



# Territorios Sostenibles: Visión Estratégica de Desarrollo

Agenda Estratégica para  
los Gobiernos Locales  
2020 -2024









Municipios Visibles  
para la Paz



Unión Europea

# Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales 2020 -2024

## Territorios Sostenibles: Una Visión Estratégica de Desarrollo

-  Equidad de Género para el Desarrollo
-  Desarrollo y Ordenamiento Territorial
-  Los Esquemas Asociativos Territoriales en el Desarrollo Local
-  Movilidad Segura y Sostenible
-  Municipios Inteligentes
-  Gerencia Pública Local

"Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de la Federación Colombiana de Municipios y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea."

# Territorios Sostenibles: Visión Estratégica de Desarrollo

Elaborado por Escuela de Administración de Negocios - EAN

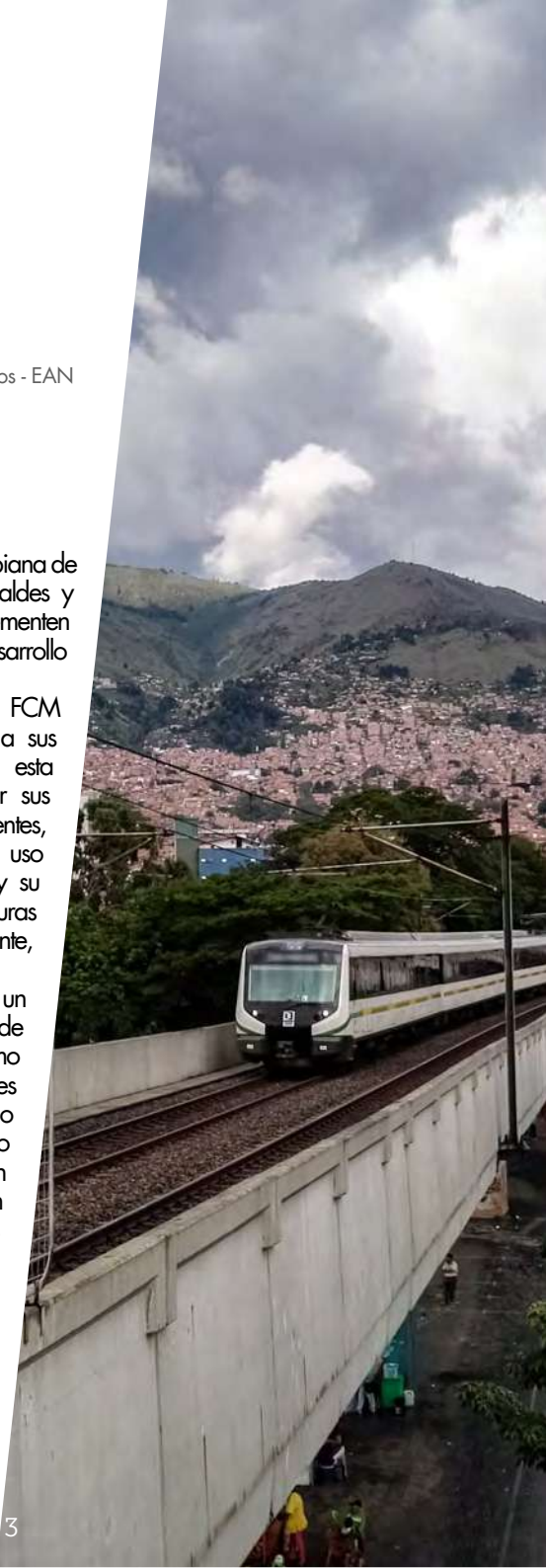
## 1. Contexto

Una de las prioridades de la Federación Colombiana de Municipios FCM es brindar apoyo a los alcaldes y autoridades locales, para que planifiquen, implementen y ejecuten acciones que garanticen el desarrollo sostenible en sus poblaciones con ese propósito.

Por esta razón, la Universidad EAN y la FCM extienden la invitación a los mandatarios y a sus aliados estratégicos, para que utilicen esta herramienta, que los orientará para convertir sus municipios en territorios sostenibles, incluyentes, innovadores y resilientes garantizando el uso adecuado de los componentes ambientales y su conservación sin comprometer generaciones futuras en lo que respecta a los temas de ambiente, economía y desarrollo social.

Es importante resaltar que los alcaldes tienen un gran reto en la formulación de políticas y Planes de Desarrollo, ya que deben pensar en cómo articularán y armonizarán cada uno de sus ejes estratégicos, de tal forma que el desarrollo económico, del medio ambiente, y el social, no riñan, sino que se proyecten con una visión integral, acogiendo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados por las Naciones Unidas, para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad de los pueblos.

Universidad EAN: Fabio Fernando Moscoso Durán.  
Profesor Asociado EAN, Rubiela Esperanza  
Sánchez Peña. Consultora.  
Con apoyo de: Andrés Chávez, Proyecto Municipios Visibles para la Paz



## 2. Territorios Sostenibles: Una Visión Estratégica de Desarrollo

Desde el siglo pasado, la visión del desarrollo sostenible viene imperando en los ámbitos públicos nacionales e internacionales. El Desarrollo Sostenible se define como “el cambio en el cual la explotación de los recursos, la orientación de la evolución tecnológica y la modificación de las instituciones, están acordes y acrecientan el potencial actual y futuro para satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas”. (Informe Brundtland, 1987). Sin embargo, el territorio necesita las herramientas de la gestión pública para lograr ejecutar, en la práctica, un buen plan de gobierno. Para esto, requiere un diseño estratégico, que integre sus potencialidades y necesidades, con el fin de mejorar la calidad de vida de las sociedades locales.



La gráfica muestra los tres pilares básicos del desarrollo sostenible: El crecimiento económico municipal, la protección del ambiente y el desarrollo social, lo que generaría un territorio equitativo, viable y vivible. Sin embargo, los municipios son todos diferentes y tienen características geográficas, sociales, económicas y culturales muy diversas. Por tal motivo, debe existir una visión estratégica del municipio colombiano que logre particularizar sus necesidades y potencializar sus cualidades. En este sentido, la Federación Colombiana de Municipios ha creado una visión estratégica de ‘Territorios Sostenibles’ con el propósito de orientar y apoyar a los mandatarios municipales en el diseño y la formulación para afianzar el bienestar en sus poblaciones.

Los Territorios Sostenibles son una **“construcción futura, económica, política, social, ambiental y cultural, vinculada con la gestión pública, privada y comunitaria. Los territorios sostenibles priorizan la gobernanza participativa e inclusiva en su entorno económico y social; garantizando mejoras en las condiciones de vida de sus habitantes”**.

