

APOYO A LA GESTIÓN PARA LA FORMULACION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DEPARTAMENTAL – GOBERNACIÓN DE NARIÑO

CAROLINA CRIOLLO DE LA PARRA

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS AGRÍCOLAS
PROGRAMA DE INGENIERÍA AMBIENTAL
PASTO, NARIÑO
2018

APOYO A LA GESTIÓN PARA LA FORMULACION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DEPARTAMENTAL – GOBERNACIÓN DE NARIÑO

CAROLINA CRIOLLO DE LA PARRA

Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de Ingeniera Ambiental

Asesor de pasantía

I.F. Ph.D. Hugo Ferney Leonel

Asesor Entidad:

M.Sc. Nelson Narváez Mora

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS AGRÍCOLAS
PROGRAMA DE INGENIERÍA AMBIENTAL
PASTO, NARIÑO
2018

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	4
2. JUSTIFICACIÓN.....	5
3. OBJETIVOS.....	6
1.1 Objetivo general	6
1.2 Objetivos específicos	6
4. MARCO TEÓRICO	7
5. METODOLOGÍA	12
6. RESULTADOS	22
7. CONCLUSIONES.....	56
8. RECOMENDACIONES	57
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	59
ANEXOS.....	61

1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad el ordenamiento territorial desempeña una función básica para la sociedad, como instrumento de protección ambiental y de asignación de un uso óptimo al territorio, teniendo en cuenta sus aptitudes y restricciones (Martínez, 2015); con ello se pretende racionalizar los esfuerzos, las acciones y el aprovechamiento del medio físico en aras de lograr un desarrollo equilibrado de las regiones que conlleven a una relación armónica entre el hombre y la naturaleza.

En Colombia, durante los últimos años se ha hecho un gran esfuerzo por abordar el tema de la planeación y el ordenamiento territorial, no solo a nivel municipal, sino también en la escala regional y departamental, sin embargo, aún predomina la formulación de políticas sectoriales que es necesario articular dado su gran impacto en el ordenamiento territorial (Comisión de Ordenamiento Territorial -COT, 2013).

A nivel departamental se deben resaltar algunas experiencias que en algunos casos han tenido continuidad y han inducido, a través de los planes municipales y departamentales, algunas acciones con incidencia en el mejoramiento del ordenamiento del territorio. No obstante, las funciones asignadas a los departamentos en materia de ordenamiento territorial, en particular las contenidas en los artículos 298 y 300 de la Constitución Política, no se habían hecho manifiestas de manera explícita en la normatividad sobre planificación territorial (COT, 2013).

Recientemente, con la expedición de la Ley 1454 del 2011 –LOOT-, en el artículo 29, se establecen y precisan las competencias en ordenamiento territorial correspondientes a la Nación, el Departamento, los Distritos Especiales, los municipios y las áreas Metropolitanas. En este sentido, formular un plan de ordenamiento territorial departamental resulta una prioridad para Nariño.

El proceso de planificación territorial requiere de un compromiso interinstitucional que permita enriquecer los aspectos conceptuales, organizativos y técnicos, es por ello que la Gobernación de Nariño ha establecido convenios con la Universidad de Nariño que permiten la inclusión de más actores a los procesos en pro del desarrollo de la región.

2. JUSTIFICACIÓN

Actualmente la Integración Regional representa uno de los principales retos a la hora de diseñar estrategias sostenibles a largo plazo que permitan enfrentar los problemas asociados a los conflictos socio-ambientales y armados. Estos conflictos se relacionan con varias dimensiones, socio-cultural, política-legal, administrativa-financiera, física-ambiental, entre otras, por cuanto el aprovechamiento de recursos no se realiza acorde a la vocación y contexto regional, lo cual impide alcanzar el verdadero desarrollo social y económico regional generando unas brechas muy amplias que perpetúan las condiciones de inequidad y deterioro ambiental.

En consecuencia, una propuesta de ordenamiento territorial departamental se convierte en una apuesta de cohesión territorial que permite orientar el uso óptimo del territorio, teniendo en cuenta sus aptitudes y restricciones, todo ello para llegar a un desarrollo sostenible que mantenga la armonía multidimensional.

En este sentido, la necesidad que se pretende satisfacer con la formulación del POD, es definir una propuesta única de todos los actores clave sobre el territorio de Nariño y articular los esfuerzos e inversiones del departamento y municipios para lograr el desarrollo sostenible de la región.

Al tratarse de un proyecto de grandes magnitudes, se necesita la mayor colaboración posible, de ahí que resulte oportuno el apoyo de un estudiante de Ingeniería Ambiental que ponga en práctica los conocimientos multidimensionales aprendidos en la academia, lo cual representará un aporte al proceso y a su vez será una experiencia valiosa para a la formación del estudiante, siempre teniendo como visión avanzar hacia el desarrollo sostenible de la región.

3. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Apoyar la gestión técnica y administrativa para la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental (POD) de Nariño

1.2 Objetivos específicos

- ✓ Establecer el Estado del Arte del ordenamiento territorial a escala departamental en Colombia
- ✓ Diseñar una estructura metodológica ajustada al departamento de Nariño que permita la formulación del plan de ordenamiento departamental.

4. MARCO TEÓRICO

Debido a que la mira central de este estudio es el abordaje del ordenamiento territorial a nivel departamental, es necesario plantear algunos elementos teóricos que sirvan de ejes conceptuales. Para el efecto se realizó una revisión bibliográfica siguiendo la metodología propuesta por Gómez, Navas, Aponte, & Betancourt (2014), quienes plantean tres fases para su elaboración: Definición del problema, Búsqueda y organización de la información y Análisis de la información. En este marco conceptual únicamente se consideraron trabajos procedentes de revistas científicas, artículos presentados en conferencias nacionales e internacionales, libros, tesis y memorias de trabajos de investigación de maestría y/o doctorados, empleando los buscadores: Redalyc, Scencedirect, Google Académico, Google Libros y SciELO.

De esta manera se construyó un marco conceptual desde un enfoque sistémico que incluyó conceptos y referencias que permitieron analizar el objeto de estudio desde lo macro hasta lo micro.

¿Qué es el Territorio?

En la actualidad el territorio ha pasado a convertirse en un concepto interdisciplinario y flexible, no sólo representa el soporte geopolítico de los estados nacionales, sino que dicho concepto constituye una manifestación más versátil del espacio social como reproductor de las acciones de los actores sociales (Llanos, 2010).

En concordancia con lo anterior, Vega (2005), plantea que el Territorio debe entenderse como “un ámbito espacial de confluencia e interacción específica entre el sistema natural y el sistema social que lo habita”, y de acuerdo al área específica de gestión, podrá tener jurisdicción global, nacional, regional y local.

Del mismo modo, el geógrafo colombiano Massiris (2012), establece que el territorio para la planificación del desarrollo territorial debe considerarse como el espacio geográfico que condiciona el accionar humano y donde las gestiones territoriales tienen valor e impactan la vida de las personas.

Considerando las posturas de estos autores, el presente documento define el territorio como un sistema dinámico en un espacio geográfico determinado, en donde la planificación y la gestión se

centran en las relaciones, interacciones y retroalimentaciones entre los sistemas de dicho territorio; el sistema natural y el sistema social. Los elementos constitutivos del sistema natural y del sistema social se identificaron con base a lo establecido por Vega (2005). Así, el sistema natural está integrado por los Recursos Naturales Renovables, los Recursos Naturales No Renovables y los Servicios Ambientales de los Ecosistemas. Mientras que el sistema social está compuesto por el Capital Social Empresarial, el Capital Social Humano y el Capital Social Público.

Bajo esta óptica, el territorio se constituye de elementos donde la diversidad es un factor valioso por sí mismo, que puede ser aprovechado como base vocacional para la creación de imágenes colectivas de desarrollo. En relación a ello, Massiris (2012) propone una nueva visión del desarrollo, la del “Desarrollo Territorial Sostenible” definiéndolo como “un desarrollo integral, en el que las acciones sectoriales y territoriales se estructuran sobre la base del territorio como elemento articulador, guiado por principios de sostenibilidad ambiental, equidad, cohesión social y territorial y gobernanza democrática”

Teniendo en cuenta este concepto, para llegar a esa visión de desarrollo, resulta necesario realizar una adecuada Planificación del Territorio. La Planificación Territorial es entendida como un instrumento de la gobernanza que se ha ido estableciendo a nivel mundial teniendo como propósito regular, y controlar la actividad de los individuos y grupos en las diferentes regiones y territorios, de modo que los efectos negativos que puedan surgir se reduzcan al mínimo, y en consecuencia, estimular mejor el rendimiento de los espacios, los paisajes y el medio, y las actividades económicas y sociales que en los mismos se llevan a cabo (Rodríguez, 2014).

En este contexto, Rodríguez (2014) establece las siguientes categorías de Planificación Territorial:

- 1. La Ordenación y el Ordenamiento Territorial:** La Ordenación se considera como la búsqueda de la organización espacial de un territorio y el Ordenamiento como el conjunto sistémico de principios, normas y reglas, para implementar dicha ordenación. Ambas tienen como propósito establecer la expresión espacial, en áreas relativamente grandes de las políticas económicas, sociales, culturales y ambientales de los territorios seleccionados.

2. La evaluación territorial estratégica: Referida a establecer el papel de la implementación de determinados planes y programas estatales a nivel territorial.
3. La evaluación del impacto territorial de los proyectos: Dirigida a determinar la repercusión de la implementación de proyectos de diferentes alcances (mega proyectos o proyectos locales) en la organización y funcionamiento de los territorios.
4. El diseño de proyectos territoriales: Organizar y programar el funcionamiento de determinadas acciones en los territorios, en el contexto de la ordenación y el ordenamiento territorial.
5. La elaboración y puesta en valor de programas y sistemas de gestión territorial: Establecer y poner en ejecución los mecanismos de administración, uso y control de los proyectos territoriales.
6. Las auditorías de los proyectos territoriales: Inspección, revisión y corrección de los planes de ordenación, y establecimiento de los proyectos territoriales. Cada país o región adecua estas categorías, que se han desarrollado a nivel internacional, a sus reglamentaciones y políticas.

Haciendo énfasis en la categoría de **Ordenamiento Territorial**, la Carta Europea de Ordenamiento Territorial (1983) lo define como “una disciplina científica, una técnica administrativa y una política, concebida como actuación interdisciplinaria y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector” además añade que es “la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad, cuyos objetivos fundamentales son el desarrollo socioeconómico y equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y, por último, la utilización racional del territorio”.

Por otra parte, la normatividad colombiana establece que el Ordenamiento Territorial es “un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del

Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial”.

Bajo estos planteamientos, se puede afirmar que el Ordenamiento Territorial debe orientar la planeación del desarrollo desde una perspectiva:

- Holística e integral:** Se llama holismo al punto de vista que se interesa más por el todo que por las partes (González et al., 2007). La realidad territorial se considera y se estudia como un todo. Los componentes se analizan y se sintetizan integralmente teniendo en cuenta las relaciones que existen entre ellos.
- Sistémica:** El enfoque sistémico no concibe la posibilidad de explicar un elemento si no es precisamente en su relación con el todo (González et al., 2007). El territorio es un espacio geográfico, un sistema, compuesto por diferentes subsistemas. Tauber (2011) establece que este enfoque se emplea con el fin de comprender las partes desde la organización permanente del conjunto como una red de interrelaciones.
- Democrática:** Requiere una activa organización y participación social para que el proceso de ordenamiento territorial sea auténtico, legítimo y realizable.
- Flexible:** Se ajusta a los cambios importantes del desarrollo territorial en armonía con los programas de gobierno y planes de desarrollo.
- Prospectiva:** Visión del futuro deseado y concertado para actuar en el presente y alcanzar el modelo territorial municipal que se quiere (Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC et al., 1998)

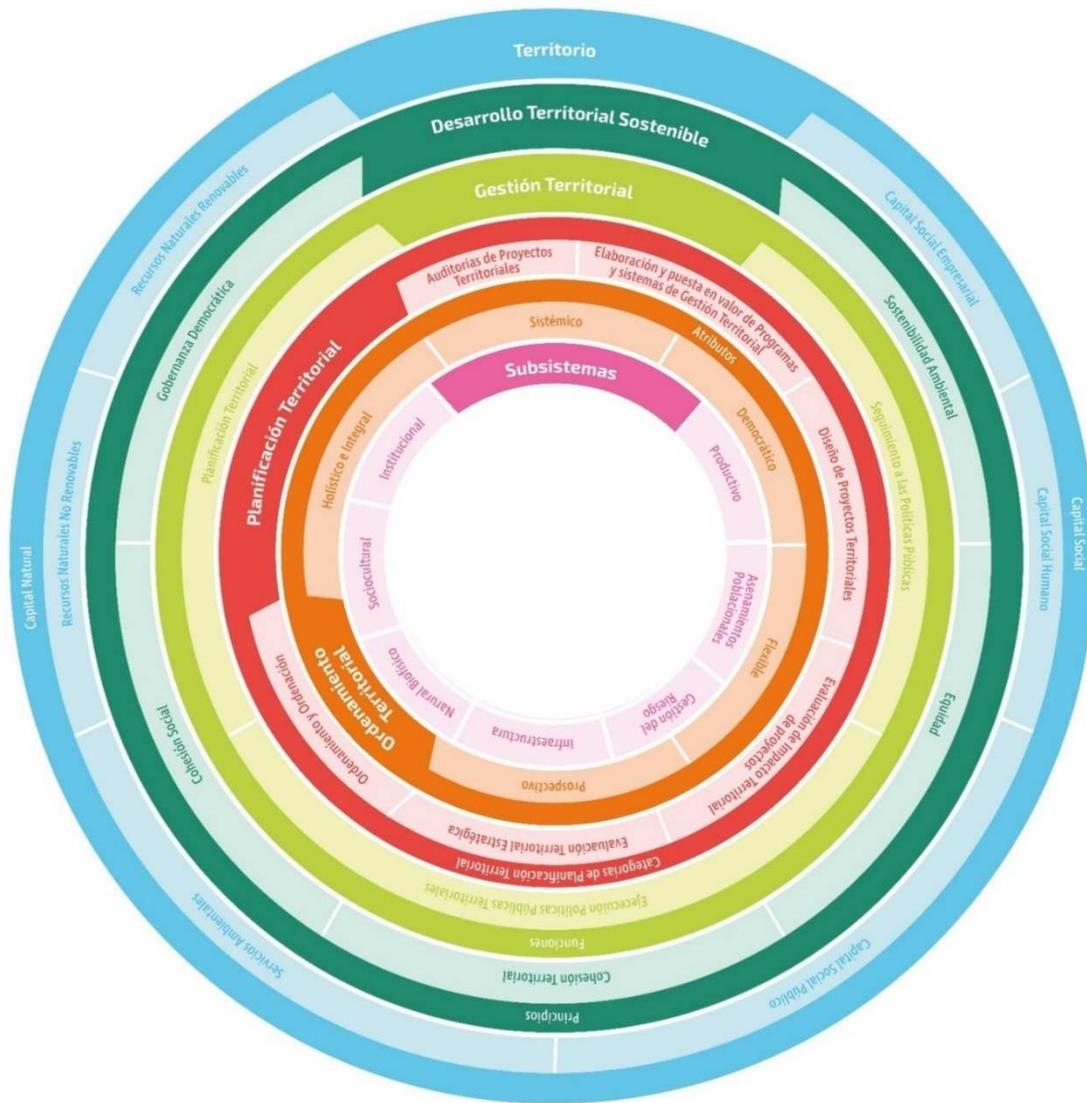
La perspectiva **sistémica** implica la existencia de Subsistemas del Ordenamiento Territorial, interrelacionados entre sí. En concordancia con la COT (2013), al asumir la organización del territorio como resultado de las interacciones entre las actividades humanas y la base natural, y con el fin de identificar los asuntos fundamentales para su ordenamiento, es necesario realizar un análisis estratégico de los subsistemas que integran el territorio y de sus interrelaciones.

