Ley 142. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Julio 11 de 1994. DO N.º 41433. Bogotá D.C. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2752>
- Congreso de la República. (1997). Ley 388. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Julio 18 de 1997. DO N.º 43091 Bogotá D. C. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>
- Congreso de la República. (1999). Ley 505. Por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refiere las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996. Junio 25 de 1999. DO N.º 43618. Bogotá D.C. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=185>
- DANE. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2017). *Manual de diligenciamiento, Cuestionario para hogares*. Bogotá D.C.
- DNP. Departamento Nacional de Planeación. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Bogotá D.C. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>
- MADS. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2015). Decreto 1076. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Mayo 26 de 2015. Bogotá D.C. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78153>
- MADS. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (1993). Ley 99. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Diciembre 22 de 1993. Bogotá D.C. <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/08/ley-99-1993.pdf>
- MADS. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). *Orientaciones para la definición y actualización de las determinantes ambientales por parte de las autoridades ambientales y su incorporación en los planes de ordenamiento territorial*. Bogotá D.C. https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/01/Orientaciones_para_la_definicion_y_actualiza_de_las__Det_Amb.pdf

Mindesa. Ministerio de Desarrollo Económico. (1989). Ley 9. Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Enero 11 de 1989. DO N.º 38650. Bogotá D.C.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1175>

MTOP. Ministerio de Transporte. (2008). Ley 1228 de 2008. Por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones. Julio 16 de 2008. DO N.º 47052. Bogotá D.C.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=31436>

MVCT. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015). Decreto 1077. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Mayo 26 de 2015. DO N.º 49523. Bogotá D.C.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62512>

MVCT. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). Decreto 1232. Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2.1.1. del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial. Septiembre 14 de 2020. Bogotá D.C.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=142020>

MVCT. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). Decreto 1341. Por el cual se adiciona el Título 10 a la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la Política Pública de Vivienda Rural. Octubre 8 de 2020. Bogotá D.C.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=143129>

MVCT. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2007). Decreto 3600. Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones. Septiembre 20 de 2007. DO N.º 46757. Bogotá D.C.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=26993>