La apuesta por construir territorios sostenibles se materializa ahora en la agenda global a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), una estrategia de todos los Estados reunidos en la Organización de las Naciones Unidas para dignificar las personas, proteger

el planeta y garantizar la paz en el mundo, el crecimiento económico y la prosperidad. Esta agenda está orientada a mejorar la calidad de vida de la población desde un enfoque integral que contempla todas las dimensiones del desarrollo, representadas en 17 Objetivos y 169 metas (CONPES 3918). Bajo esta perspectiva, **los ODS no son un fin en sí mismo, sino un medio para priorizar y orientar los esfuerzos y los recursos hacia acciones que articulen y armonicen las dimensiones económica, social, ambiental e institucional del desarrollo.**



Fuente Departamento Nacional de Planeación, 2018.

De este modo, el alcalde podrá diseñar su **Territorio Sostenible** en función de sus capacidades y características, haciendo uso de las herramientas de la gestión pública para el desarrollo municipal. Al incluir la visión estratégica de este concepto, permite a los alcaldes un diseño estratégico del territorio, que además se integra de manera armónica con el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 'Pacto por Colombia, por la equidad' y con los ODS. Asimismo, facilita la articulación con los Planes de Ordenamiento Territorial y la gestión pública, partiendo de una visión estratégica de desarrollo.

### ¿Por qué pensar en Territorios Sostenibles?

Porque es una invitación a los alcaldes a seguir una hoja de ruta alineada con los ODS que los conduzca en el futuro a tener Territorios Sostenibles para buscar el bienestar de la población, de tal forma que le permita encontrar fuentes de financiamiento, introducir las ODS en los Planes Territoriales, realizar un monitoreo mediante el uso de indicadores y tener una agenda estratégica municipal.

#### La importancia de los Territorios Sostenibles



1. Facilita la búsqueda de recursos nacionales e internacionales
2. Facilita la adopción de los ODS en los PTD
3. Permite introducir indicadores simples de gestión municipal
4. Crea una agenda estratégica municipal

El concepto de Territorios Sostenibles, sirve para lograr incluir una agenda estratégica territorial en los municipios. Si el gobernante municipal comprende e incorpora los ODS, en su Plan Territorial de Desarrollo, podrá obtener recursos tanto nacionales como internacionales a través de convocatorias y presentación de proyectos. Al incluir líneas estratégicas ligadas a los ODS, podrá crear programas de impacto municipal alienados con el Plan Nacional de Desarrollo. De igual forma, le permitirá analizar de una manera más fácil, la situación actual del municipio. La visión de Territorios Sostenibles, le permitirá visualizar cuáles son los ODS, priorizados para su municipio. Por último, ubicar de una manera simple donde buscar recursos para la solución de sus brechas municipales.

## ¿Cómo construir una agenda local ODS?

Determine las principales  
apuestas de su gobierno

Económica - Social -  
Ambiental - Institucional



Paso  
1



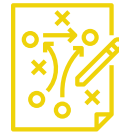
Paso  
2

Alinee sus apuestas de  
gobierno con los ODS y las  
metas país

Defina las líneas estratégicas  
del Plan de Desarrollo  
Municipal (PDM)



Paso  
3



Paso  
4

Formule los programas, metas  
e indicadores de su PDM, en  
clave de ODS

Identifique las fuentes de  
financiación para el desarrollo  
de su agenda local ODS



Paso  
5



Paso  
6

Estructure un plan de  
seguimiento y evaluación de su  
agenda local ODS

A continuación, se mostrará cómo en las diferentes dimensiones (social, económica y ambiental), el concepto de Territorios Sostenibles se puede implementar en el plan territorial, sumando a una buena gestión pública del alcalde, así:

### Territorios Sostenibles e Implementación Estratégica

#### Dimensión

#### Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus indicadores

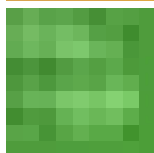
## Social



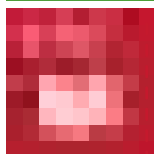
Reducción de la pobreza multidimensional



Reducción de la desnutrición infantil



Reducción la mortalidad infantil



Porcentaje de niños menores de 5 años cuyo desarrollo se encuentra bien encauzado en cuanto a la salud, el aprendizaje y el bienestar psicosocial.

Tasa de participación de los jóvenes y adultos en la enseñanza académica y no académica, y en la capacitación en los últimos 12 meses.

Porcentaje de la población abarcado por una red móvil, desglosado por tecnología.



Proporción de la población que vive en hogares con acceso a servicios básicos



El indicador de esta meta es la tasa de homicidios medidos por cada 100.000 habitantes.

Dimensión

Objetivos de Desarrollo y sus indicadores

Económica



Ingreso medio por hora de mujeres y hombres empleados, por ocupación, grupo de edad y personas con discapacidad.

Tasa de desempleo, por sexo, grupo de edad y personas con discapacidad.

Volumen de producción por unidad de trabajo según el tamaño de la empresa agropecuaria/pastoral/silvícola.

Proporción del empleo informal en el empleo no agrícola, por sexo.

Ambiental



Porcentaje de la población abarcado por una red móvil, desglosado por tecnología



Porcentaje de la población cuya fuente primaria de energía consiste en combustibles y tecnología limpios.



Cobertura de las zonas protegidas en relación con las zonas marinas



Porcentaje de tierras degradadas en comparación con la superficie total.



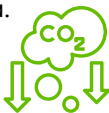
## 2. Características de un Territorio Sostenible

Los municipios de Colombia deben emprender acciones coordinadas a nivel social, ambiental, económicas y gestión pública que permitan en su conjunto ofrecer una calidad de vida adecuada, sin poner en riesgo los recursos naturales a través de un esquema de buena gerencia pública. En este contexto, se mencionan algunas características fundamentales:



### Acceso a servicios públicos básicos

Para garantizar a sus habitantes calidad en la educación, centros de salud adecuados, transporte público, recolección y tratamiento de basuras, seguridad y buena calidad del aire, y espacios de esparcimiento que prioricen lo ambiente. En la práctica, los elementos esenciales para una buena calidad de vida.



### Reducción de emisiones de CO2 y Protección del Medio Ambiente

Para los municipios de Colombia, es importante la reducción en las emisiones del CO2 para lograr ambientes saludables, amables y atractivos para los ciudadanos. Esto se puede lograr con la introducción del uso de medios alternativos de transporte como las bicicletas, vías peatonales y con la promoción en el uso de energías renovables. La búsqueda de recursos como bonos de carbono, financiación de restauración y conservación, podría ser opciones de financiamiento para los municipios.