Por tal razón, desde el departamento de Nariño se consideraron los siguientes subsistemas: (i) Natural biofísico, (ii) Productivo; (iii) Sociocultural (iv) Asentamientos Poblacionales, (v) Infraestructura (vi) Gestión del Riesgo e (vii) Institucional, estos dos últimos subsistemas han sido

incorporados considerando que su consolidación como subsistemas les otorgará mayor relevancia en los planes, programas y proyectos futuros.

El marco conceptual anteriormente expuesto se ha sintetizado en el siguiente diagrama (Figura 1), el cual permite visualizar la relación de los conceptos, desde la perspectiva macro hasta la micro.

Figura 1 Marco Conceptual del Ordenamiento Territorial



Fuente: Elaboración Propia

5. METODOLOGÍA

5.1 Establecer el Estado del Arte del Ordenamiento Territorial a escala departamental en Colombia:

Luego de comprender las bases conceptuales expuestas en el anterior capítulo, fue necesario establecer el estado del arte del ordenamiento territorial a escala departamental. Para tal fin se empleó el método descrito por Londoño, Maldonado, & Calderón (2014), el cual se compone de dos fases:

La heurística: Corresponde a la búsqueda y compilación de las fuentes de información. En este caso se recurrió material informativo reconocido, es decir, trabajos revisados cuidadosamente por expertos antes de ser publicados. Este proceso se desarrolló en seis subfases:

- Preparatoria o iniciación: Se identificó y seleccionó el área a investigar, en este caso fueron los antecedentes de ordenamiento territorial a escala departamental en Colombia.
- Exploración: Se realizó la lectura de los temas asociados al objeto de estudio para precisar la información que se requería. Para este estudio se consideró relevante el contexto del Departamento, la normatividad colombiana relacionada con el ordenamiento territorial a escala departamental, los informes técnicos, planes estratégicos y experiencias departamentales relacionadas con el tema y el estado de los POMCA y de los POT/PBOT/EOT municipales de Nariño.
- Descriptiva: Con el fin de extraer los datos pertinentes del material documental, y someterlos a un proceso de revisión y descripción fue necesario establecer los autores, las delimitaciones temporales y contextuales y las metodologías utilizadas.
- Formulación: Se estructuraron matrices con diferentes ítems a partir de la información encontrada.
- Recolección y Selección: Se compiló y organizó el material a través del software Mendeley Desktop, un gestor documental eficiente, de uso libre, que permitió organizar la información obtenida en categorías que concentraron ideas o conceptos.

Para la selección de los documentos se tuvo en cuenta el año de publicación del material informativo, procurando que sea información actualizada. Posteriormente se determinó si faltaba información o se daba por terminada la búsqueda.

La hermenéutica: Consistió en la lectura, análisis e interpretación de la información con el fin de pasar de la pluralidad del pensamiento a la reflexión crítica. Se llevó a cabo en 2 subfases:

- Interpretación: Para esta subfase se emplearon técnicas como la elaboración de mapas conceptuales y mapas mentales para comprender más fácilmente los contenidos de cada documento. Adicionalmente se identificó la pertinencia e interpretación de las normas consultadas para el tema estudiado.
- Construcción Teórica: Se elaboró un documento del estado del arte del ordenamiento territorial a escala departamental en Colombia, en el cual se inició identificando la normatividad relacionada y su pertinencia, luego se realizó una aproximación a un diagnóstico situacional del Departamento de Nariño con base en información secundaria encontrada en fuentes oficiales (Gobernación de Nariño, Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO, Alexander Von Humboldt, Parques Nacionales, Departamento Nacional de Estadística - DANE, IGAC, el Sistema de Información Geográfica para la Planeación y el Ordenamiento Territorial -SIGOT, entre otras), finalmente se abarcaron las experiencias departamentales relacionadas y la interpretación de lo consultado.

5.2 Diseñar una estructura metodológica ajustada al Departamento de Nariño que permita la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental:

Los proyectos de inversión pública se constituyen en la unidad básica de planeación del país, por tanto, la propuesta planteada en este documento se alineó con los objetivos estratégicos nacionales incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014 -2018 “Todos por un nuevo país: Paz, Equidad, Educación”, y a nivel sectorial con el Plan de Desarrollo Departamental (PDD) 2016 – 2019 “Nariño corazón del mundo”. Para ello se realizó la lectura de dichos planes y a través de una matriz se sintetizó la articulación de los mismos con la estructura conceptual para la formulación del POD.

A partir de lo elaborado anteriormente se procedió a apoyar la elaboración del documento técnico de soporte (DTS) del proyecto para la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental siguiendo la metodología de Marco Lógico planteada por la Comisión Económica Para América Latina y El Caribe - CEPAL (2005).

Posteriormente se procedió a diligenciar el resumen del proyecto en la plataforma WEB Metodología General Ajustada – MGA diseñada por el DNP para la gestión de proyectos. La MGA presenta algunos componentes adicionales al marco lógico tales como la contribución a las políticas públicas (PND, PDD y PDM), la ubicación del proyecto en determinado sector (Hacienda, Transporte, Trabajo etc.) y el énfasis en el componente financiero (cadena de valor, evaluación financiera, clasificación financiera, fuentes de financiación etc.)

Considerando lo anterior se siguieron los siguientes pasos:

1. Análisis del problema:

Un adecuado análisis del problema requiere de la comprensión del contexto del área de estudio por tal razón el DTS incluyó una corta síntesis del diagnóstico situacional del Departamento construido en el estado del arte.

Una vez comprendido el contexto del Departamento, se empleó la metodología de la Sociedad Latinoamericana de la Calidad (2000) realizando una lluvia de ideas con el equipo encargado de gestionar el ordenamiento territorial departamental (Figura 2), lo cual facilitó la definición del problema central y la construcción del árbol de problemas.

Figura 2 Lluvia de ideas



Para revisar la integridad del árbol construido, se realizaron reuniones con otros actores como CORPONARIÑO y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quienes

validaron que las relaciones (causales) estuvieran correctamente expresadas y la correcta definición del problema central.

Abordar el problema identificado requiere de una adecuada conceptualización, lo cual sirve de referencia para ordenar lo relacionado con el mismo, de modo que partiendo de referentes teóricos y conceptuales se oriente la búsqueda de una solución pertinente y se evite las desviaciones del planteamiento original. En este sentido se consideró importante incluir en el DTS del proyecto, el marco conceptual construido anteriormente.

De la misma manera, considerando que para poder plantear una solución pertinente a largo plazo, ésta debe estar acorde con la normatividad vigente, se incluyó la normatividad consultada e interpretada en el estado del arte elaborado.

2. Análisis de involucrados: Se identificaron los grupos y organizaciones que pudieran estar directa o indirectamente relacionados con el problema y se analizó sus dinámicas y reacciones frente al avance del proyecto, esto permite darle mayor objetividad al proceso de planificación y concitar acuerdos entre involucrados. En esta etapa se siguieron tres actividades:
 - 2.1 Identificación de Involucrados
 - 2.2 Caracterización de Involucrados
 - 2.3 Población Afectada y Objetivo

3. Análisis de Objetivos: En este paso se graficó el árbol de medios y fines propuesto por CEPAL (2005), para ello se cambiaron todas las condiciones negativas del árbol de problemas a condiciones positivas deseadas y viables de ser alcanzadas. Al hacer esto, todas las que eran causas en el árbol de problemas se transformaron en medios en el árbol de objetivos, los que eran efectos se transformaron en fines y lo que era el problema central se convirtió en el objetivo central o propósito del proyecto. Después de construido el árbol de objetivos se examinaron las relaciones entre medios y fines establecidos para garantizar que el esquema de análisis sea válido e íntegro.

4. Análisis de alternativas: En este punto se identificaron acciones concretas tendientes a materializar los medios establecidos en el árbol de objetivos, de modo que pudieran

eliminarse las causas que generan el problema. En este orden de ideas se postularon las alternativas y se seleccionó la estrategia óptima de acuerdo a una valoración asignada a cada estrategia de acuerdo a determinados criterios.

Luego se describió la alternativa seleccionada y se realizó un estudio de necesidades con ayuda de la MGA WEB, dicho estudio incluyó: el bien a entregar, el análisis de la oferta, de la demanda y la capacidad generada (Beneficiarios). Cabe resaltar que según el Decreto 2041 de 2014, este tipo de proyectos no requiere ningún tipo de permisos o licencias ambientales para su ejecución, por ende no fue necesario hacer estudios ambientales.

Igualmente se elaboró el cronograma de actividades y el presupuesto de cada actividad con su respectiva justificación, especificaciones y su articulación a los objetivos del proyecto, también se realizó el análisis de precios unitarios y se organizó el presupuesto por rubros, finalmente se construyó un cronograma financiero que unificó lo anterior.

La evaluación económica se realizó a través de la MGA WEB, la cual calculó indicadores de costo-eficiencia, indicadores de costo mínimo y los indicadores de rentabilidad como el Valor Presente Neto (VPN), la Tasa Interna de Retorno (TIR) y la Relación Beneficio/Costo (BC) con base en los datos de presupuesto ingresados anteriormente.

5. Estructura analítica del proyecto: Con la información que se recogió anteriormente se elaboró la Estructura Analítica del Proyecto, que consistió en construir una matriz con 4 niveles jerárquicos: fin, propósito, resultados y actividades.
6. Matriz de Marco Lógico: Se tomó como base la Estructura Analítica del Proyecto y se adicionaron 3 columnas: Indicadores, fuentes de verificación y supuestos, de esta manera finalmente se estructuró la Matriz de Marco Lógico (MML).
7. Indicadores: Los indicadores requieren la definición de metas específicas frente a las cuales se estime el cumplimiento de cada eslabón de la cadena de valor para que en caso

de presentarse desviaciones de la programación o de los valores esperados en cada nivel, se tomen acciones correctivas que permitan ajustar y reaccionar oportunamente, en especial a nivel del desarrollo de las actividades principales y de la entrega de los productos. La tabla 1 reúne la clasificación propuesta por MGA que puede ser usada siguiendo la estructura de encadenamiento vertical de la Matriz de Resumen de Proyecto.

Cabe anotar que la plataforma de la MGA WEB tiene predefinidos los indicadores de gestión y de producto, por lo tanto se buscó dentro de la lista de indicadores que ofrece, los que mejor podrían ajustarse a lo planteado en el proyecto.

Tabla 1 Tipos de indicadores

Nivel de Clasificación	Tipo de Indicador	Indicador definido o seleccionado
FIN	Indicador de impacto	Numero de instrumentos de planificación regional y local que incorporen las directrices de ordenamiento territorial definidas en el POD.
Propósito	Indicador de propósito	Ordenanza de adopción del Plan de Ordenamiento Departamental de Nariño aprobada y publicada
Productos	Indicadores de Producto	*Documento metodológico realizado
		Documento de planeación concertado y aprobado
		Sistema implementado
		Número de usuarios vinculados al sistema
Actividades	Indicadores de gestión	**Porcentaje de participación = (Número de participantes en los eventos participativos/ Número de participantes proyectados) *100

*Este indicador está en la lista de predefinidos por la MGA WEB. Para este caso hace referencia a un documento que compile la metodología empleada para la estrategia de articulación, participación y comunicación y la información obtenida en los eventos participativos

** Este indicador está en la lista de predeterminados por la MGA WEB, no se encontró otros indicadores que se ajustaran al proyecto, sin embargo, en la matriz de marco lógico elaborada, se incluyeron otros

indicadores que se consideraron pertinentes. Pese a que estos últimos no son oficiales, se los tomó en cuenta porque serán de utilidad para los pliegos de contratación y la supervisión.

8. Fuentes de verificación: Aportan información complementaria que permite identificar claramente el medio de donde se tomaran los resultados para acreditar el cumplimiento de las metas establecidas para el indicador. Al igual que el paso anterior, la MGA WEB tiene una lista de medios/fuentes de verificación (Tabla 2) de la cual se eligieron los que más se ajustaban al proyecto.

Tabla 2 Fuentes/Medios de Verificación

Nivel de clasificación	Fuente/Medio de verificación	Especificación para esta propuesta
FIN	Documentos oficiales	Acuerdos emitidos por la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial - CROT
		Informes de Gestión de la Secretaria de Planeación Departamental
Propósito	Documentos oficiales	Gaceta de la Asamblea Departamental de Nariño
		Ordenanza de adopción del Plan de Ordenamiento Departamental de Nariño
Resultado 1	Publicaciones	Boletines de prensa
	Registros	Registros visuales
		Registros de asistencia de eventos participativos
Resultado 2	Documentos oficiales	Actas de concertación
		Acuerdos emitidos por la CROT
Resultado 3	Registros	Registros del sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación
	Documentos oficiales	Convenios y acuerdos de suministro e intercambio de información con las entidades y dependencias vinculadas al sistema

Nivel de clasificación	Fuente/Medio de verificación	Especificación para esta propuesta
Actividades	Registros	Registros visuales Registros de asistencia
	Informes	Informes de interventoría Informes oficiales de los eventos participativos de la estrategia de comunicación

9. Supuestos: Son factores externos que están fuera del control de la institución responsable de la intervención, que inciden en el éxito o fracaso del proyecto. Los riesgos a los que está expuesto el proyecto pueden ser ambientales, financieros, institucionales, sociales, políticos, climatológicos u otros factores.

La Metodología General Ajustada – MGA presenta una matriz de riesgos, la cual se compone de siete columnas: Nivel de clasificación (Objetivo general, objetivos específicos, actividades), tipo de riesgo (legal, administrativo, natural etc.), descripción del riesgo, efectos de la ocurrencia del evento, probabilidad, impacto y medidas de mitigación.

10. Evaluación intermedia: Este paso debe realizarse durante la ejecución del proyecto, el objetivo es analizar la evolución de los indicadores y supuestos de la MML en la mitad de la fase de operación del mismo.

Para garantizar la validez e integridad de lo elaborado, periódicamente se realizaron reuniones de socialización y retroalimentación con CORPONARIÑO, la Secretaría de Ambiente, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), entre otros, en donde se hicieron algunas observaciones que fueron tenidas en cuenta.

Una vez formulado el proyecto se envió al Sistema General de Regalías, al Ministerio de Vivienda y al DNP, quienes después de revisarlo dieron su aprobación. Pasados estos filtros el

proyecto finalmente fue revisado en el OCAD del Pacífico, en donde le dieron la aprobación final.

Paralelamente a lo anterior, se realizó un inventario de información a escala regional del Departamento de Nariño, el cual se dividió en los subsistemas definidos en el marco conceptual del proyecto, éste fue de gran utilidad para la formulación del proyecto, para el subprograma de articulación e integración regional y será la base para la ejecución del proyecto.

Adicionalmente se apoyaron procesos relacionados con el ordenamiento territorial que complementaron la elaboración de este estudio, estos fueron:

- Comisión Regional de Ordenamiento Territorial (CROT)
- Asistencia Técnica a Municipios en temas de Ordenamiento Territorial
- Esquemas Asociativos Regionales y Subregionales: Cabe profundizar en este proceso ya que se puso en práctica lo aprendido en cuanto a sistemas de información geográfica a través del manejo del software ArcGis 10.3. El uso de este software se hizo en el proceso de ajuste al documento CONPES “Lineamientos De Política Y Estrategias Para El Ordenamiento Territorial Y El Desarrollo Sostenible Del Macizo Colombiano”

Para el efecto se siguieron las metodologías aprendidas en las aulas, ingresando inicialmente al SIGOT, donde se descargaron los shapes de los mapas temáticos del país y posteriormente con el Software Arcgis 10.3 se emplearon las herramientas de geoprocésamiento para obtener las áreas aproximadas y la información temática específica de la región del Macizo Colombiano en Nariño. Finalmente se elaboraron los 10 mapas con la información temática obtenida, los cuales fueron socializados con otras secretarías en un evento posterior.