### Triple fórmula: Aumentar, Reutilizar y Generar

Los municipios en gran parte adolecen de los recursos suficientes para desarrollar proyectos que hagan realidad la visión de Territorio Sostenible. Por esto es importante que aumenten sus niveles de ingresos a través de la gestión de recursos nacionales, departamentales e internacionales. Ya existen un gran número de experiencias en los municipios de Colombia que promueven la sostenibilidad territorial; por esto es vital adaptarlos y volverlos a reutilizar.



### Acciones de renovación urbana municipal

La renovación del espacio público es una acción prioritaria para el desarrollo del municipio. Esto implica la recuperación y adecuación del espacio público municipal, la estandarización en calles, plazas, parques y del espacio urbano en general. También incluye la conservación del patrimonio cultural y su incorporación a la vida cotidiana.

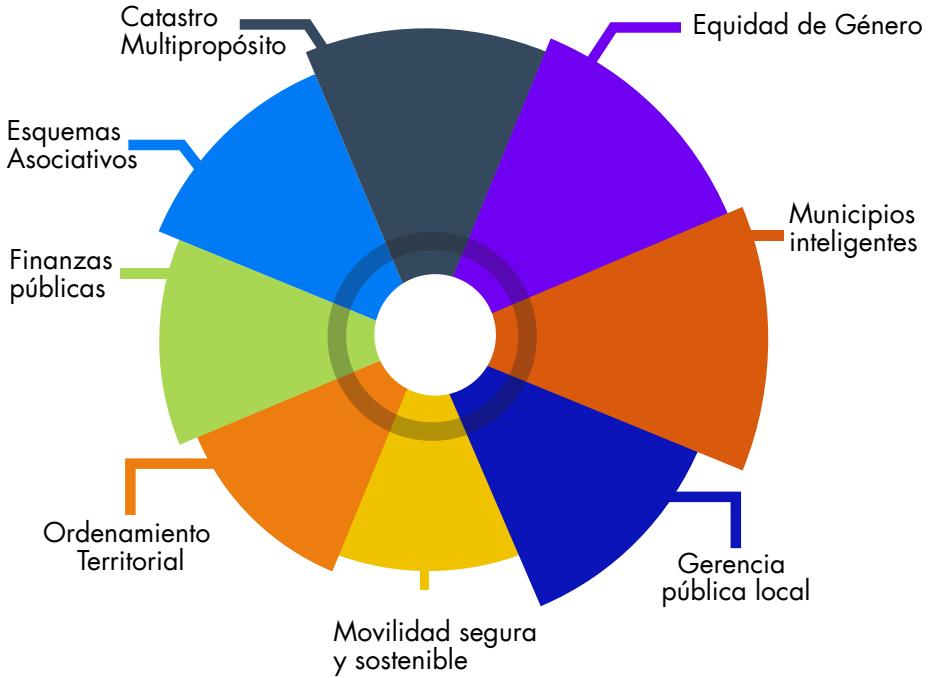


### Favorecer actividades agrícolas, turísticas y comerciales que favorezcan al medio ambiente.

Los alcaldes deben velar por el desarrollo sostenible del municipio, siempre protegiendo los ecosistemas. Para esto, la inclusión de Territorio Sostenible, le permitirá utilizar las herramientas que armonicen las actividades económicas del municipio, con el medio ambiente y la calidad de vida de los ciudadanos.

### 3. Retos y oportunidades de nuestros municipios

Apostarle a construir un Territorio Sostenible, tendrá que ver con adelantar acciones con el ejercicio de una mejor Gerencia Pública, impulsar el desarrollo de un Municipio Inteligente, promover una movilidad segura y sostenible, propender por el manejo adecuado de las Finanzas Públicas, materializar la posibilidad de conformar Esquemas Asociativos Territoriales, contribuir al logro de la Equidad de Género y apuntarle a una adopción adecuada del Catastro Multipropósito.



La implementación de los ODS se hace en los territorios, por lo tanto, es prioritario conocer las realidades municipales, sus limitaciones y fortalezas para construir una agenda que responda no solo al cumplimiento de este compromiso de país, sino también a la construcción de territorios sostenibles. Las entidades territoriales deberán construir de forma concertada una hoja de ruta para ordenar esfuerzos y definir sus propias prioridades hacia el cumplimiento de los ODS.

Para los mandatarios municipales en Colombia, promover territorios sostenibles significa orientar sus esfuerzos hacia la inclusión, la igualdad, la productividad, la competitividad, la paz, la seguridad y la legalidad, y, sin duda, hacia la sostenibilidad ambiental. Para hacer frente a los desafíos actuales desde el enfoque de territorios sostenibles, mejorar el bienestar de la población implica realizar esfuerzos en temas claves como el medio ambiente, el transporte, la tecnología, la vivienda, la educación, los servicios públicos, la movilidad y la gobernanza.

## 4. Gestión de proyectos con una visión de territorios sostenibles

Es frecuente que el alcalde no tenga a la mano la información frente al acceso a los recursos o la formulación de proyectos antes las diferentes entidades de orden nacional o internacional, pese a que, en la práctica, el Gobierno Nacional, departamental, ONG's y organizaciones de cooperación internacional, poseen recursos para el desarrollo de proyectos a nivel municipal. A continuación, se mencionarán las principales:



### Esquemas asociativos en Colombia

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 287, define la posibilidad de buscar otras formas de gestionar el territorio debido a que *"las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley"* (CP)<sup>1</sup>. En ese sentido, el país ha desarrollado la posibilidad de que las entidades territoriales se asocien (Ley orgánica de ordenamiento territorial (1454 de 2011 o LOOT)).



### Alianzas Estratégicas departamentales e internacionales

También son posibles las Alianzas Estratégicas de Desarrollo Económico entre diferentes actores sociales: comunidad, gobierno nacional, departamental y/o municipal, empresas, Organizaciones No Gubernamentales, agencias de cooperación internacional, países fronterizos y las Corporaciones Autónomas Regionales.

Todas estas herramientas sirven para reducir la pérdida de la biodiversidad, la contaminación y otras problemáticas actuales. El aporte de empresas o entidades territoriales debería estar orientado a la implementar alternativas para eliminar o reducir los impactos sociales, económicos y/o ambientales negativos.