Por otro lado, a lo largo de la pasantía se realizó de manera transversal la gestión de la información del subprograma “Articulación e Integración Regional” apoyando la construcción, actualización y seguimiento del plan de acción anual 2017, plan de acción anual 2018 y planes de acción semanales, así como también la organización de información física y la creación de una base de datos para el almacenamiento de la información digital.

Otros aspectos importantes de resaltar son la formulación de otros proyectos para el subprograma de articulación e integración regional, para los cuales se siguió la metodología

general ajustada MGA. Igualmente se hizo uso del aplicativo del Banco de Proyectos de Inversión Departamental BPID, para el diligenciamiento de proyectos con recursos propios.

Así mismo se apoyó la elaboración de estudios previos de contratación siguiendo la metodología establecida en el “Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación” de Colombia Compra Eficiente y el documento “CONPES 3714 DEL RIESGO PREVISIBLE EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA”.

6. RESULTADOS

Una vez definida la base conceptual del ordenamiento territorial es pertinente incluir una corta síntesis del estado del arte construido, iniciando con el marco normativo asociado al ordenamiento territorial departamental (Tabla 3). En este punto cabe resaltar que en relación específica a los **POD**, solo existe un documento jurídico; el Acuerdo COT 10 de 2016, por el cual se expiden y recomiendan lineamientos y criterios para la reglamentación de los Planes de Ordenamiento Departamental – POD, sin embargo estos lineamientos aún son muy generales.

Si bien no se cuenta con leyes o decretos que reglamenten los POD, es importante mencionar la normatividad relacionada con la planificación y el desarrollo territorial de los departamentos, al igual que los aspectos relacionados con el ordenamiento territorial en general. En esta síntesis no se incluyeron normas relacionadas específicamente con los POT municipales, ni temas relacionados con estudios a escala 1:25.000 puesto que el POD no llega a ese nivel de detalle.

En este sentido es conveniente aclarar que un POD no es lo mismo que un POT municipal, el primero únicamente establece directrices y lineamientos para el Departamento empleando cartografía a escalas 1:100.000 a diferencia de los POT municipales que manejan escalas 1:25.000. En este orden de ideas, un POD no regula los usos del suelo de los municipios pero si establece directrices que deberían ser tenidas en cuenta en la actualización los POT municipales.

Tabla 3 Normatividad relacionada con el ordenamiento territorial

Tipo de requisito	Año	Autoridad que Emite	Contenido	Pertinencia	
Constitución Política de Colombia	1991	Asamblea Nacional Constituyente	El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, decreta, sanciona y promulga la constitución política de Colombia	Artículo 151	"El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara."
				Artículo 288	"La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley."
				Artículo 289	Establece que los departamentos ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino de igual nivel, "programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente"
				Artículo 298	Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación y de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes."
				Artículo 300	Corresponde a las Asambleas Departamentales entre otras funciones la de: "Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del departamento"; "Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio de los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera"; y crear, suprimir, segregar y agregar territorios municipales y organizar provincias. Dispone el mismo artículo de la Constitución Política que "los planes y programas de desarrollo y de obras públicas, serán coordinados o integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales."
Ley 99	1993	Congreso de la República	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.	Artículo 31 numeral 5	Funciones. "Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:.. 5. Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten."
Ley 152	1994	Congreso de la República	"Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo"	Artículo 41	Introduce en la normativa nacional la figura de los planes de ordenamiento territorial. El mismo artículo señala que corresponde a la Nación y a los departamentos brindar las orientaciones y apoyo técnico para la elaboración de dichos planes de ordenamiento territorial.

Tipo de requisito	Año	Autoridad que Emite	Contenido	Pertinencia	
Ley 388	1997	Congreso de la República	Ley de Desarrollo Territorial	Artículo 1 numerales 2-4	<p>Objetivos de la ley: ...</p> <p>2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.</p> <p>3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.</p> <p>4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes...</p>
				Artículo 2	<p>Principios. El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios:</p> <p>1. La función social y ecológica de la propiedad.</p> <p>2. La prevalencia del interés general sobre el particular.</p> <p>3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.</p>
				Artículo 10	<p>Determinantes de los planes de ordenamiento territorial: En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes:</p> <p>1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales la prevención de amenazas y riesgos naturales</p> <p>2. Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.</p> <p>3. El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía, así como las directrices de ordenamientos para sus áreas de influencia...</p>
Ley 1454	2011	Congreso de la República	"Por la cual se dictan normas orgánicas: sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones"	Artículo 1	Objeto de la ley: Dictar las normas orgánicas para la organización política administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones orgánicas...
				Artículo 2	Concepto y finalidad del ordenamiento territorial: Es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial. Su finalidad es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos

Tipo de requisito	Año	Autoridad que Emite	Contenido	Pertinencia	
				Artículo 3	Principios rectores del ordenamiento territorial: Soberanía y unidad nacional, Autonomía, Descentralización, integración, regionalización, sostenibilidad, participación, solidaridad y equidad territorial, diversidad, gradualidad y flexibilidad, prospectiva, paz y convivencia, asociatividad, responsabilidad y transparencia, equidad y equilibrio territorial, economía y buen gobierno y multiétnicidad.
				Artículo 6 y 8	Incluidos en el decreto único reglamentario del sector administrativo del interior decreto 1066 de 2015 (se mencionan más abajo)
				Artículo 21	La ley promoverá una mayor delegación de funciones y competencias del nivel nacional hacia el orden territorial, la eliminación de duplicidades de competencias entre la administración central y descentralizada y los entes territoriales, el fortalecimiento de las Regiones de Planeación y Gestión y las Regiones Administrativas y de Planificación, el fortalecimiento del departamento como nivel intermedio de gobierno....
				Artículo 27	Principios para el ejercicio de las competencias: coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad, eficiencia, equilibrio entre las competencias y recursos, gradualidad y responsabilidad
				Artículo 29	Distribuye las competencias en materia de ordenamiento del territorio, para el departamento establece: a) Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de conurbación con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales. b) Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio. c) Orientar la localización de la infraestructura física-social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal. d) Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas. e) En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio. f) La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana correspondiente a estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley. g) Los departamentos y las asociaciones que estos conformen podrán implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medio ambiente.
Ley 1523	2012	Congreso de la República	Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"	Artículo 13	Los Gobernadores como jefes de la administración seccional respectiva tienen el deber de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastres en su territorio, así como integrar en la planificación del desarrollo departamental, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo, especialmente a través del plan de desarrollo departamental y demás instrumentos de planificación bajo su responsabilidad.
				Artículo 31	Las CAR apoyarán a las entidades territoriales de su jurisdicción ambiental en todos los estudios necesarios para el conocimiento y la reducción del riesgo y los integrarán a los planes de ordenamiento de cuencas, de gestión ambiental, de ordenamiento territorial y de desarrollo.

Tipo de requisito	Año	Autoridad que Emite	Contenido	Pertinencia	
				Artículo 39	Integración de la gestión del riesgo en la planificación territorial y del desarrollo. Los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socio ambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo.
				Artículo 41	Los organismos de planificación nacionales, regionales, departamentales, distritales y municipales, seguirán las orientaciones y directrices señalados en el plan nacional de gestión del riesgo y contemplarán las disposiciones y recomendaciones específicas sobre la materia, en especial, en lo relativo a la incorporación efectiva del riesgo de desastre como un determinante ambiental que debe ser considerado en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, de tal forma que se aseguren las asignaciones y apropiaciones de fondos que sean indispensables para la ejecución de los programas y proyectos prioritarios de gestión del riesgo de desastres en cada unidad territorial.
Decreto –Ley 2811	1974	Presidente de la República	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.	En síntesis esta ley establece que el Estado y los particulares deben participar en la preservación y manejo del ambiente, el cual es de utilidad pública e interés social. Igualmente regula el manejo de los recursos naturales renovables, la defensa de los mismos y del ambiente contra la acción nociva de fenómenos naturales y los demás elementos y factores que conforman el ambiente o influyen en él.	
Decreto Ley 3570	2011	Presidente de la República	"Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible."	Artículo 7 Numeral 7	FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENAMIENTO AMBIENTAL TERRITORIAL Y COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL (SINA): ..7. Aportar los elementos técnicos, en el ámbito de su competencia, para la formulación de la política y planificación del ordenamiento territorial.
				Artículo 17 Numeral 3	FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS MARINOS, COSTEROS Y RECURSOS ACUÁTICOS: 3. Dirigir y coordinar las investigaciones, estudios y acciones para identificar el ordenamiento de zonas marinas y costeras, en coordinación con la Dirección General de Ordenamiento Territorial y Coordinación del SINA.
Decreto 622	1977	Presidente de la República	Por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959.	Este decreto reglamenta a profundidad el sistema de parques nacionales naturales y las zonas de Reserva Forestal; conceptos, administración, manejo y uso, prohibiciones, sanciones, usuarios,etc. (Ley 2811 del 74 /Ley 2a de 1959)	
Decreto 1996	1999	Presidente de la República	Por el cual se reglamentan los artículos 109 y 110 de la Ley 99 de 1993 sobre Reservas Naturales de la Sociedad Civil.	En este decreto se definen los conceptos de Reserva Natural de la Sociedad Civil y Muestra de Ecosistema Natural, su registro, uso, derechos, obligaciones e incentivos entre otras.	
Decreto 216	2003	Presidente de la República	Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y	Artículo 2 numeral 3	Funciones. El Ministerio De Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, además de las funciones que le establece las Leyes 99 de 1993 y 489 de 1998, ejercerá las siguientes: ... 3. Velar porque en los procesos de ordenamiento territorial se apliquen criterios de sostenibilidad e incorporen las áreas de manejo especial, reservas forestales y demás áreas protegidas.

Tipo de requisito	Año	Autoridad que Emite	Contenido	Pertinencia	
			Desarrollo Territorial y se dictan otras disposiciones.	Artículo 16 numerales 2-6	Dirección de Desarrollo Territorial. La Dirección de Desarrollo Territorial cumplirá las siguientes funciones: 2. Orientar los procesos de ordenamiento territorial del orden nacional, regional, departamental y local. 3. Elaborar propuestas en materia de ordenamiento y desarrollo territorial. 4. Preparar estudios y diseñar metodologías que establezcan determinantes y orientaciones técnicas en materia de población para ser incorporadas en los procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial. 5. Formular políticas y regulación nacionales sobre zonificación y uso adecuado del suelo y desarrollar metodologías e instrumentos para su transferencia y aplicación. 6. Establecer los criterios y directrices para articular las áreas protegidas y de manejo especial de carácter nacional a procesos de planificación y ordenamiento territorial municipal, regional y nacional.
Sentencia c351	2009	Corte Constitucional	DESICIÓN: - Inhibirse para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de las expresiones “de precio” y “cesiones”, contenidas en el párrafo primero del artículo 15 de la Ley 388 de 1997. - Declarar EXEQUIBLE el artículo 40 de la Ley 3ª de 1991, modificatorio del artículo 64 de la Ley 9ª de 1989, por los cargos examinados.	“una interpretación de los anteriores principios constitucionales conduce a la Corte a afirmar que en materia urbanística, uso del suelo, espacio público y de ordenamiento del territorio, la Carta Política instituyó una competencia concurrente de regulación normativa en cabeza de los niveles central, regional y local, que por su alcance y radio de acción puede caracterizarse así: (i) a la ley le compete establecer por vía general el régimen jurídico, esto es, expedir el estatuto básico que defina sus parámetros generales y que regule sus demás aspectos estructurales; (ii) corresponde a los departamentos y municipios desarrollar la preceptiva legal por la vía del ejercicio de su competencia de regulación normativa, con miras a satisfacer las necesidades locales, teniendo en cuenta las peculiaridades propias de su ámbito territorial.”	
Decreto Único Reglamentario 1076	2015	Presidente de la República	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente	Artículo 2.2.2.1.2.10	La reserva, alinderación, declaración, administración y sustracción de las áreas protegidas bajo las categorías de manejo integrantes del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, son determinantes ambientales y por lo tanto normas de superior jerarquía que no pueden ser desconocidas, contrariadas o modificadas en la elaboración, revisión y ajuste y/o modificación de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios y distritos, de acuerdo con la Constitución y la ley. (Decreto 2372 de 2010, Art. 19)
				Artículo 2.2.2.1.2.11	Suelo de protección. Está constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las clases de suelo de que trata la Ley 388 de 1997 y que tiene restringida la posibilidad de urbanizarse debido a la importancia estratégica para la designación o ampliación de áreas protegidas públicas o privadas, que permitan la preservación, restauración o uso sostenible de la biodiversidad, de importancia municipal, regional o nacional. (Decreto 2372 de 2010, Art. 20)
				Artículo 2.2.2.1.2.12	Articulación Con Procesos De Ordenamiento, Planes Sectoriales Y Planes De Manejo De Ecosistemas. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a través de sus distintas dependencias con funciones en la materia y las Corporaciones Autónomas Regionales, velarán porque en los procesos de ordenamiento territorial se incorporen y respeten por los municipios, distritos y departamentos las declaraciones y el régimen aplicable a las áreas protegidas del SINAP. Así mismo, velará por la articulación de este Sistema a los procesos de planificación y ordenamiento ambiental regional, a los planes sectoriales del Estado y a los planes de manejo de ecosistemas, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de conservación y de gestión del SINAP y de los fines que le son propios. (Decreto 2372 de 2010, Art. 21)

Tipo de requisito	Año	Autoridad que Emite	Contenido	Pertinencia	
				Artículo 2.2.3.1.5.6	El Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica se constituye en norma de superior jerarquía y determinante ambiental para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997. Una vez aprobado el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica en la que se localice uno o varios municipios, estos deberán tener en cuenta en sus propios ámbitos de competencia lo definido por el Plan, como norma de superior jerarquía, al momento de formular, revisar y/o adoptar el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, con relación a: 1. La zonificación ambiental. 2. El componente programático. 3. El componente de gestión del riesgo. (Decreto 1640 de 2012, art. 23)
				Artículo 2.2.4.2.3.1	Plan de ordenación y manejo integrado de las unidades ambientales costeras (POMIUAC): ... El POMIUAC se constituye en norma de superior jerarquía y determinante ambiental para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y orienta la planeación de los demás sectores en la zona costera (Decreto 1120 de 2013, art 5).
				Artículo 2.2.8.6.3.1.	Plan de Gestión Ambiental Regional, PGAR: Las entidades territoriales considerarán las líneas estratégicas definidas en el Plan de Gestión Ambiental Regional en la formulación y/o ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial de que trata la Ley 388 de 1997, así como en sus Planes de Desarrollo. (Decreto 1200 de 2004, art.4)
				Artículo 2.2.8.8.2.6 numeral 3	Articulación con el Sistema Nacional Ambiental: Los Institutos forman parte del SINA de acuerdo con el numeral 6o. del artículo 4 de la ley 99 de 1993, en desarrollo de dicha condición tienen como funciones: 3) Suministrar información científica y técnica de su competencia para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial. (Decreto 1603 de 1994, art.6)
Decreto Único Reglamentario 1077	2015	Presidente de la República	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio	Decreto 879 de 1998	Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial.
				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."
Decreto Único Reglamentario 1066	2015	Presidente de la República	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior	Artículo 2.2.1.1.5	Funciones de la COT (Comisión de Ordenamiento Territorial a nivel nacional): ... 2. Asesorar a los departamentos, distritos y municipios, de forma que promueva la integración entre estos, y se puedan coordinar con más facilidad los procesos de integración. (artículo 6 ley 1454 de 2011)
				Artículo 2.2.1.1.9	Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial (CROT): Las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales, mediante ordenanzas y acuerdos, respectivamente, crearán las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial que, de acuerdo con su jurisdicción, les corresponda (Decreto 3680 de 2011, artículo 9) (Ley 1454 de 2011).