La evaluación realizada a los resultados de la asociatividad muestra que tienen mejores resultados aquellas asociaciones que articulan una entidad territorial con buena capacidad institucional para ayudar a liderar los procesos, la formulación de las iniciativas y asesorar a quienes tienen que asumir la gestión de las competencias delegadas desde las entidades territoriales.

Las asociaciones más exitosas en Colombia cuentan con una persona o un equipo contratado para la gestión institucional, mantienen una cotidianidad en las relaciones con las otras entidades territoriales con las que se ha asociado y superan las dificultades de conectividad y orden público en el territorio. Los alcaldes pueden gestionar los temas comunes para el desarrollo sostenible, a través de la suscripción de:

1. El artículo 150 de Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2022 les da la potestad a los EAT de presentar proyectos ante la OCAD.



### Convenios o contratos paz

Son acuerdo(s) marco de voluntades entre la Nación y las entidades territoriales, cuyas cláusulas establecerán los mecanismos específicos para el desarrollo de programas que se emprendan mancomunadamente con una o varias entidades territoriales.



### Convenios interadministrativos

Son acuerdos entre dos o más entidades de naturaleza pública que busca agilizar la contratación entre entidades públicas.



### Convenios de asociación

Son acuerdos entre una entidad sin ánimo de lucro y una Entidad Estatal para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna la ley a las Entidades Estatales.



### Convenios solidarios y asociaciones público-privadas – APP

La unión de esfuerzos entre los diferentes niveles de gobierno y los empresarios y/o inversionistas para impulsar, desarrollar y mantener obras y proyectos de infraestructura en todos los sectores de la infraestructura tanto productiva como social.



### Gestión de recursos por parte de los Municipios

Los municipios tienen la libertad de gestionar recursos de orden nacional, departamental o internacional bajo el concepto de gestión propia de los recursos que implicaría un aporte importante del alcalde al municipio.

## 5. Fuentes de financiamiento para el Territorio Sostenible

Para la búsqueda de recursos, las entidades municipales que pueden financiar proyectos y programas para el desarrollo sostenible entre otras son:



El Gobierno Nacional a través de los ministerios existentes.



Las Corporaciones Autónomas Regionales.



La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.



El Fondo de Regalías de Colombia, creado en 1991, al cual van los ingresos de las regalías que no son asignados directamente a los departamentos y municipios, pero financia o cofinancia proyectos de distribución de gas combustible, lo cual significa que pueden presentarse proyectos de distribución de gas natural por redes, gas natural comprimido por redes o GLP por redes. También pueden solicitarse recursos para cofinanciar conexiones a usuarios de menores ingresos, del 30% y 20% para usuarios de estratos 1 y 2, respectivamente.



Recursos internacionales

Para acceder a asignaciones presupuestales, los alcaldes deben presentar los proyectos ante las diferentes entidades antes mencionadas, cumpliendo con los requisitos exigidos por cada una de ellas. En este sentido, los alcaldes de Colombia, podrán apoyarse en la Federación Colombiana de Municipios que brinda el apoyo técnico para la identificación de las fuentes y rutas de acceso a los recursos.

### Existen varios proyectos a nivel de Territorios Sostenible:

**Territorios Productivos y con Seguridad Alimentaria para una Población Resiliente y en Paz, en Ecosistemas Estratégicos en el Cauca.** El programa se implementó en el departamento del Cauca, Colombia, para abordar los problemas posteriores al conflicto a través de la producción agrícola sostenible de cultivos indígenas y su comercialización internacional, con el objetivo de crear empleo, mejorar la nutrición y, lo que es más importante, la paz.

**Sistema de generación solar fotovoltaica, techo conectado a la red eléctrica local para el Lorenzo Morales- VPAR – Valledupar. FONVISOCIAL** tiene como objetivo facilitar las condiciones locales para el desarrollo de una política integral de hábitat, donde se le brinde a la población la oportunidad de crear y transformar su propio espacio a partir de la implementación de 64 paneles solares.

**Aglomeración de biomasa residual de la agricultura para la producción de bienes usualmente fabricados en madera - La Ceja, Antioquia.** Sin talar un solo árbol y utilizando solo desechos de la floricultura del oriente antioqueño colombiano, este proyecto produce estibas con 16 ventajas concretas sobre la estiba tradicional.

Microfinanzas para la implementación de medidas de adaptación y de tecnologías para el cambio climático en Colombia – Nariño. El diagnóstico e identificación de vulnerabilidad y riesgo ante el cambio climático ofrece una perspectiva de cómo prevenir impactos negativos mediante la adaptación basada en ecosistemas y tecnologías.

**Probionar – Pasto, Nariño.** Se fabrican y comercializan detergentes líquidos de alto rendimiento amigables con el medio ambiente, enfocados a dos mercados: Industrial y hogares. Esto debido a que detectaron en el departamento que no se contaba con una industria que contribuyera con el cuidado del medio ambiente y que además brindara una solución en productos de usos masivos y de primera necesidad como los productos de aseo.

**5ta SAROCO hacienda agroecoturística, proyecto piloto sostenible – Silvania, Cundinamarca.** Se trata de un modelo de gestión para proyectos sostenibles agroecoturísticos y sus componentes asociados para comunidades rurales del Sumapaz que cuentan con problemáticas similares de informalidad en las vocaciones productivas.

## Fuentes

- Ancel, J. J. (1936). *Géopolitique*. Paris: Librairie de la Grave.
- Boisier, S. (2001). *Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?*
- Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (1987). *Nuestro futuro común*.
- CORREIA de Andrade, Manuel. (1996). *Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional, e do poder local*. En: *Territorio: Globalização e Fragmentario*. São Paulo, Editora Hucitec, pp 213-220.
- Fawcett, C. B. (1918). *Frontiers. A study in Political Geography*. Oxford: Oxford University Press
- Kitchin, R., & Blades, M. (2002). *The cognition of geographic space* (Vol. 4). Ib Tauris.
- GEIGER, Pedro (1996). *Des-territorialização e espacialização*. En: *Territorio: Globalização e Fragmentação*. Sao Paulo, Editora Hucitec, pp 233-246.
- Montañez Gómez, G., & Ovidio, D. M. (1998). *Espacio, territorio y region: Conceptos básicos para un proyecto nacional*. Cuadernos de Geografía, 7(1-2), 120-135.
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f). *Desarrollo sostenible*. Recuperado de <https://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>
- Arraiga Rodríguez, J. C. (2012). *El concepto frontero en la geografía humana. Perspectiva Geográfica: Revista del Programa de Estudios de Posgrado en Geografía*, (17), 71-96.
- SANTOS, Milton. (1997). *Técnica, Espago, Tempo. Globalização e meio tecnico-cientifico infbrmacional*. Sao Paulo, Editora Hucitec.
- SAQUET, Marcos. *O tempo, o espaço e o território*. In: SOUZA, E.; SOUZA, Á. (Orgs.). *Paisagem, território, região: em busca da identidade*. Cascavel/PR: Edunioeste, 2000, p.103-114.
- SAQUET, Marcos. *Os tempos e os territórios da colonização italiana*. Porto Alegre/ RS: EST Edições, 2003 (2001).
- Saquet, Marcos. (2009). *Por uma abordagem territorial*. En *Territórios e Territorialidades: Teorias, processos e conflitos*.

## Referencias digitales:

- <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/default.aspx>
- <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstadistica>
- [https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODS/undp\\_co\\_PUBL\\_julio\\_ODS\\_en\\_Colombia\\_los\\_retos\\_para\\_2030\\_UNU.pdf](https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODS/undp_co_PUBL_julio_ODS_en_Colombia_los_retos_para_2030_UNU.pdf)

Agradecimientos a:

Delegación de la Unión Europea en Colombia

**Patricia Llombart**

Embajadora

**Rocco Busco**

Oficial de Cooperación

**Matilde Ceravolo**

Jefe Adjunta de Cooperación

Federación Colombiana de Municipios

**Carlos Alberto Román Ochoa**

Presidente FCM

**Natalia García Chinchilla**

Vicepresidencia FCM

**Gilberto Toro Giraldo**

Director Ejecutivo - FCM

**Sandra Castro Torres**

Directora de Gestión Técnica y Fortalecimiento  
Institucional - FCM

**Fernando Gómez Casas**

Director del Proyecto - Municipios Visibles para la  
Paz

**Maria Juliana Navarrete Tarquino**

Master en Gestión Pública – Proyecto Municipios  
Visibles para la Paz

Realización

**Andrea Dávila Claro**

Profesional de comunicaciones y difusión de la  
información. Municipios Visibles para la Paz

**Daniel Potter**

Diseño y diagramación.

**Paola Moncaleano**

Diseñadora Gráfica - Curiosity

 /Federación Colombiana  
de Municipios

 @Fedemunicipios

 +57 1 5934020

 Contacto@fcm.org.co

 Cra 7 # 74b - 56 piso 18




FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS



Unión Europea





# Equidad de género para el desarrollo

Agenda Estratégica para  
los Gobiernos Locales  
2020 -2024



Municipios Visibles  
para la Paz



# Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales 2020 -2024

 Territorios Sostenibles: Una Visión Estratégica de Desarrollo

 Equidad de Género para el Desarrollo

 Desarrollo y Ordenamiento Territorial

 Los Esquemas Asociativos Territoriales en el desarrollo local

 Movilidad Segura y Sostenible

 Municipios Inteligentes

 Gerencia Pública Local

“Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de la Federación Colombiana de Municipios y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.”

# Equidad de género para el desarrollo

Escrito por: Fundación Sé Valiente.

## 1. Contexto

Para mejorar el bienestar de nuestra sociedad es fundamental cerrar la brecha de género, empoderar a nuestras mujeres y fortalecer su inserción en los ciclos económicos regionales y nacionales.

Fundación Sé Valiente: Betzy Martínez Zapatero - Directora del proyecto, Brenda González - Coordinación y enlace. Equipo de Investigación y Elaboración de Contenidos: Betzy Martínez, Brenda González y Juan Simón López.

Con apoyo de Paola Carolina García Sánchez, Jefe de Gobernabilidad Democrática Local y Gestión de Conocimiento de la Federación Colombiana de Municipios



El impacto de la inequidad de género en el desarrollo y el crecimiento económico está confirmado por varios estudios y, en efecto, cuando la participación de las mujeres en la economía aumenta, los países crecen mucho más rápido<sup>1</sup>. Según cifras de la Organización de las Naciones Unidas **ONU**, el **PIB** mundial podría aumentar aproximadamente en un **26%**, lo que equivale a 12 billones de dólares, si el crecimiento económico partiera de escenarios más equitativos<sup>2</sup>.

Es por esto que, debido a la importancia de la equidad de género para la construcción de sociedades más prósperas, eficientes, competitivas y sostenibles, la ONU la define como una línea estratégica entre sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) dentro de la Agenda 2030. En este sentido, la equidad de género se ha definido no solo como un compromiso con los derechos humanos y la dignidad humana, sino como la base para alcanzar mayores índices de desarrollo humano y territorios más sostenibles.

Precisamente, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se hace indispensable poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas pues se ha demostrado una y otra vez que empoderarlas tiene un efecto multiplicador y ayuda a promover el crecimiento económico y potenciar el desarrollo a nivel mundial.



Teniendo esto en cuenta, **la Federación Colombiana de Municipios (FCM)**, a través de su **'Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales 2020-2024'** (AEGI) está decidida a incidir y consolidarse como un aliado estratégico en la inclusión de políticas públicas y otras acciones que propendan por mejorar la equidad de género en los municipios; asimismo, a establecer un acompañamiento integral a todo el ciclo, que garantice el éxito y el cumplimiento de los objetivos propuestos.

En la actualidad, existe un consenso entre autoridades, instituciones y sociedad civil sobre la importancia de la equidad de género para consolidar sociedades más prósperas, justas e inclusivas. Para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la equidad de género significa igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para mujeres y hombres, y para niñas y niños, y supone que se tengan en cuenta los intereses, las necesidades y las prioridades de mujeres y hombres reconociendo su diversidad<sup>3</sup>.

1. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship: Final Report to the MCM 2012. <http://www.oecd.org/employment/50423364.pdf>. p. 17.

2. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); Women Count; ONU Mujeres. (2019). Boletín Estadístico Empoderamiento Económico de las mujeres en Colombia. Disponible en: <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2019/09/boletin-estadistico>

3. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), "Igualdad de género" en Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo (París: Naciones Unidas, 2014), [https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/iucd\\_manual\\_metodologico\\_1.pdf](https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/iucd_manual_metodologico_1.pdf)

De esta forma, lograr equidad entre hombres y mujeres, brindando iguales oportunidades y reconociendo la diversidad, los intereses y las necesidades de cada género, es una cuestión fundamental para el desarrollo y la competitividad de los territorios.