Tipo de requisito	Año	Autoridad que Emite	Contenido	Pertinencia	
				Artículo 2.2.1.1.10	Integrantes que deben conformar la CROT: El Gobernador, o su delegado, el Secretario de Ambiente y Desarrollo Rural o su delegado, el Director Departamental del IGAC, o su delegado, el Director de la CAR respectiva, o su delegado, un experto de reconocida experiencia en la materia designado por el Gobierno Departamental, 2 expertos de reconocida experiencia en la materia designados por la Asamblea Departamental respectiva, 2 expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico del Departamento. (Decreto 3680 de 2011, artículo 10) (Ley 1454 de 2011)
				Artículo 2.2.1.1.11	Funciones de las Comisiones Departamentales de Ordenamiento Territorial. Sin perjuicio de lo que disponga la Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, son funciones de las Comisiones Departamentales de Ordenamiento Territorial, asesorar al gobierno departamental en el proceso de descentralización, en la integración de los diferentes esquemas asociativos territoriales y proponer políticas sectoriales con injerencia en el ordenamiento territorial, acorde con los principios de subsidiariedad, concurrencia, complementariedad y coordinación, eficiencia, gradualidad, equilibrio entre competencias, recursos y responsabilidad. (Decreto 3680 de 2011, art 11)
				Artículo 2.2.1.1.12	Las asambleas departamentales determinarán lo relacionado con la designación y responsabilidades de la secretaria técnica y las reuniones de las Comisiones Departamentales de Ordenamiento Territorial. (Decreto 3680 de 2011, artículo 12)
Acuerdo 10	2016	Comisión de Ordenamiento Territorial - COT	Por el cual se expiden y recomiendan lineamientos y criterios para la reglamentación de los Planes de Ordenamiento Departamental - POD	Artículo 1	Definiciones y principios, estructura del proceso de ordenamiento territorial departamental: atributos del proceso de planificación y gestión del ot departamental, contenidos, etapas (Alistamiento institucional, Diagnóstico territorial, Formulación, Adopción y Gestión, seguimiento, evaluación y control), cartografía oficial del IGAC, la duración del POD (16 años), Financiación (SGR o Contratos Plan), Revisión y ajuste POT.
				Artículo 2-8	La COT a través del CEI formulará guías y actualizará los lineamientos, igualmente brindará asesoría y asistencia técnica a las entidades territoriales para la formulación del POD y definirá la estrategia de apoyo a los departamentos en el periodo 2016-2019. Este acuerdo recomienda al Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural formular en articulación con otros entes reguladores, lineamientos para el ordenamiento del suelo rural. Igualmente recomienda que la CROT oriente las decisiones a incorporar en POD.
Ordenanza 39	2013	Asamblea Departamental de Nariño	Por la cual se crea, se conforma, se fijan sus funciones y se dictan reglas para la organización y el funcionamiento de la Comisión Regional De Ordenamiento Territorial del Departamento de Nariño.	Capítulo 1-4	Además de establecer la creación, conformación y funciones de la CROT (art 2.2.1.1.10 y art 2.2.1.1.10 del decreto 1066/2015), en el capítulo 2 se mencionan las funciones del presidente y las funciones de la secretaria técnica en el capítulo 3 define los comités técnicos intersectoriales y el capítulo 4 señala el procedimiento de convocatoria y designación de delegados.
Ordenanza 12	2016	Asamblea Departamental de Nariño	Por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental "Nariño, Corazón del Mundo", para el periodo constitucional 2016 – 2019.	Eje VII	Eje VII del Plan de Desarrollo Departamental "Nariño Corazón del Mundo 2016 - 2019): Convergencia Regional y Desarrollo Fronterizo Programa: Articulación Regional Subprograma: Articulación e Integración Regional Objetivo Específico: Fortalecer la capacidad de articulación interinstitucional para la ejecución de proyectos subregionales y regionales. Meta de producto: Formulado el Plan de Ordenamiento Territorial Departamental.

De las anteriores normas se resalta la referente a las determinantes ambientales, que a pesar de ser un concepto que se desarrolló principalmente para los POT, en el Acuerdo COT 010 de 2016, se recomienda su articulación en el proceso de elaboración y adopción de los POD, por lo que deben tenerse en cuenta estas normas de superior jerarquía, las cuales son de obligatorio cumplimiento.

Así mismo, el Acuerdo COT 010 menciona la duración del POD (Mínimo 16 años), sugiere la financiación de los mismos con recursos del Sistema General de Regalías o a través de los Contratos Plan y recomienda que en los POD se desarrollen contenidos como:

- Directrices y orientaciones con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio.
- Políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos
- Directrices y orientaciones para la localización de la infraestructura física – social.
- Integración y orientación de la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales con los planes de los municipios y de los grupos étnicos.
- Enfoque de cierre de brechas subregionales.
- Inclusión de Objetivos de Desarrollo Sostenible definidos por la ONU
- La integración territorial en zonas de frontera.
- Inclusión de criterios, lineamientos y consideraciones descritos en las políticas y planes nacionales y sectoriales en relación con el territorio marino-costero, así como los determinantes de gestión del riesgo y desarrollo sostenible aplicables a estos espacios.
- Temas relacionados con la protección del medio ambiente, la protección del patrimonio cultural, adaptación al cambio climático, la gestión del riesgo, el desarrollo rural con enfoque territorial.

Además sugiere emplear cartografía oficial elaborada por el IGAC, la cartografía temática desarrollada a partir de la cartografía base debe seguir los parámetros establecidos por la Infraestructura de Datos Espaciales (ICDE).

DIAGNÓSTICO SITUACIONAL

UBICACIÓN GEOGRÁFICA

El Departamento de Nariño es un territorio de 33.268 km², ubicado al suroccidente de Colombia en las coordenadas 00°31'08" y 02°41'08" Latitud Norte y 76°51'19" y 79°01'34" Longitud Oeste. Limita por el Norte con el Departamento del Cauca, por el Este con el Departamento del Putumayo, por el Sur con la República del Ecuador y por el Oeste con el Océano Pacífico, del cual tiene jurisdicción en 12 millas náuticas (CORPONARIÑO, 2016).

Tiene una posición geoestratégica privilegiada porque además de ser la frontera de Colombia con Sur América y el Océano Pacífico, en Nariño confluyen tres grandes regiones: la Llanura del Pacífico, el Pie de Monte de la Amazonía y los Andes, aspectos que posicionan a Nariño como una de las regiones más diversas de Colombia y el mundo (Gobernación de Nariño, 2016).

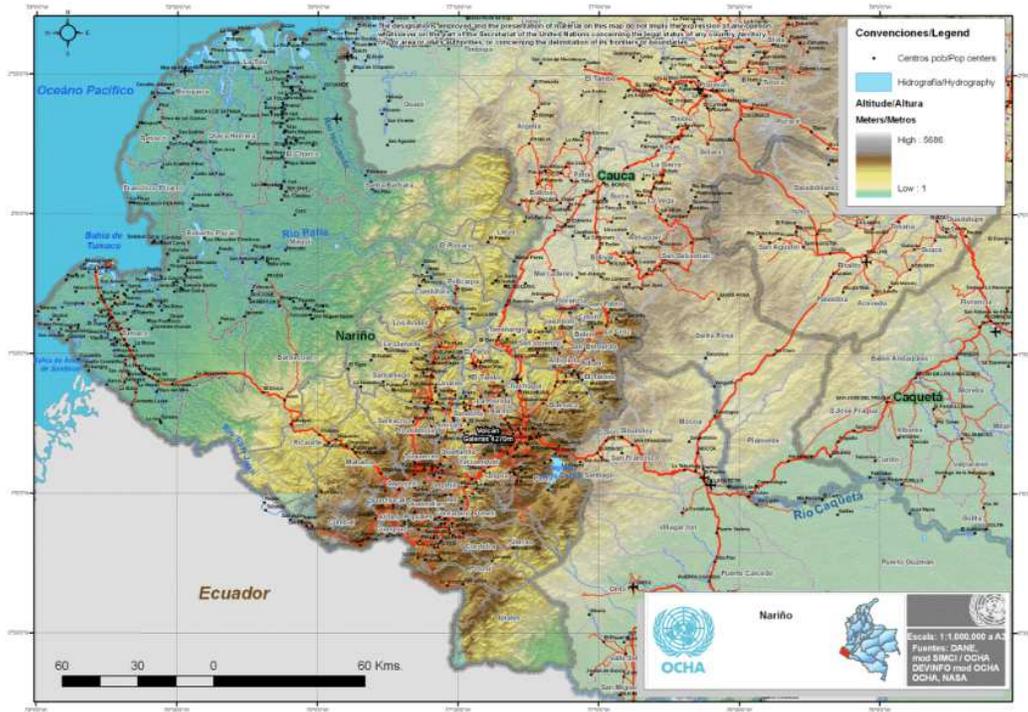


Figura 3. Ubicación Geográfica de Nariño

Fuente: Gobernación de Nariño (2016)

DESCRIPCIÓN GENERAL DEL TERRITORIO:

La orientación conceptual del presente gobierno entiende el territorio como un sistema dinámico en un espacio geográfico determinado (Departamento de Nariño), en donde diferentes actores establecen relaciones de interdependencia (Gobernación de Nariño, 2016). En este sentido, la planificación territorial debe centrarse en las relaciones, interacciones y retroalimentaciones entre los sistemas del territorio; el sistema natural y el sistema social.

Sistema Natural Biofísico: Nariño es uno de los departamentos más ricos en biodiversidad de Colombia, producto de la confluencia del Pie de Monte de la Amazonía, la Llanura del Pacífico o Chocó Biogeográfico y la Región Andina. El 8% del Departamento pertenece al Pie de Monte de la Amazonía, región caracterizada por su biodiversidad y riqueza de recursos hídricos, formados por la estrella fluvial del páramo de Bordoncillo y el Cerro Patascoy, cuyas fuentes de agua alimentan las vertientes del Pacífico y la Amazonía (Gobernación de Nariño, 2016).

La Región Andina ocupa el 40% del territorio, en esta región la cordillera de los Andes forma el nudo de los Pastos, de donde se desprenden dos ramales: la Cordillera Occidental, que presenta los Volcanes Chiles (4.718 m), Cumbal (4.764 m), Azufral (4.070 m) y una profunda depresión denominada Hoz de Minamá y la Cordillera Centro – Oriental, que presenta el altiplano de Tuquerres - Ipiales, el Valle de Atriz y los volcanes Galeras (4.276 m) y Doña Juana (4.250 m) (Universidad Católica Andrés Bello, 2006).

La Llanura del Pacífico corresponde al 52% restante, ahí se alberga la cuenca binacional del Mira-Mataje y la del río Patía, que en la Hoz de Minamá corta la Cordillera Central para buscar su tránsito hacia el Océano Pacífico. En esta región se destaca el Parque Nacional Natural Sanquianga que concentra el 53% de los manglares del Departamento y un 20% del Pacífico colombiano. A su vez cuenta con abundantes esteros y deltas influidos por los ríos Sanquianga, Patía, La Tola, Aguacatal y Tapaje y numerosas islas pobladas por aves residentes y migratorias y por diversos árboles, típicos del manglar y del bosque húmedo tropical (Gobernación de Nariño, 2016) (Figura 4).

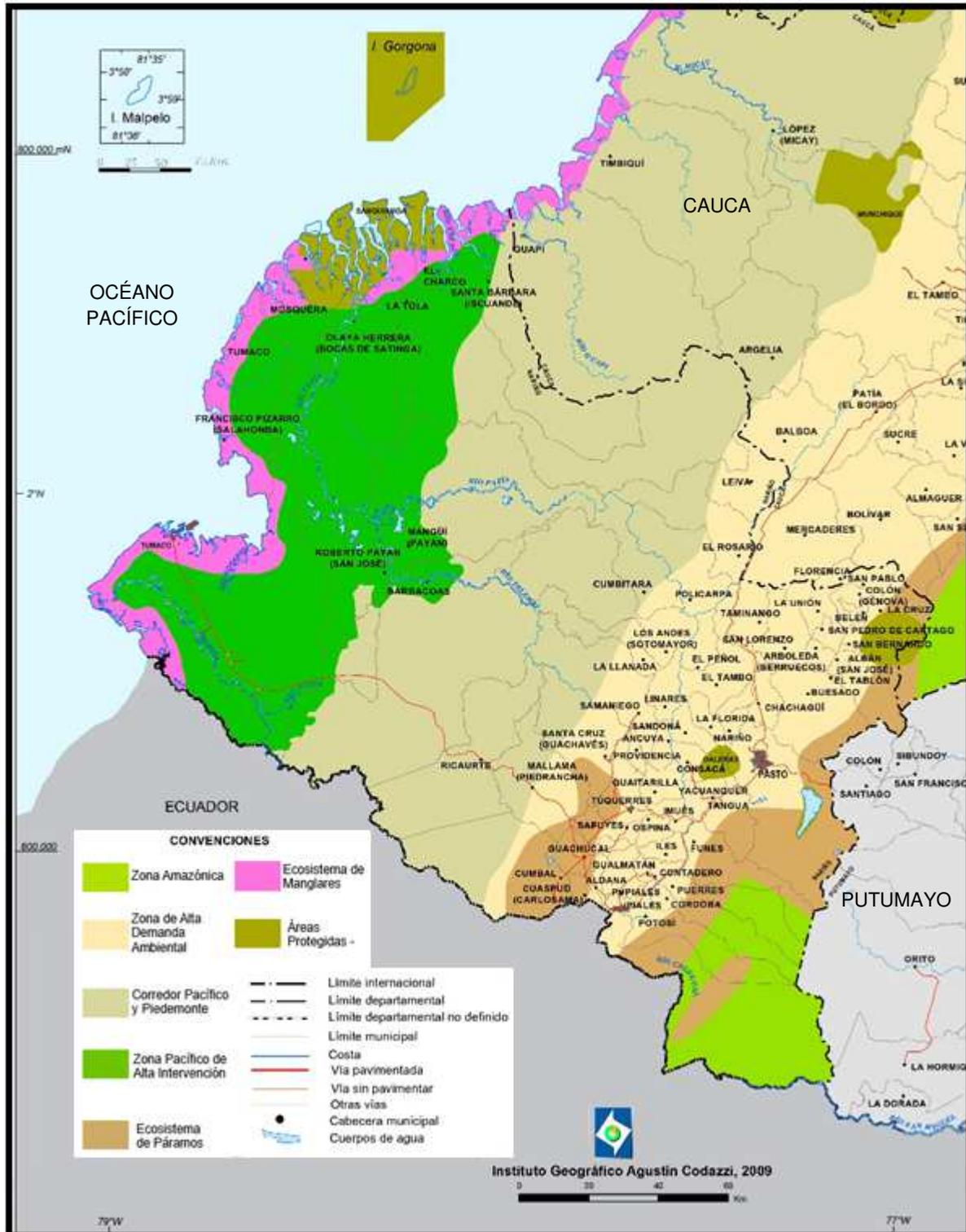


Figura 4. Zonas Ambientales de Nariño
 Fuente: IGAC (2009)

Hidrográficamente el Departamento de Nariño se abastece de cinco zonas hidrográficas; río Mira Mataje, río San Juan del Micay, río Putumayo, río Napo y río Patía. Este último se divide en ocho cuencas como son: Mayo, Juanambú, Guáitara, Telembí, Magüí, Patía Viejo, Patía Medio y drenajes directos del río Patía, en donde las cuencas de los ríos Juanambú y Guáitara presentan la mayor demanda del recurso hídrico. En total son 17 subzonas hidrográficas que se desprenden de las 5 zonas hidrográficas anteriormente mencionadas (Figura 5).