**En este sentido, a través de la inclusión de políticas de equidad de género en los Planes de Desarrollo Municipales, en las estrategias y programas de las alcaldías, y en la agenda local de las entidades, los alcaldes y alcaldesas incidirán de forma efectiva en el mejoramiento de las condiciones económicas de sus municipios, eliminando las brechas y obstáculos que encuentran las mujeres para participar plenamente en las actividades socioeconómicas de sus territorios.**

## 2. Equidad de género en Colombia

Es importante tener en cuenta el estado actual de las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales en Colombia en cuanto a género se refiere. Según cifras del Foro Económico Mundial,<sup>4</sup> que mide el Índice Global de la Brecha de Género, para el año 2019, **Colombia** tuvo una brecha del **76%**. Esta cifra reúne los datos de campos como la participación económica y el desarrollo, acceso oportuno a la educación, acceso a la salud y participación política y social.

	Mujeres	Hombres
<b>Participación Laboral</b>	56,3%	75,7%
<b>Ingresos promedio mensuales</b>	\$967.161	\$1.143.168
<b>Trabajo no remunerado</b>	69%	47,9%
<b>Subempleo</b>	11,2%	10,6%

Fuente: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Informe de Empoderamiento Económico de las Mujeres en Colombia. Situación actual y recomendaciones de Política, 2019.

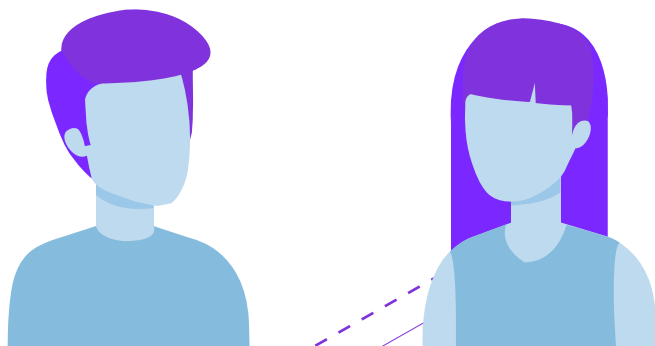
4. World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2020, (Geneve, 2020). [http://www.cdi.org.pe/pdf/IGGGR/2019/WEF\\_GGGR\\_2020.pdf](http://www.cdi.org.pe/pdf/IGGGR/2019/WEF_GGGR_2020.pdf)

Lo anterior constata que en Colombia existe una gran brecha de género entre hombres y mujeres, en donde la mujer es la principal afectada en cuanto al acceso de oportunidades básicas para su crecimiento personal y su participación en la esfera pública.



Por cada **100 hombres** en condición de pobreza hay **119 mujeres** (DNP, 2020.)

Las brechas que impiden la equidad de género en Colombia se acentúan en los territorios en donde las mujeres se enfrentan a múltiples problemáticas, que parten de la desigualdad económica, social y política que existe hoy entre hombres y mujeres en los municipios colombianos.



## Acceso Económico

La siguiente gráfica muestra que son las mujeres quienes tienen los índices de pobreza más altos frente a los hombres en todas las regiones del país, situación que obedece a la falta de oportunidades laborales, la informalidad de los empleos, el trabajo no remunerado y la violencia y discriminación contra la mujer.



**Mapa:** Incidencia de la pobreza monetaria de acuerdo con el sexo del jefe de hogar por departamentos. 2018

En cuanto al desempleo, las mujeres se encuentran más afectadas que los hombres por esta problemática, ya que el 11,8% de mujeres se encuentran desempleadas, frente al 6,7% de los hombres del país.

Si se tiene en cuenta que las mujeres representan el 51,6% de la población del país, estas cifras son preocupantes, no solo por el nivel de desempleo y participación laboral, sino por la brecha económica que se establece entre los dos géneros.

Ahora, si bien en los últimos 10 años la tasa de participación laboral de mujeres y hombres ha incrementado, la brecha entre estos se redujo únicamente en cuatro puntos porcentuales entre 2008 y 2018<sup>5</sup>.

5. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); Women Count; ONU Mujeres. (2019). Boletín Estadístico Empoderamiento Económico de las mujeres en Colombia. Disponible en: <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2019/09/boletin-estadistico>

Las mujeres participan menos en el mercado de trabajo que los hombres.  
5 de cada 10 mujeres en edad de trabajar están trabajando  
7 de cada 10 hombres en edad de trabajar están trabajando. (SPE, 2019)

Si se traslada esta problemática a los territorios, nos encontramos que en los cascos urbanos y en las áreas rurales de los municipios esta brecha persiste, ya que según el DANE y ONU Mujeres, la tasa de participación de las mujeres en el sistema laboral es menor en 17 puntos porcentuales (57% - M, 74% - H).



Esto demuestra que son las mujeres quienes tienen los índices más bajos de acceso a recursos económicos, lo cual incide directamente en el desarrollo de las familias y en el crecimiento social, si se tiene en cuenta que por cada 10 familias, 4 tienen como cabeza a una mujer.

6. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); Women Count; ONU Mujeres. (2019). Boletín Estadístico Empoderamiento Económico de las mujeres en Colombia. Disponible en: <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2019/09/boletin-estadistico>.



## Violencia

Por otro lado, la violencia contra la mujer es una problemática que debe ser atendida con especial atención en los territorios, para así fortalecer el desarrollo y crecimiento de estos y el bienestar de sus comunidades.

De acuerdo con el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, Colombia ocupa el segundo lugar entre los países de la región con más altos índices de violencia de género. Si se tiene en cuenta que son las autoridades y las instituciones quienes deben atender esta problemática en materia de salud y en el despliegue de las rutas de atención legales y de protección, esto implica que los municipios deban destinar mayores recursos para la atención de esta problemática.

## Participación política

Partiendo del derecho fundamental para hombres y mujeres de poder participar en política en igualdad de condiciones, las mujeres enfrentan un gran reto. Según la ONU, Colombia es el país de América Latina que tiene más bajos índices en espacios de participación para las mujeres; situación que en los territorios se refleja en la ausencia de escenarios de diálogo, discusión y decisión, y en la posibilidad de incidir frente a los gobiernos municipales en la construcción de acciones estratégicas que encaminen al desarrollo de la población menos visibilizada.

En las elecciones locales para el periodo 2020 a 2023, según datos de la Consejería Presidencial para la Equidad de Género, en el país se postularon 781 mujeres como candidatas a alcaldías. Actualmente, de los 1.102 municipios fueron elegidas 130 mujeres como alcaldesas lo que representa el 11,79%, porcentaje incluso más bajo que el de las elecciones inmediatamente anteriores.