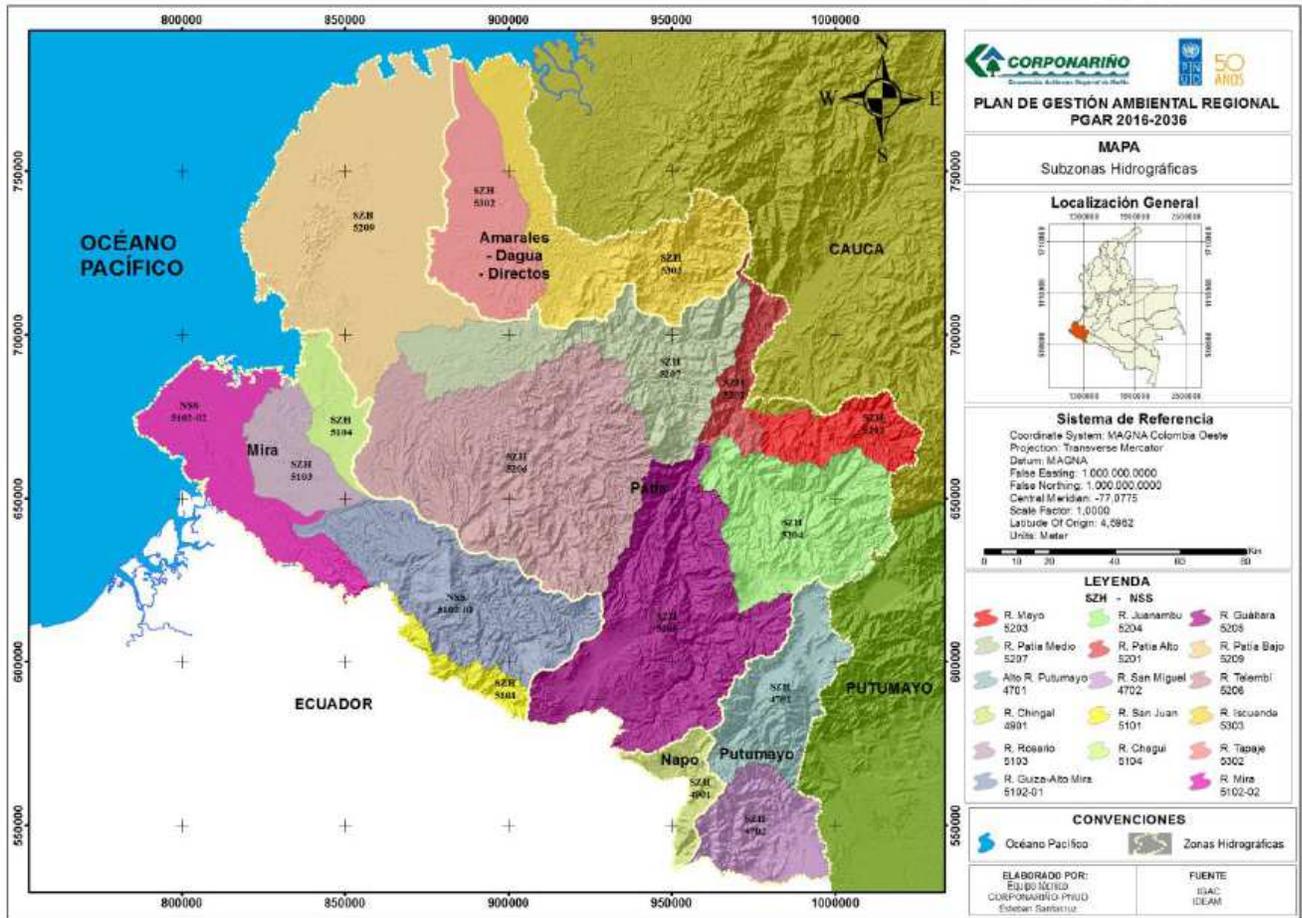


Figura 5. Hidrografía del Departamento de Nariño

Fuente: CORPONARIÑO (2016)

La zona marino costera del departamento está incluida en la UAC-LLAS (Unidad Ambiental Costera - Llanura Aluvial del Sur) e incluye el mar territorial desde las 12 millas náuticas hasta los dos kilómetros después de los manglares, guandales y de la zona de expansión urbana de Tumaco (CORPONARIÑO, 2016).

Desde el punto de vista geomorfológico, Nariño está integrado por los paisajes de Altiplanicie, Lomerío, Montaña, Piedemonte, Planicie fluvio-marina y aluvial y Valle. En cada uno de los paisajes se presentan diferencias altitudinales con condiciones de precipitación y temperatura específicas, cuya acción sobre los materiales parentales presentes en los diversos tipos de relieve, genera suelos con características particulares (IGAC, 2004).

En cuanto a la climatología, Nariño tiene una temperatura promedio de 20,8°, sin embargo, dadas las características de relieve y ubicación geográfica presenta una variedad de pisos climáticos que van desde -1,3 °C hasta 28,5°C como lo muestra la Figura 6. Cabe anotar que los fenómenos de La Niña y El Niño son eventos de variabilidad climática que tienen incidencia en Nariño (CORPONARIÑO & WWF, 2016).

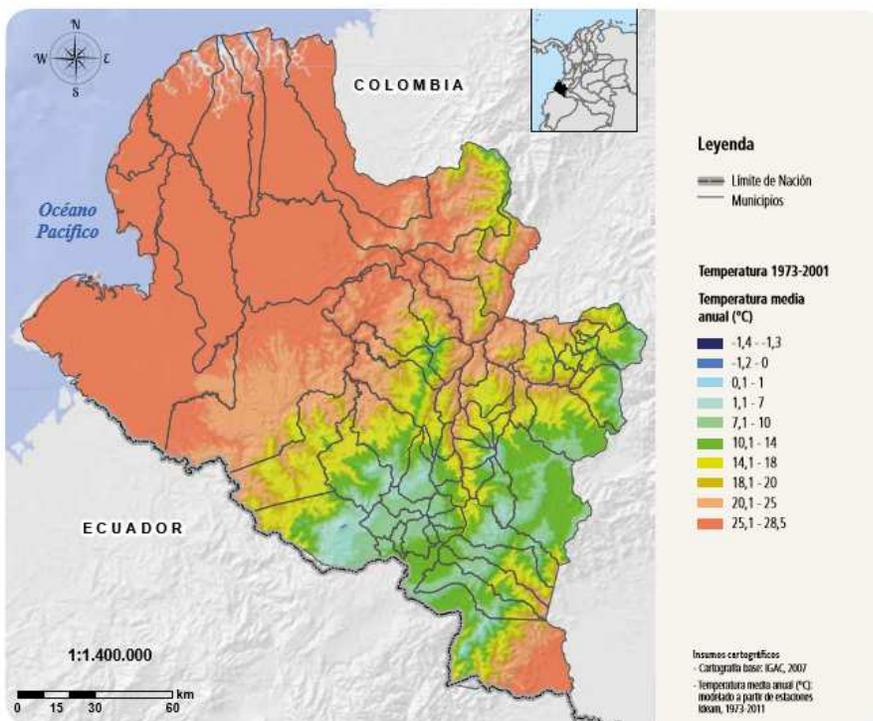


Figura 6. Temperatura media anual, periodo 1973 – 2011

Fuente: CORPONARIÑO & WWF (2016)

En este sentido es importante mencionar que, debido a su posición geográfica y a sus características climáticas, el departamento de Nariño está expuesto a una serie de amenazas naturales a tener en cuenta: amenaza sísmica, amenaza volcánica, amenaza por inundación, amenaza por deslizamientos, entre otras.

Sistema Social: Uno de las grandes riquezas que tiene el Departamento la constituye su diversidad poblacional, en seguida se resumen algunas características destacadas del Departamento (Tabla 4).

Tabla 4. Sistema social

Componente	Descripción	
Demografía	Composición por género	El Departamento de Nariño cuenta con una población total de 1.765.906 habitantes; 886.341 hombres y 879.565 mujeres (DANE, Proyección 2016).
	Población Urbana y Rural	La población urbana alcanza los 876.576 habitantes (49,6%) y la población rural 889.330 habitantes (50,4%) (DANE, Proyección 2016).
	Composición Étnica	Del total de habitantes, 170.714 son indígenas (10,28%) agrupados en 71 resguardos, 270.433 son afrodescendientes (18,8%), y 83 son gitanos o integrantes del pueblo ROM (Gobernación de Nariño, 2016).
Productivo	En el departamento se destacan 14 cadenas productivas: panela, papa, pesca, café, lácteos, hortofrutícola, cuy, fique, cacao, palma de aceite, coco, forestal, turismo y artesanías (Comisión Regional de la Competitividad de Nariño, 2010). Sin embargo el sector terciario visto en su conjunto, se ha constituido en el eje de mayor dinamismo de la economía departamental con una participación de 66.6% en el PIB, seguido del sector secundario con 17,6% y el sector primario con 15,8%. Con relación al conflicto de uso del suelo, este asciende al 42.5% del territorio (534.834 has), principalmente en la Región Andina en donde se asienta la mayor parte de la población de Nariño (Gobernación de Nariño, 2016).	
Aspectos Culturales	Existe reconocimiento nacional e internacional en cada una de las artes, artesanías y prácticas culturales que se desarrollan en todas las subregiones del Departamento. Se cuenta con circuitos de circulación de la cultura como fiestas tradicionales, carnavales, festivales artísticos, de cine, ferias de libro, literatura, bibliotecas y espacios culturales independientes (Gobernación de Nariño, 2016). Se destaca el Carnaval de Negros y Blancos, declarado Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad por la UNESCO (UNESCO, 2014). Igualmente se resalta el Qhapaq Ñan o Camino Inca, una extensa red de caminos perfeccionada por los incas, reconocido por la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad. En Nariño atraviesa los Andes desde Ipiales hasta Pasto (UDENAR, 2014).	
Conflicto Armado	Nariño es uno de los departamentos con mayor afectación en alteración del orden público y delitos de alto impacto. Asimismo existen municipios como Policarpa (148.5) y Tumaco (65.1) en donde la amenaza a defensores de Derechos Humanos y líderes sociales, la presencia de cultivos ilícitos y la presencia de grupos al margen de la Ley acentúan las condiciones de inseguridad e ingobernabilidad en los territorios más alejados y dispersos del Departamento (Gobernación de Nariño, 2016).	
Amenazas Antrópicas	La acción directa de la población sobre los recursos naturales del departamento, representada en prácticas insostenibles de producción genera amenazas antrópicas tales como amenaza por incendios forestales, amenaza por contaminación por sustancias químicas y metales pesados, amenaza por derrames y voladuras por oleoducto transandino, entre otras (CORPONARIÑO, 2002).	

A manera de antecedentes relacionados con el ordenamiento territorial en el Departamento de Nariño, se han realizado intentos por formular directrices para el ordenamiento territorial departamental por parte de la Secretaria de Planeación; como resultado de ello se cuenta con un documento del año 2003 aún en etapas muy tempranas, el cual está estructurado con la visión prospectiva del Departamento y frentes básicos de acción, no obstante es un esfuerzo aislado que carece de articulación y participación interinstitucional.

Hasta la fecha el Ordenamiento Territorial Departamental no se ha posicionado en los arreglos institucionales de la Gobernación de Nariño, en la actualidad se cuenta únicamente con las directrices establecidas en el manual de funciones de la Secretaria de Planeación, las cuales consisten en brindar asistencia técnica a los municipios en la formulación de sus POT.

Cabe anotar también que los niveles de asistencia técnica en el tema de ordenamiento territorial departamental son insuficientes, en la web se encontraron algunos documentos emitidos por el DNP pero eran contenidos muy generales. Hasta el momento en que se formuló el proyecto no existían guías unificadas para formular un POD de modo estandarizado. A causa de lo anterior, la Gobernación de Nariño solicitó directamente asistencia técnica al DNP, sin embargo esta entidad argumentaba que no se tenían documentos específicos porque el O.T departamental era un tema nuevo que apenas se estaba implementando, sin embargo mencionaron que próximamente publicarían un manual POD, en el que tratarían los vacíos de información.

La información presentada hasta el momento permite analizar que se presenta una desarmonización de las políticas regionales con las directrices nacionales, lo cual puede deberse tanto a los bajos niveles de asistencia técnica en O.T departamental, como a la insuficiencia de instrumentos operativos que permitan aplicar las normas; en el momento hay un vacío jurídico respecto al O.T departamental ya que no está reglamentada la forma de materializar y vincular el O.T departamental con el O.T municipal. Esto deja ver que de raíz, existe una desarmonización político administrativa y un bajo nivel de adopción de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial - Ley 1454 de 2011 en lo que respecta al ordenamiento territorial departamental.

Actualmente, en el Departamento está instalada la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial – CROT, sin embargo ésta aún no ha emitido acuerdos para el desarrollo territorial del Departamento. Adicionalmente, Nariño está vinculado a 1 esquema asociativo regional; la RAP Pacífico, la cual apenas se está organizado administrativamente, de modo que aún no se encuentra operativa.

Por otro lado, teniendo en cuenta que un POD debe identificar los aspectos clave del ordenamiento territorial que no se resuelven en la escala municipal y que deberían ser orientados en el nivel departamental, se consideró importante identificar el estado de los POT municipales y de esta manera determinar si estos se consideran un punto de partida adecuado. Como resultado se obtuvo lo siguiente:

Tabla 5 Estado de POT municipales

Estado de los POT (POT/PBOT/EOT) municipales	Número	Municipios	Porcentaje
Municipios que hasta la fecha no han formulado su POT.	3	El Charco, Mosquera y Santa Bárbara.	5%
Municipios con POT desactualizado	52	Albán, Aldana, Ancuya, Arboleda, Barbaças, Belén, Buesaco, Chachagui, Colon Génova, Consaca, Córdoba, Cumbal, Cumbitara, El Contadero, El Peñol, El Rosario, El Tablón, El Tambo, Francisco Pizarro, Funes, Guachucal, Guaitarilla, Gualmatan, Iles, Imues, Ipiales, La Cruz, La Florida, La Llanada, La Tola, La Unión, Leiva, Linares, Magüi, Mallama, Ospina, Policarpa, Potosí, Providencia, Puerres, Pupiales, Ricaurte, Samaniego, San Bernardo, San Lorenzo, San Pablo, San Pedro de Cartago, Sandona, Santa Cruz, Sapuyes, Taminango y Tangua.	81%
Municipios con POT actualizado	9	Cuaspud, Los Andes Sotomayor, Nariño, Olaya Herrera, Pasto, Roberto Payán, Tumaco, Tuquerres Y Yacuanquer.	14%

Fuente: CORPONARIÑO

De los 64 municipios únicamente 9 (14%) tienen su POT actualizado, 52 (81%) lo tienen desactualizado y 3 municipios costeros: El Charco, Mosquera y Santa Bárbara, aún no lo han formulado. Esta situación evidencia claramente la relegación del tema de ordenamiento territorial; algunas estructuras administrativas no visibilizan el desarrollo integral del territorio, es decir, no ven la necesidad de abarcar otras dimensiones diferentes a las de su competencia, por lo tanto se generan problemas de desarticulación institucional. A causa de ello, la estructuración institucional para formular y ejecutar directrices de O.T es débil, un ejemplo a nivel regional es el caso de la CROT que creada en el año 2013 e instalada en el 2016, aún no ha emitido acuerdos para el desarrollo territorial. Así pues, la suma de lo anterior converge en una baja capacidad institucional para la gestión del territorio.