Otro dato que genera alerta es el de la falta de presencia de mandatarias en siete departamentos del país, la mayoría de ellos, con arquitecturas institucionales más débiles y carentes de estrategias y mecanismos que impulsen la inclusión de la mujer y la equidad de género a través de políticas públicas, secretarías y casas de la mujer, entre otros.

**Para la Federación Colombiana de Municipios**, la importancia de generar espacios que permitan mayor y mejor participación política de las mujeres radica principalmente en que son ellas quienes a través de los roles que socialmente han venido representando, muestran especial interés en poner sobre la agenda pública temas como la violencia, la salud, la defensa de sus derechos, la infancia, la problemática de drogadicción juvenil y la precaria situación de las mujeres rurales.

Sin embargo, al encontrar en los ámbitos políticos, la dificultad de desempeñarse de manera libre y de ascender, las mujeres que inician su participación desde las líneas de base, empiezan a perder interés de participar en otras esferas políticas. Es aquí donde la consolidación de redes constituye un importante aporte para fortalecer a las mujeres, generar espacios donde son escuchadas y visibilizadas, además de potenciar sus capacidades.

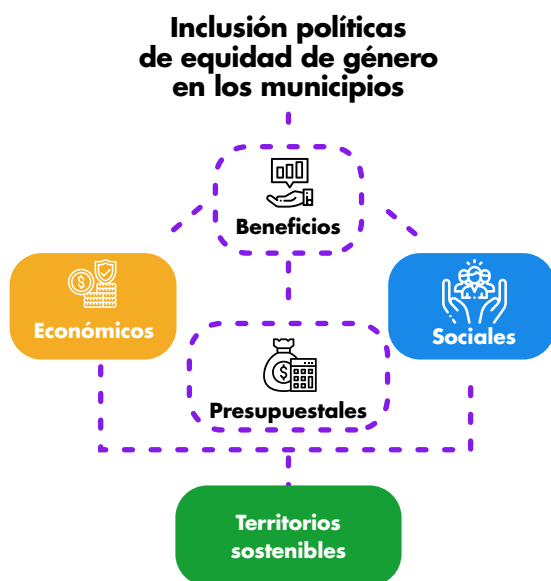
Desde esta necesidad y, a partir del capítulo municipal de género de la Federación, nace en 2008 la 'Red de Alcaldesas por la Democracia y la Paz' constituyéndose como comunidad de práctica que permite a las mandatarias locales definir desde el conocimiento local, las líneas de trabajo que a través de espacios de incidencia y articulación con el gobierno nacional y la cooperación internacional trabajan e impulsan iniciativas que logren victorias en busca de la equidad; así como visibilizar las barreras que no permiten a más mujeres y jóvenes acceder a los espacios políticos y de toma de decisiones, entre ellas la violencia política, que principalmente busca lograr que las mujeres desestimen su participación.

En Colombia se está trabajando para lograr una legislación efectiva que sancione este tipo de violencia como violencia de género y la Red de Alcaldesas aporta para que ello sea posible e invita a los mandatarios y mandatarias de todo el país a generar estrategias e integrar esfuerzos para combatirla.

### 3. Equidad de Género para el crecimiento de los municipios

Es imprescindible que los alcaldes y alcaldesas incluyan en las políticas públicas municipales un componente de equidad teniendo en cuenta los espacios en los que poco se reconoce a la mujer, en los que pierde participación o en los que se vulneran sus derechos. Precisamente, estudios de la FAO aseguran que *“el cierre de la brecha de género en el acceso y la utilización de servicios y recursos productivos permitiría aprovechar el potencial de productividad de las mujeres e incrementar considerablemente la producción”*.

Esto quiere decir que si los municipios insertan una línea base para lograr la equidad de género en sus territorios, no solo estarían trabajando por la consolidación de una mejor convivencia entre hombres y mujeres, sino que se traduciría puntualmente, en el retorno de beneficios económicos, sociales y presupuestales.



#### En términos económicos:

- > Reducción de los índices de pobreza y desempleo
- > Mayor formalidad laboral
- > Aumento de la productividad, del nivel de ingresos de los hogares y por ende, del municipio.
- > Mayor bienestar de la comunidad traducido en acceso a los ciclos financieros, productivos o comerciales.

Para citar un ejemplo, **ASOMUCADI**, la Asociación de Mujeres Agroindustriales, Pecuarias y Ambientales de Argelia, Cauca, reúne 24 mujeres cabeza de familia que generan sus ingresos a través de la producción y comercialización de café. Además, **ASOMUCADI** en la actualidad diversificó su negocio a la producción de yogurt, arequipe y vino de café.

“La autonomía de las mujeres es el resultado de una articulación virtuosa entre la independencia económica, los derechos reproductivos, una vida libre de violencia y la paridad en la política”. (CEPAL, 2012)

### En el ámbito social:

- > Los municipios podrían mejorar sus indicadores de violencias y de discriminación contra las mujeres
- > Reducir el porcentaje de embarazos adolescente y no deseados.
- > Disminuir el porcentaje de hogares disfuncionales
- > Mejorar en términos generales, las condiciones de vida de los niños, jóvenes y adolescentes de los municipios.

Tal es el caso de **Cundinamarca** que en el año 2018, logró ahorrar más de 15 mil millones al Departamento, de los recursos que anualmente se destinaban para cubrir los gastos del embarazo en adolescentes de la Región, todo, con la implementación estratégica de campañas de prevención.

### En lo presupuestal:

- > El diseño de políticas que estén en línea con la hoja de ruta trazada por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia Pacto por la Equidad - Pacto de Equidad para las mujeres”, aumentará las posibilidades de gestionar recursos ante el Gobierno Nacional para inversión municipal.
- > Posibilidad de gestionar recursos ante instituciones y entidades internacionales, como por ejemplo: Unión Europea, Fundaciones, ONG, Organizaciones internacionales de mujeres.

El **Programa Familias Rurales**, desarrollado por Prosperidad Social y FAO en el departamento del Cauca ha incorporado el enfoque de género de manera transversal a todo el proceso. Su metodología ha fomentado la construcción de nuevas masculinidades invitando tanto a hombres como a mujeres a replantear su papel en los espacios domésticos y productivos, ha promovido la participación paritaria de la mujer en escenarios de toma de decisión como asambleas comunitarias y Comités de Participación y Control Social<sup>7</sup>.

> Optimización de recursos municipales al trazar una estrategia transversal que incluya el presupuesto en su conjunto, e involucre a todas las dependencias municipales.