Otro aspecto que merece especial atención es la desarticulación de la información técnica, resultado de la desarticulación institucional y de la insuficiencia de estudios técnicos y cartografía a escala supramunicipal. Es este contexto cabe mencionar que el sur del Departamento aún no cuenta con la cartografía base de 33 planchas que cubren 327.811 has (IGAC, 2017). Situación que puede obedecer al desconocimiento de las necesidades de información, al desconocimiento de las determinantes de ordenamiento territorial, a la baja capacidad técnica, a los altos costos de levantamiento de cartografía base y a las condiciones meteorológicas adversas permanentes en algunas zonas del territorio.

En este punto es importante resaltar que los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas – POMCA son una determinante ambiental para el ordenamiento territorial, por ende es fundamental su articulación en todas las etapas del proyecto. El presente estudio permitió conocer que los POMCA del río Guáitara y del río Juanambú fueron actualizados finalizando el 2017. Por otra parte, los POMCA de los ríos Mira - Güisa y Mayo aún se encuentran en formulación; finalizando el 2017 contaban con el diagnóstico y se espera que finalizando el 2018 los POMCA ya se encuentren formulados.

Es pertinente resaltar que aunque las fronteras entre los municipios, departamentos y países estén bien definidas, resultando clara la soberanía de cada uno, cuando se trata de recursos naturales, por el carácter dinámico de sus elementos que pasan del área de una entidad territorial a otra sin reconocer fronteras, las acciones de dicha entidad sobre estos recursos no puede ser de plena libertad, ya que los usos pueden producir efectos en un espacio distinto a aquél en el que la acción se ha realizado. Bajo esta óptica, en el 2017 se construyó el Plan Binacional Colombia - Ecuador para la Gestión Integral del Recurso Hídrico de las cuencas transfronterizas Carchi – Guáitara y Mira – Mataje, el cual compila información técnica de las cuencas transfronterizas y está constituido por 6 capítulos: visión binacional de la cuenca; identificación de actores; diagnóstico y evaluación del recurso hídrico; planeamiento; financiación y; seguimiento y evaluación.

En este contexto también es importante mencionar otros instrumentos de planificación de escala supramunicipal que deben ser considerados para la formulación del POD entre ellos están:

- Plan de Gestión Ambiental Regional 2016 – 2036.
- Plan Departamental de Gestión del Riesgo 2018 (En construcción)
- Sistema Departamental de Áreas Protegidas SIDAP 2013 - 2036
- Plan Territorial de Adaptación al Cambio Climático del Dpto de Nariño – PTAC 2016
- Plan de Manejo del área en proceso de Declaratoria Distrito de Manejo Integrado (DMI) cerro Chimayoy 2018-2029 (En construcción)
- Plan de Manejo del Parque Natural Sanquianga 2012 - 2017
- Plan de Manejo Santuario de Fauna y Flora Galeras 2015 - 2019
- Plan de Manejo de Santuario de Fauna y Flora Isla de La Corota 2017 -2022 (En construcción)
- Plan de Ordenamiento Productivo y Social De La Propiedad Rural - POPSPR (En construcción)
- Plan Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial- PIDAR (En construcción)
- Plan Departamental de Seguridad Vial 2017 – 2021 (En construcción)
- Zonificación y Régimen de usos del complejo de Páramos La Cocha – Patascoy

- Plan Integral de Cambio Climático 2017 -2029 (En construcción)

Algunos de estos planes aún se encuentran en construcción, por lo tanto una adecuada articulación con estos instrumentos puede lograr resultados sinérgicos a largo plazo. Si por el contrario no se articulan esfuerzos, pueden existir duplicación de actividades y la consecuente dilapidación de recursos, además se convertirían en ejercicios aislados sin impacto en el desarrollo territorial.

Otra debilidad en la que se debe hacer énfasis es la insuficiente incorporación de los grupos sociales en la planificación del territorio, si bien hay esfuerzos por hacer partícipe a la población, persisten ciertos grupos que quedan excluidos, lo cual puede deberse al difícil acceso a algunas zonas del territorio y a la insuficiente autogestión de algunas comunidades. La situación es crítica en algunas zonas en donde habita población vulnerable o víctimas del conflicto armado, cuya participación debe ser fundamental en la planificación. Estos factores deben tenerse en cuenta puesto que el no incluir las visiones de la población conlleva a la resistencia a la adopción de políticas públicas.

La convergencia de lo anterior, sumado a la lluvia de ideas mencionada en el capítulo anterior, permitió identificar como problema central la **inadecuada planificación territorial en el Departamento de Nariño**. Esta problemática ocasiona múltiples efectos tales como la atomización de acciones sobre el territorio, el desaprovechamiento del potencial del territorio, la inequidad en la distribución de recursos, la vulnerabilidad ambiental, la pérdida de confiabilidad en las instituciones, entre otros. A su vez, esta situación causa: que las estrategias de desarrollo no tengan impacto territorial, que se presente resistencia a la adopción de algunas políticas públicas y que disminuya la competitividad del Departamento, obteniéndose como resultado final, un desarrollo no sostenible del territorio.

Todo lo anterior se plasmó en el árbol de problemas presentado en el anexo 1, es importante señalar que a pesar de que el árbol ya estaba construido, tuvo que modificarse debido a que la MGA WEB solo aceptaba 2 niveles jerárquicos. Además, el árbol de problemas debía quedar construido de tal manera que en el árbol de objetivos, cada objetivo se adecuara a los indicadores y productos predefinidos de la MGA WEB, por lo tanto la versión inicial tuvo que ajustarse.

Una vez identificado el problema fue posible iniciar la etapa de identificación del proyecto, de manera que acorde con la Metodología MGA, el proyecto se enmarcó dentro de la política pública nacional y regional así:

Tabla 6 Articulación con el PND 2014 - 2018

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014 - 2018 " TODOS POR UN NUEVO PAIS PAZ, EQUIDAD. EDUCACIÓN"	
ESTRATEGIA	1054 – MOVILIDAD SOCIAL
OBJETIVO	10544 – IMPULSAR LA PLANIFICACIÓN, ACTUACIÓN COHERENTE Y ARTICULADA A LOS SECTORES DE VIVIENDA, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO, BAJO EL CONCEPTO DE "CIUDADES AMABLES Y SOSTENIBLES PARA LA EQUIDAD", EN COMPLEMENTO CON LAS ACCIONES ESTRATÉGICAS DE MOVIBILIDAD URBANA
PROGRAMA	4099 – -FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y DIRECCIÓN DEL SECTOR VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

Tabla 7 Articulación con el PDD 2016 - 2019

PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2016 - 2019 "NARIÑO CORAZON DEL MUNDO"	
EJE	CONVERGENCIA REGIONAL Y DESARROLLO FRONTERIZO
PROGRAMA	ARTICULACION REGIONAL Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DIFERENCIAL
OBJETIVO	PROMOVER ACCIONES PARA EL ORDENAMIENTO Y LA INTEGRACIÓN TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO, LOS MUNICIPIOS Y LOS TERRITORIOS ÉTNICOS.
SUBPROGRAMA	ARTICULACION E INTEGRACION REGIONAL
META DE PRODUCTO	FORMULADO EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEPARTAMENTAL.

Población afectada y objetivo. La población afectada directa e indirectamente por el problema identificado "Inadecuada planificación territorial en el Departamento de Nariño" corresponde a la población total de los 64 municipios del Departamento equivalente a 1.765.906 habitantes.

Por lo anterior la población objetivo será la totalidad de habitantes del Departamento ya que el Plan de Ordenamiento Departamental - POD tendrá como alcance la totalidad del territorio y la población dentro del mismo.

Tabla 8. Caracterización de la Población Objetivo del Proyecto

CLASIFICACIÓN	DETALLE	NÚMERO DE PERSONAS
Género	Femenino	879.565*
	Masculino	886.341*
Población Rural y Urbana	Población Rural	889.330*
	Población Urbana	876.576*
Población Etárea	Infancia 0 -14 años	492.882*
	Juventud 15 – 19 años	165.421*

	Adultos 20 – 59 años	917.486*
	Personas Mayores (60 años o más)	190.117*
Grupos étnicos	Población Indígena	170.714
	Población Afrocolombiana	270.433
	Pueblo ROM	83
Población Vulnerable	Discapacitados	56.911
	Desplazados (1986-2016)	366.336
	Víctimas (1986-2016)	454.524

Fuente: Gobernación de Nariño (2016) y *DANE (Proyección 2016)

Estructuración de los objetivos del proyecto. Tomando como base el árbol de objetivos ajustado (anexo 2) y con el fin de armonizar las intervenciones concretas del proyecto con el proceso de formulación del POD en la tabla 9 se presenta la definición de objetivos.

Tabla 9. Síntesis de objetivos del proyecto

OBJETIVOS	OBJETIVOS PARA EL PROYECTO
GENERAL	Formular el Plan de Ordenamiento Departamental de Nariño
OBJETIVO ESPECÍFICO 1	Implementar una estrategia para la comunicación, articulación y participación de los actores institucionales y sociales en los procesos de formulación del plan de ordenamiento territorial departamental
OBJETIVO ESPECÍFICO 2	Formular los documentos técnicos y de adopción del plan de ordenamiento departamental
OBJETIVO ESPECÍFICO 3	Implementar el sistema para el monitoreo, seguimiento, evaluación y control del desarrollo, resultados e impacto de los procesos de ordenamiento territorial previstos en el POD.

- Indicadores que miden el Objetivo General

Tabla 10. Indicadores de cumplimiento del objetivo General

OBJETIVO GENERAL	NOMBRE INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	META
Formular el Plan de Ordenamiento Departamental de Nariño	Número de Documentos de Ordenamiento Territorial Departamental formulados	Numero	1

- Indicadores que miden los Objetivos Específicos

Tabla 11. Indicadores de cumplimiento de los objetivos específicos

OBJETIVO ESPECÍFICO	NOMBRE INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	META
Implementar una estrategia para la comunicación, articulación y participación de los actores institucionales y sociales en los procesos de formulación del plan de ordenamiento territorial departamental	Numero de documentos metodológicos formulados “Estrategia para la comunicación, articulación y participación de los actores institucionales y sociales en los procesos de formulación del POD	Unidad	1
	Porcentaje de actores institucionales y sociales con participación en el proceso de formulación del POD Nariño	Porcentaje	100%
Formular los documentos técnicos y de adopción del plan de ordenamiento departamental	Numero de documentos de planeación finales que contengan: Diagnostico, modelo de ocupación, modelo de territorio deseado, cartografía, directrices de OT, definición de estrategias, programas, proyectos y documento que soporte la presentación y aprobación de la ordenanza para la adopción del POD	Unidad	1
Implementar el sistema para el monitoreo, seguimiento, evaluación y control del desarrollo, resultados e impacto de los procesos de ordenamiento territorial previstos en el POD.	Usuarios del sistema	Numero	1
	Sistemas implementados.	Numero	1

ANÁLISIS DE PARTICIPACIÓN.

Identificación de actores: Como primer paso en el análisis de participación, se realizó la identificación de los actores que tienen competencia dentro del Ordenamiento Territorial del Departamento.

Caracterización de actores: Como segunda medida se seleccionaron los actores que participaran de una u otra manera dentro de las etapas de este proyecto.

Tabla 12. Actores participantes dentro del proyecto.

ACTOR	ENTIDAD	POSICIÓN	INTERÉS O EXPECTATIVAS	CONTRIBUCIÓN O GESTIÓN
Nacional	Departamento Administrativo Nacional De Planeación - Gestión General	Cooperante	Que se formule un instrumento de ordenamiento territorial enmarcado en el programa POT-POD Modernos	Acompañamiento técnico y científico. Contribución a través del programa POT-POD modernos
	Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC	Cooperante	Hacer parte de las decisiones referentes articulación, integración y ordenamiento territorial como miembro de las CROT	Aporte de información cartográfica e insumos necesarios para llevar a cabo la formulación del POD
	Ministerio De Vivienda, Ciudad Y Territorio - Gestión	Cooperante	Que se realice una Planificación del territorio, teniendo en cuenta las condiciones urbanas como rurales del	Acompañamiento técnico en todas las etapas de la formulación

ACTOR	ENTIDAD	POSICIÓN	INTERÉS O EXPECTATIVAS	CONTRIBUCIÓN O GESTIÓN
	General		territorio.	
	Ministerio Del Interior - Gestión General	Cooperante	Orientar la formulación instrumento de ordenamiento territorial departamentales de acuerdo a las políticas nacionales y el Acuerdo COT 10	Evaluar y revisar y la adaptación de políticas de ordenamiento territorial y realizar seguimiento a la operatividad de la CROT
	Unidad Administrativa Especial De Gestión De Restitución De Tierras Despojadas	Cooperante	Dinamizar los procesos de restitución de tierras a través de la formulación del POD convirtiéndose en una estrategia aplicable a nivel Departamental y municipal	Suministro de información sobre los predios restituidos y áreas intervenidas
	Departamento Administrativo Nacional De Estadística (DANE) - Gestión General	Cooperante	Difundir la información oficial de la institución para la construcción de instrumentos de planificación	Suministro de información de carácter demográfico, económico, agropecuario, laboral, construcción, educación, estadísticas vitales.
	Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA	Cooperante	Incorporar en el ordenamiento territorial el uso eficiente del suelo y el ordenamiento social de las tierras rurales	Entrega de información agropecuaria y de uso de la tierra rural
Regional	Comisión regional de competitividad	Cooperante	Fomentar el desarrollo productivo en todo el territorio a través del instrumento de ordenamiento territorial	Participación en talleres temáticos y entrega de información sectorial
	Consejo territorial de planeación	Cooperante	Integrar a todos los entes sociales dentro de las diferentes etapas de formulación del POD	Participación en los talleres y mesas de trabajo específicas.
	Asamblea Departamental	Cooperante	Acompañar los procesos de formulación del POD y discutir el proyecto de ordenanza para la adopción del mismo	Seguimiento en todas las fases de formulación, y adopción del POD a través de debates
	Nariño (Gobernación)	Cooperante	Generar un instrumento de planeación y ordenamiento territorial, para fortalecer los procesos de planificación territorial	Aporte en Recursos, información, estudios previos, gestión de actores, talento humano interdisciplinario y participación activa en todas las etapas del POD.
	Academia (Universidades)	Cooperante	Posicionar los procesos de investigación que ha desarrollado y planificado en el campo del ordenamiento territorial	Participación activa en todas las etapas del POD, a través de los grupos de investigación
	Comisión Regional de Ordenamiento Territorial - CROT	Cooperante	Validar las acciones adelantadas por sus miembros y la construcción del POD Nariño y brindar asesoría en las iniciativas de articulación e integración	Orientación en la formulación de políticas y normas de descentralización y ordenamiento territorial

ACTOR	ENTIDAD	POSICIÓN	INTERÉS O EXPECTATIVAS	CONTRIBUCIÓN O GESTIÓN
			regional realizadas por el Departamento	
	CORPONARIÑO	Cooperante	Incorporar las determinantes ambientales en los procesos de ordenamiento territorial del Departamento	Suministro de información, POMCAS, planes de manejo de áreas protegidas y ecosistemas estratégicos, bases de datos concesión de agua y permisos de aprovechamiento forestal, estudio de zonificación y codificación de cuencas hidrográficas, estudios de gestión del riesgo e información técnica relevante
	ONG	Cooperante	Reflejar sus acciones sobre el territorio y las necesidades de las entidades que atienden	Participación en talleres temáticos y entrega de información
	Sociedades Gremiales	Cooperante	Satisfacer las necesidades de las entidades que agremian en el marco de los procesos de ordenamiento territorial del Departamento	Participación en talleres temáticos y entrega de información sectorial
Local	Alcaldías Municipales	Cooperante	Incluir sus necesidades en la visión del territorio	Participación en mesas en talleres y mesas de trabajo específicas
	Alcaldías Municipales	Beneficiario	Recibir directrices e insumos técnicos para el ajuste de los instrumentos de ordenamiento territorial municipal	Participación en talleres y mesas de trabajo específicas
	Grupos étnicos	Cooperante	Participar en todas las etapas del proceso de formulación del POD y que sea tenida en cuenta la cosmovisión de cada grupo étnico en el ordenamiento del territorio	Participación en los encuentros poblacionales
	Comunidad en general	Beneficiarios	Participar en el proceso de formulación del POD, capacitarse en el tema de ordenamiento territorial, hacer visible sus inquietudes y necesidades.	Participación en los talleres subregionales, foros y seminarios

Concertación con actores. En la fase de prelistamiento se incluyó el tema de Ordenamiento Territorial en la formulación del Plan de Desarrollo Departamental “Nariño Corazón del Mundo 2016 – 2019”, el cual contó con amplia participación de actores institucionales y sociales bajo un enfoque étnico y cultural. En el Plan de Desarrollo se contempla la formulación del Plan de Ordenamiento Departamental como una meta de producto del subprograma “Articulación e Integración Regional”, del programa “Articulación Regional Y Ordenamiento Territorial Diferencial”, perteneciente al eje estratégico “Convergencia Regional Y Desarrollo Fronterizo”.

Teniendo en cuenta la transversalidad del tema ambiental en los aspectos que se deben contemplar en la construcción del Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento, se ha

considerado fundamental la articulación entre la Gobernación de Nariño y la Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO.

Adicionalmente se realizó de manera conjunta el taller de “Articulación Interinstitucional Para Revisión De Información Técnica Disponible Y Dinamización Del Proceso De Ordenamiento Territorial Del Departamento De Nariño (POD)”, en el cual participaron varias instituciones como el IGAC, el IDEAM, el SGC, Parques Naturales Nacionales, Universidad de Nariño, Universidad Mariana, empresas de servicios públicos, entre otras.

Bajo este contexto, resultó importante considerar la percepción de las instituciones frente a la falta del instrumento por lo que se realizó una encuesta a diferentes instituciones involucradas con el Plan de Ordenamiento Departamental, de lo cual se obtuvo que para la mayoría, la inexistencia del instrumento conlleva a un deterioro de la calidad ambiental del Departamento.

Por último cabe destacar el acercamiento con entidades de orden Nacional como el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT con el fin de recibir orientaciones en el proceso de formulación del Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento.

Descripción de la alternativa propuesta. Considerando el numeral 3 (Etapas) del artículo 1 del Acuerdo COT 010, a continuación se describe la metodología formulada por el Departamento de Nariño para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental

Tabla 13.Fases para la formulación del POD Nariño.

FORMULACION PLAN DE ORDAMIENTO TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	
FASES	OBJETIVOS
FASE 1. ALISTAMIENTO INSTITUCIONAL	1. Elaborar el proyecto para la formulación del POD
	2. Construir un inventario de Información
FASE 2. DIAGNÓSTICO	1.Realizar un diagnóstico integral del territorio (Incluye MOT actual)
FASE 3. FORMULACIÓN	1.Construir visión del territorio
	2.Construir Escenarios Tendenciales de Ordenamiento Territorial
	3.Construir modelo de territorio deseado para Nariño
	4.Definir directrices y lineamientos del ordenamiento territorial
	5. Formular las estrategias, programas y proyectos para el Ordenamiento territorial del Departamento de Nariño
	6.Consolidar el documento final del POD

FORMULACION PLAN DE ORDAMIENTO TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	
FASE 4. ADOPCION DEL INSTRUMENTO POD	1. Formular el proyecto de ordenanza para la adopción del POD de Nariño
	2. Presentar proyecto de ordenanzas para la adopción del POD de Nariño a la Asamblea
FASE 5. GESTIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL	1. Definir la organización institucional para el seguimiento y evaluación
	2. Definir e implementar las acciones requeridas para el seguimiento, evaluación y control
	3. Identificar indicadores que permitan el monitoreo de los procesos.
	4. Planeación del sistema de monitoreo seguimiento evaluación y control
	5. Diseño e implementación del sistema de monitoreo seguimiento evaluación y control
	6. Seguimiento y verificación del sistema de monitoreo seguimiento evaluación y control
	7. Publicar los resultados del proceso

PREPARACION DE LA ALTERNATIVA

La preparación de la alternativa incluyó el análisis de costos el cual utilizó las diversas herramientas que aconseja la administración pública y la normatividad vigente sobre esta materia. Así pues, se procedió a realizar un estudio de mercado que abarcó el análisis de la necesidad, Análisis de la demanda, Análisis de la oferta y determinación de la capacidad generada. Luego de ello se trataron los siguientes ítems:

Estudios Ambientales: Según el decreto 2041 de 2014 este tipo de proyectos no requiere ningún tipo de permisos o licencias ambientales para su ejecución.

Riesgos: En la siguiente tabla se muestra la matriz que sintetiza los riesgos identificados dentro de cada nivel de clasificación.

Tabla 14. Identificación de Riesgos del Proyecto

NIVEL DE CLASIFICACIÓN	TIPO DE RIESGO	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	EFECTOS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	PROBABILIDAD	IMPACTO	PLAN DE RESPUESTA MEDIDAS DE MITIGACIÓN O TRATAMIENTO
Propósito (Objetivo General)	Legal	Inseguridad jurídica debido a la falta de reglamentación en los procesos de formulación, adopción e implementación de los POD	-Puede conducir a retrasos en el cronograma. -Puede ocasionar que procesos adelantados no sean adoptados	Probable	Moderado	El Departamento deberá ceñirse a los últimos lineamientos establecidos por el DNP. El departamento debe formular y adoptar los POD en el marco del documento CONPES 3870 y regirse al Acuerdo No 10 de la COT, hasta tanto sean reglamentados
Componente Objetivo 1	Asociados a fenómenos de origen humano no intencionales	Baja participación de las instituciones y organizaciones sociales en el proceso de formulación del POD	- Desinformación de los procesos que se adelantan en la formulación del POD. - Puede afectar la calidad de la información y ocasionar incrementos en el costo y el tiempo previsto. - Conlleva a no tener retroalimentación de las entidades involucradas	Moderado	Mayor	El Departamento deberá adelantarse a este evento adoptando instrumentos jurídicos vinculantes que comprometan a las instituciones, comités y demás actores involucrados a asistir y participar activamente en todos los eventos que sean convocados
Componente Objetivo 1	Asociados a fenómenos de origen humano no intencionales:	Difícil acceso a algunas áreas del territorio donde es necesario hacer jornadas de participación	Retraso en el cronograma del proyecto. Información primaria incompleta	Moderado	Moderado	Reprogramar Jornadas de participación en áreas de fácil acceso
Componente Objetivo 2	Administrativo	Los miembros de la CROT, no atienden convocatorias para validar los objetivos técnicos del POD o no se logran resolver diferencias entre los mismos.	- Puede conducir a retrasos en el cronograma. - Retraso en la validación y concertación de los documentos técnicos del POD	Probable	Moderado	El Departamento debe adoptar instrumentos jurídicos vinculantes que comprometan a los miembros de la CROT, a asistir y participar activamente a todos los eventos que sean convocados y regirse al Acuerdo 01 de 2017 (Reglamento COT Departamental)
Componente Objetivo 2	Administrativo	Los perfiles de los especialistas y coordinadores no se encuentran en el Departamento	- Puede producir retrasos en el inicio del proyecto. - Puede afectar la calidad del proyecto y ocasionar	Probable	Mayor	Realizar procesos de convocatoria con anticipación y a nivel regional

NIVEL DE CLASIFICACIÓN	TIPO DE RIESGO	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	EFFECTOS DE LA	PROBABILIDAD	IMPACTO	PLAN DE RESPUESTA MEDIDAS DE
			incrementos en el costo y el tiempo previsto			
Componente Objetivo 3	Administrativo	Las instituciones vinculadas al proceso de formulación del POD no reportan oportunamente la información para alimentar el sistema de monitoreo, seguimiento, evaluación y control	- Conlleva a que el sistema no cuente con información consolidada y actualizada.	Probable	Moderado	Realizar acuerdos para la transferencia oportuna de información con las instituciones vinculadas a la formulación del POD
Componente Objetivo 3	Administrativo	Difícil adquisición de equipos y programas para la implementación del sistema	- Se retrasa la implementación de la estrategia de monitoreo, seguimiento, evaluación y control	Moderado	Moderado	Definir adecuadamente las especificaciones técnicas de los equipos y programas y que tengan un mercado de fácil acceso
Actividades	Administrativo	Lentitud en los trámites administrativos de legalización de contratos.	Retraso en la ejecución de las actividades del proyecto	Probable	Mayor	El Departamento deberá prever la implementación de estrategias que le den celeridad a los trámites jurídicos, administrativos y financieros para la ejecución del proyecto.
Actividades	Natural	Posibles fenómenos naturales como inundaciones o tormentas	Posibles derrumbes en carretera Retraso en la implementación de la estrategia de participación	Probable	Moderado	Consultar reportes del estado del tiempo Planificar el cronograma de viajes de acuerdo al estado del tiempo

MATRIZ DE MARCO LÓGICO

A partir de lo anteriormente construido se elaboró la Estructura Analítica del Proyecto, la cual abarcó el fin, el propósito, resultados y actividades del proyecto, con base en ello se agregaron las columnas: Indicadores, Medios de verificación y Supuestos, obteniendo finalmente la Matriz de Marco Lógico MML que se indicará a continuación.

Tabla 15 Matriz de Marco Lógico

LOGICA DE INTERVENCION		INDICADORES VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACION	FACTORES EXTERNOS
Fin	Fortalecer los procesos de planificación territorial en el departamento de Nariño.	Numero de instrumentos de planeación regional y local con incorporación de directrices de ordenamiento territorial definidas en el POD.	-Informes de Gestión de la Secretaria de Planeación Departamental	Voluntad política de los actores regionales y locales para la adopción de las directrices e instrumentos de Ordenamiento Territorial.
			-Acuerdos de la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial	Existe claridad técnica y certeza jurídica para vincular los procesos de planificación del desarrollo regional y local con las directrices e instrumentos de gestión del POD Nariño
Propósito	Formular el Plan de Ordenamiento Departamental de Nariño.	Ordenanza de adopción del Plan de Ordenamiento Departamental de Nariño aprobada y publicada	Gaceta de la Asamblea Departamental de Nariño	La Asamblea Departamental aprueba y adopta mediante ordenanza el Plan de Ordenamiento Departamental y sus herramientas de gestión
Resultados	Resultado 1: Implementar la estrategia para la comunicación, articulación y participación de los actores institucionales y sociales para la formulación del POD.	Documento metodológico realizado (Documento que compila la metodología y la información obtenida de los eventos participativos)	Registros visuales Boletines de prensa Listas de asistencia	Los actores institucionales y sociales participan activamente en los seminarios, foros, talleres y encuentros poblacionales programados en las fases del proceso de formulación del POD
	Resultado 2: Formular los	Documento de	Actas de	Se cuenta con la

LOGICA DE INTERVENCION		INDICADORES VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACION	FACTORES EXTERNOS
	documentos técnicos y documento de adopción del plan de ordenamiento departamental	planeación concertado y aprobado por la CROT	concertación	participación activa y la retroalimentación oportuna de los documentos técnicos por parte de la CROT
			Documentos oficiales de acuerdos de la CROT	Se cuenta con las metodologías y los instrumentos necesarios para la elaboración de ellos documentos técnicos del POD
	Resultado 3: Implementar el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación del desarrollo, resultados e impacto de los procesos de ordenamiento	Sistema implementado	Registros del sistema de Información	Aporte oportuno de información para el procesamiento y generación de datos geo estadísticos.
		Número de usuarios vinculados al sistema	Convenios y acuerdos de suministro e intercambio de información con las entidades y dependencias vinculadas al sistema	Se garantizan condiciones mínimas de permanencia al personal encargado de la administración y operación del sistema
Actividades	A1.1 Definir acciones Preliminares para alcanzar el resultado 1.	Número de entregables de planeación de la estrategia elaborados	- Registros visuales - Listas de asistencia - Informes de los eventos participativos	- Agilidad en la contratación del proyecto - Agilidad en los trámites administrativos - Se cuenta con profesionales idóneos para el desarrollo del
	A1.2 Elaborar el diagnóstico del estado actual del uso e implementación de instrumentos de comunicación, articulación y participación en el Departamento			
	A1.3 Diseñar la estrategia de articulación, comunicación y participación			
	A1.4 Implementar la estrategia de articulación, comunicación			
	Número de Informes de eventos participativos			

LOGICA DE INTERVENCION		INDICADORES VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACION	FACTORES EXTERNOS
	y participación.	elaborados		proyecto - Se logra la optimización del tiempo en todas las actividades - Existe una adecuada articulación entre los tres objetivos del proyecto
		Porcentaje de eficiencia = (Número de eventos de articulación y participación realizados / Número de eventos de articulación y participación planificados) *100		
		Porcentaje de participación = (Número de participantes en los eventos participativos/ Número de participantes proyectados) *100		
A2.1 Definir de acciones Preliminares para alcanzar el resultado 2.		Número de mapas del diagnóstico integral del territorio	Informes de Interventoría	
A2.2 Elaborar el diagnóstico integral del territorio.		Documento del diagnóstico integral del territorio realizado		
A2.3 Elaborar el modelo del territorio deseado en el Departamento de Nariño		Número de Cartillas publicadas con las directrices para el Ordenamiento Territorial del Departamento de Nariño		
A2.4 Definir las directrices para el Ordenamiento Territorial del Departamento de Nariño				
A2.5 Formular las estrategias, programas y proyectos para el Ordenamiento territorial del Departamento de Nariño		Documento preliminar del Plan de Ordenamiento Departamental elaborado		

LOGICA DE INTERVENCION		INDICADORES VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACION	FACTORES EXTERNOS
	A2.6 Elaborar documentos jurídicos para la adopción del Plan de Ordenamiento Departamental	Documentos jurídicos para la adopción del Plan de Ordenamiento Departamental elaborados		
	A3.1 Definir acciones Preliminares para alcanzar el resultado 3.			
	A3.2 Planificar el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación	Número de entregables de planeación del sistema elaborados		
	A3.3 Diseñar el sistema de monitoreo, seguimiento, evaluación y control			
	A3.4 Implementar el sistema de monitoreo, seguimiento, evaluación y control	Número de Informes de funcionamiento	Informes de Interventoría	
		Número de geoconsultas realizadas al sistema		
		Número de mapas disponibles		
	A3.5 Verificar el sistema de monitoreo, seguimiento, evaluación y control	Manuales de usuario actualizados		

PROGRAMACIÓN DE LA ALTERNATIVA

Una vez descrita la alternativa se procedió a la programación de la misma, integrando los objetivos específicos como componentes estructurales. La programación de actividades se realiza como soporte básico a la estructuración de la cadena de valor del proyecto.

Tabla 16. Soporte Cadena de valor

IMPACTO	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECIFICOS	PRODUCTOS	ACTIVIDADES
A través de la implementación del Plan de Ordenamiento Departamental de Nariño se ha fortalecido la planificación territorial, articulando las estrategias de desarrollo para avanzar en la convergencia e integración regional y alcanzar el desarrollo sostenible del territorio.	Fortalecer la planificación territorial en el departamento de Nariño	Implementar una estrategia para la comunicación, articulación y participación de los actores institucionales y sociales en los procesos de formulación del plan de ordenamiento territorial departamental	Documento metodológico: “Estrategia para la comunicación, articulación y participación de los actores institucionales y sociales en los procesos de formulación del POD”	Definir Acciones Preliminares de planeación para el desarrollo del objetivo 1 Elaborar el Diagnóstico del estado actual del uso e implementación de instrumentos de comunicación, articulación y participación en el Departamento. Diseñar la estrategia de articulación, comunicación y participación. Implementar la estrategia de articulación, comunicación, participación.
		Formular los documentos técnicos y de adopción del plan de ordenamiento departamental	Documento técnico final que contenga: Diagnostico, modelo de ocupación, modelo de territorio deseado, cartografía, directrices de OT, definición de estrategias, programas, proyectos y documento que soporte la presentación y aprobación de la ordenanza para la adopción del POD	Definir Acciones Preliminares de planeación para el desarrollo del objetivo 2. Elaborar el diagnóstico integral del territorio. Elaborar el modelo del territorio deseado en el Departamento de Nariño. Definir las directrices para el Ordenamiento Territorial del Departamento de Nariño. Formular estrategias, programas proyectos y el documento jurídico para la adopción del Plan de Ordenamiento Departamental de Nariño
		Implementar el sistema para el monitoreo, seguimiento, evaluación y control del desarrollo, resultados e impacto de los procesos de ordenamiento territorial previstos en	Sistema para el monitoreo, seguimiento, evaluación y control del desarrollo, resultados e impacto de los procesos de ordenamiento territorial previstos en el POD,	Definir Acciones Preliminares de planeación para el desarrollo del objetivo 3. Planificar el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación. Diseñar el sistema de monitoreo, seguimiento, evaluación y control. Implementar el sistema de

		el POD.	implementado.	monitoreo, seguimiento, evaluación y control.
				Verificar el sistema de monitoreo, seguimiento, evaluación y control.

Se empleó esta matriz como base para construir una matriz auxiliar en Excel compuesta de actividades mucho más detalladas a las cuales se les asignó un presupuesto de acuerdo a los insumos que requerían, también se identificó su duración y su articulación con otras actividades del proyecto. Esta matriz fue de utilidad para el análisis de precios unitarios y el análisis de costos, requisitos exigidos por el Sistema General de Regalías - SGR.

A partir de la duración de las actividades se realizó el cronograma del proyecto. Para comprender mejor la articulación entre el presupuesto detallado por actividad y el tiempo, se construyó un cronograma financiero en Excel, que indicó la distribución de recursos de acuerdo a los meses.

Para la evaluación financiera fue necesario identificar los ingresos y beneficios que se obtendrían como resultado del proyecto, con esta información en la MGA WEB se calcularon los indicadores de rentabilidad como el VPN, la TIR y la relación Beneficio/Costo, la cual fue mayor a 1, evidenciando la viabilidad del proyecto.

Una vez completado el documento técnico del proyecto, los anexos, el análisis de costos, el análisis de precios unitarios y la MGA diligenciada, se envió una carpeta con estos documentos al SGR, quienes después de algunas subsanaciones dieron su aprobación al proyecto, de manera que pasó a ser revisado por Órgano Colegiado de Administración y Decisión – OCAD del Pacífico quienes dieron su aprobación final al proyecto.

7. CONCLUSIONES

La experiencia en la Gobernación de Nariño, permite concluir que la base para formular cualquier proyecto es tener claridad en el marco conceptual y contextual del problema, ya que permite comprender mejor las necesidades de los actores implicados, los efectos derivados y a partir de ello, plantear soluciones pertinentes para la población objetivo; sin embargo, para lograr resultados que perduren en el tiempo es necesario consultar la base jurídica, puesto que pueden presentarse inconvenientes por incumplir con alguna norma que se desconozca.

El ordenamiento territorial a escala departamental (POD), es un tema relativamente nuevo en el país; por tanto, aún hay vacíos jurídicos, conceptuales y de articulación con las entidades territoriales, que dificultan el desarrollo de este instrumento.

Se pudo determinar, la importancia de abarcar el ordenamiento territorial con una mirada holística, es decir, analizar los componentes de forma integral, como un todo, teniendo en cuenta las relaciones que existen entre ellos. En este sentido, la articulación institucional resulta fundamental, al igual que los procesos participativos de los diferentes actores.

Se concluye finalmente que para una adecuada construcción del diagnóstico (en la ejecución del proyecto) es primordial contar con un inventario de información completo que proporcione información secundaria de calidad; dicha información debe ser verificada en campo y complementada con levantamiento de información primaria, en donde la comunidad, la institucionalidad y las organizaciones sociales se hagan partícipes, validándolo.

8. RECOMENDACIONES

En el ordenamiento territorial es fundamental tener en cuenta a las cuencas hidrográficas como unidad de planificación dado que sus límites fisiográficos se mantienen en un tiempo considerablemente mayor a otras unidades de análisis, además involucra otros recursos naturales y factores sociales, que permiten una comprensión integral de la realidad del territorio, lo cual se convierte en la base de un desarrollo territorial sostenible.

Es esencial que el diagnóstico integral y la construcción de la visión departamental sean participativos, debe incluirse a las 13 subregiones del Departamento (establecidas por el Plan de Desarrollo Departamental 2016 -2019), los grupos poblacionales, los actores del posconflicto, los actores institucionales y a la comunidad, tomando en cuenta su punto de vista y articulando cada uno de ellos para obtener un Plan de Ordenamiento Departamental acorde con la realidad del Departamento y que contribuya al desarrollo territorial sostenible de la región.

Por otro lado, se recomienda que la academia oriente al estudiante en cuanto a: funcionamiento de las instituciones públicas y privadas, el proceso para formular proyectos con recursos públicos (manejo plataforma mga, gesproy), la importancia de alinear proyectos con la política pública, las funciones y competencias de cada entidad territorial respecto a determinados temas como el ordenamiento territorial. Esto debido a que en varios casos, el estudiante desconoce estos temas y la adaptación al entorno laboral se vuelve más larga.

Un punto importante por mencionar es que las pasantías, siendo definidas como una modalidad de grado, presentan muchos inconvenientes respecto a trámites administrativos, de igual forma no hay claridad respecto a los términos y condiciones que se deben cumplir para llevar a cabo esta modalidad. Así mismo se debe señalar lo concerniente a la disponibilidad de recursos que se requieren para el desarrollo de las diferentes actividades de las pasantías, tales como salidas de campo, actividades por fuera del horario laboral u otras que requieran de insumos o transporte; cada actividad exige que tanto el pasante como la organización, donde se desarrolla la pasantía, tengan a disposición todos los recursos necesarios para la realización y puesta en ejecución de las tareas encomendadas. Cuando lo anterior no converge adecuadamente, se presentan limitantes para el desarrollo óptimo del proceso de pasantía, y se dilatan considerablemente el logro de

objetivos puntuales y de gran importancia para la organización y de satisfacción interna para el pasante.

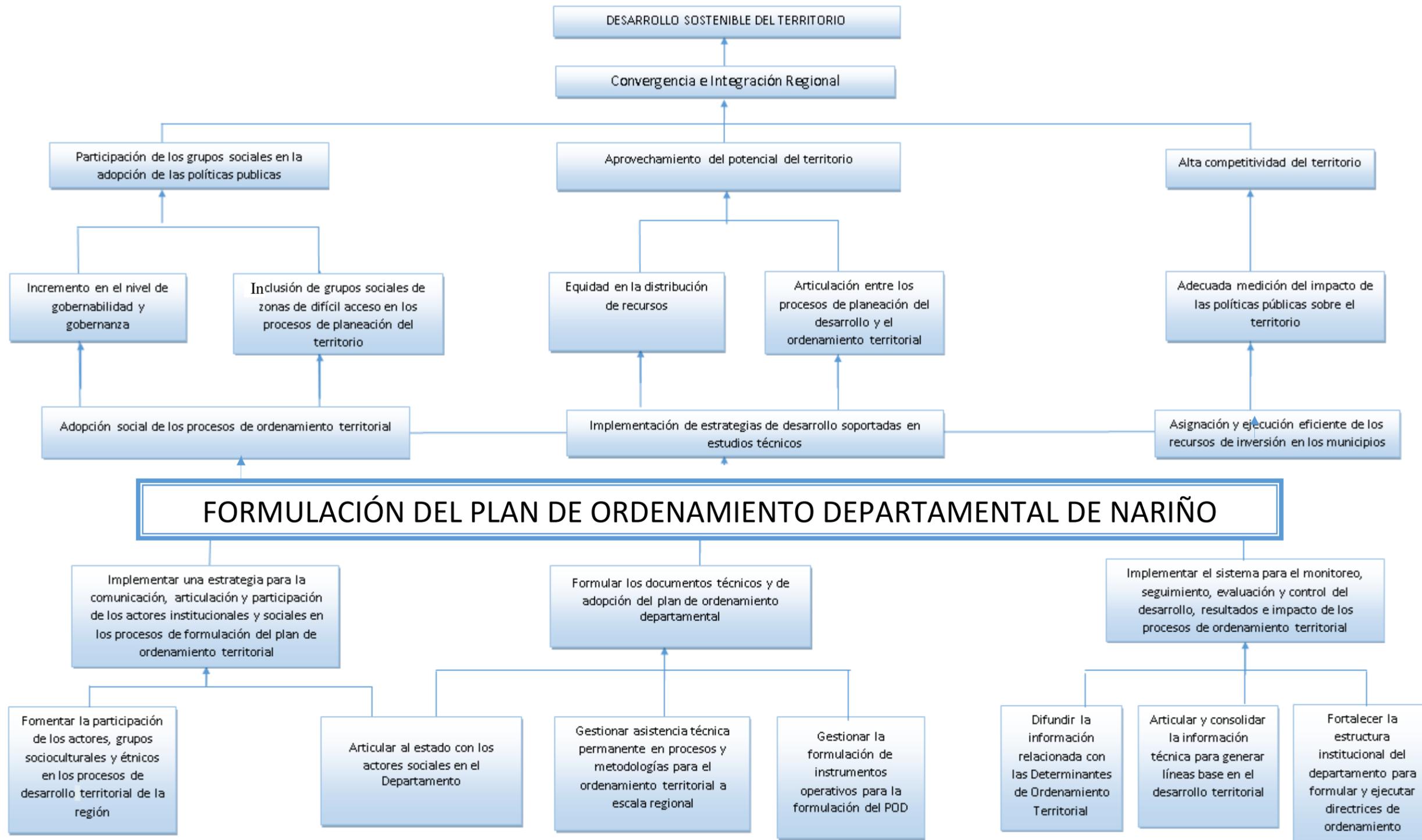
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Comisión Económica Para América Latina y El Caribe - CEPAL. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. 127 p.
- Consejo de Europa . (20 de Mayo de 1983). Carta Europea de Ordenación del Territorio. Torremolinos, Málaga, España: Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio. 7 p.
- Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO & WWF. (2016). Plan Territorial de Adaptación Climática del Departamento de Nariño. Colombia. 154 p.
- Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO. (2016). Plan de Gestión Ambiental Regional del Departamento de Nariño PGAR 2016 - 2032. San Juan de Pasto, Nariño, Colombia: CORPONARIÑO. 281 p.
- Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO. (2002). Plan de Gestión Ambiental Regional del Departamento de Nariño PGAR 2002 - 2012. San Juan de Pasto, Nariño, Colombia: CORPONARIÑO. 248 p.
- Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial - COT. (Diciembre de 2013). Lineamientos Para El Proceso De Ordenamiento Territorial Departamental. Colombia: Departamento Nacional de Planeación. 92 p.
- Departamento Nacional de Estadística - DANE. (2005). Proyecciones año 2016. Colombia: DANE. 8 p.
- Gobernación de Nariño. (2016). Plan Participativo del Desarrollo Departamental. Pasto, Nariño, Colombia: Gobernación de Nariño. 251 p.
- Gómez , E., Navas, D., Aponte, G., & Betancourt , L. (2014). Metodología para la revisión bibliográfica y la gestión de información de temas científicos, a través de su estructuración y sistematización. *Revista DYNA*, 158-163 .
- Gonzáles, A., Murcia, U., Trespacios, O., Vanegas, D., López, M., Franco, X., . . . Castro, W. (2007). *Modelo Conceptual del Sistema de Información Ambiental Territorial de la Amazonia Colombiana*. Colombia: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. 146 p.
- Instituto Geografico Agustin Codazzi - IGAC. (2017). Proyecto Estudios agrologicos en los suelos con potencial productivo para el Departamento de Nariño. Colombia: IGAC. 50 p.

- Instituto Geografico Agustin Codazzi - IGAC. (2004). Estudio General De Suelos Y Zonificación De Tierras Del Departamento De Nariño. Colombia: IGAC. 350 p.
- Instituto Geografico Agustin Codazzi - IGAC, PROYECTO CHECUA -CAR-GTZ-KFW. (1998). Guía Simplificada para la Elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal. Bogotá, Colombia: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 76 p.
- Llanos Hernández, L. (2010). El Concepto Del Territorio Y La Investigación En Las Ciencias Sociales. *Agricultura, Sociedad Y Desarrollo*, 207 - 220.
- Londoño, O., Maldonado, L., & Calderón, L. (2014). Guía Para Construir Estados del Arte. Bogotá: International Corporation of Networks of Knowledge. 39 p.
- Massiris, Á. (2013). *Cambios Recientes En Las Políticas De Ordenamiento Territorial En América Latina*. Bogotá: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC. 23 p.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO. (2014). *El Carnaval de Negros y Blancos*. Recuperdo de <https://ich.unesco.org/es/RL/el-carnaval-de-negros-y-blancos-00287>
- Universidad Católica Andrés Bello. *Montalbán* 38. (2006). Caracas: Editorial Texto C.A. 330 p.
- Universidad de Nariño - UDENAR. (24 de Junio de 2014). Qhapaq Ñan: Sistema Vial Andino declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad, gracias a investigación liderada por la Universidad de Nariño “Nariño tierra de Patrimonios”. *Prensa UDENAR*.
- Rodríguez, J. (2014). Geografía y planificación territorial. *Revista Entorno Geográfico*, 8-31.
- Sociedad Latinoamericana para la Calidad - SLC. (2000). *Fundamentos del clima organizacional*. s.l: SLC. 97 p.
- Tauber , F. (2011). Tesis Doctoral. El Desarrollo Y Su Planificación: Evolución del concepto y su influencia en procesos urbanos endógenos, sustentables y participativos. *Revista Iberoamericana de Urbanismo n°5*, 85-94.
- Vega, L. (2005). *Hacia La Sostenibilidad Ambiental Del Desarrollo*. Bogotá, D.C.: Universidad Nacional de Colombia. 237 p.
- Vega, L. (s.f). *Políticas Públicas Hacia El Desarrollo Sostenible Y Política Ambiental Hacia La Sostenibilidad Ambiental Del Desarrollo*. Colombia: DNP. 10 p.

ANEXOS

Árbol de objetivos



NOTA: El [Anexo 1](#) (árbol de problemas inicial) se encuentra como hipervínculo debido a su tamaño.