> Constitución de presupuestos participativos que incluyan las necesidades de hombres y mujeres para una asignación equitativa, eficiente y transparente de los recursos.

## 4. ¿Cómo incorporar la equidad de género en los Planes de Desarrollo Municipales?

Para cumplir con estas metas, los alcaldes y alcaldesas deben comenzar por realizar y consolidar un diagnóstico estratégico que sirva para conocer las condiciones particulares del municipio en cuanto a equidad de género y se traduzca en la proyección de metas razonables.

### Identifique<sup>8</sup>

1

El número de hombres y mujeres que habitan en su municipio, clasifíquelos por rango de edad, nivel educativo, cuántos de ellos habitan en las ruralidades y cuántos dentro del casco urbano, accesos a servicios públicos, accesos a nuevas tecnologías.



2

El número de personas que acceden a servicios de educación básica primaria y secundaria en su municipio.



8. Si desea consultar las cifras correspondientes a su municipio, usted puede usar el Kit de Planeación Territorial (KIT), disponible en el Portal Territorial de Colombia del Departamento Nacional de Planeación (DNP) <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/>.



3

El número de hombres y mujeres, niños y niñas que acceden al sistema educativo en su municipio según sexo.



4

El porcentaje de deserción escolar global de su municipio y el porcentaje de deserción escolar según sexo.



5

La tasa global de participación laboral de hombres y mujeres; la tasa de desempleo entre hombres y mujeres; el ingreso mensual promedio de hombres y mujeres.



6

El número de embarazos adolescentes; niños, jóvenes y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

7

El número de hogares unipersonales en su municipio y la composición de estos.



8

El número de denuncias por violencia intrafamiliar desagregada por sexo, edad y etnia.

9

Espacios de participación social en su municipio



Según cifras del DANE las mujeres dedican más del doble de tiempo que los hombres a labores de cuidado y oficios del hogar no remunerados

A partir de los datos recolectados en el diagnóstico, establezca las principales problemáticas de su municipio en cuanto equidad de género se refiere, teniendo en cuenta las condiciones particulares para cada caso y evaluando presentan mayores necesidades. Algunos de los problemas que usted podría identificar son los siguientes:



- > Si existe o no política pública de equidad de género
- > Si existe o no un mecanismo de género en su municipio. Como por ejemplo una secretaría, dirección y oficinas de mujer/género que coordinen la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de equidad de género en su territorio.
- > Si existen o no espacios de participación para las mujeres y sus organizaciones, que permitan conocer sus intereses y necesidades
- > Si existen o no programas destinados a apoyar las actividades económicas de las mujeres que permitan garantizar su autonomía y autosuficiencia
- > Si existen o no programas y políticas que promuevan la inclusión económica de las mujeres.
- > Altos índices de casos de violencia y discriminación contra la mujer.
- > Altas tasas de embarazo adolescente.
- > Altos índices de deserción escolar.

Adicionalmente, puede guiarse por los cinco ejes temáticos que reúnen las principales líneas de trabajo en equidad de género, y que además están en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, lo que permitirá gestionar recursos del orden nacional. Los ejes son:

- 1.** Disminuir violencias y discriminación`
- 2.** Propiciar espacios de participación
- 3.** Fomentar el desarrollo económico
- 4.** Establecer mecanismos de género
- 5.** Potenciar la educación

Teniendo en cuenta las necesidades de su municipio y las posibilidades presupuestales, la Federación Colombiana de Municipios (FCM) pone a su disposición, algunas de las herramientas que puede encontrar y gestionar en el gobierno y entidades del orden nacional e internacional, como apoyo a la inclusión y ejecución de políticas públicas de equidad de género en los Planes Municipales de Desarrollo.

EJES	ESTRATEGIA	HERRAMIENTAS
<p><b>1. Disminuir violencias y discriminación</b></p>	<p>Diseñe e implemente una estrategia de prevención de violencias y discriminación de género</p>	<p>Establezca convenios de acciones conjuntas con el ICBF, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Defensoría del Pueblo, la Dirección Territorial de Salud de su departamento y actores clave de su municipio, para el abordaje integral en la prevención de las violencias de género</p> <p>Realice alianzas con ONG'S, organizaciones internacionales y nacionales y territoriales de colectivos dedicados a promover la lucha contra la violencia y la discriminación de género.</p>
	<p>Establezca una campaña de prevención de embarazo adolescente y no deseado, y de educación sexual y derechos reproductivos</p>	<p>Convenio interinstitucional con el Ministerio de Protección Social, ICBF y Profamilia.</p> <p>Convenios con las instituciones educativas municipales para el desarrollo de campañas de prevención.</p>
	<p>Diseñe campañas para la prevención del cáncer de cuello uterino, el cáncer de mama.</p>	<p>Coordine un trabajo interinstitucional entre el Ministerio de Salud y el Hospital de su municipio.</p>
	<p>Implemente acciones para eliminar las uniones tempranas.</p>	<p>Establezca acciones de prevención en trabajo conjunto con el ICBF.</p>



EJES	ESTRATEGIA	HERRAMIENTAS
<p><b>1. Disminuir violencias y discriminación</b></p>	<p>Establezca espacios de formación para los funcionarios de Comisarías de Familia, juzgados, fiscalías y sistema de salud de su municipio, para una adecuada atención a las víctimas de violencia de género</p>	<p>Coordine trabajo conjunto con el ICBF, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Justicia para desplegar acciones de capacitación y actualización constante.</p>
<p><b>2. Propiciar espacios de participación</b></p>	<p>Promueva la organización de hombres y mujeres en espacios que potencien su participación, educación y desarrollo, todo para que fortalezcan su autonomía.</p>	<p>Coordine un plan de trabajo a través de ONU Mujeres, con la Dirección de Democracia y Participación Ciudadana del Ministerio del Interior y con la Red Nacional de Mujeres.</p>
	<p>Defina espacios en los que hombres y mujeres puedan participar activamente en la identificación y solución de las problemáticas del municipio.</p>	<p>Ordene a la Secretaría de Gobierno de su Municipio coordinar y desarrollar espacios de participación con organizaciones y Corporaciones municipales, así como con la Red de Veedurías de Colombia, para escuchar y atender sus inquietudes.</p>
	<p>Implemente acciones que permitan liberar el tiempo de las mujeres para acceder a escenarios y espacios de participación.</p>	<p>Defina acciones a partir del trabajo conjunto con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, ONU Mujer y la Red Nacional de Mujeres.</p>
	<p>Fomente la participación en espacios como los CTP, Juntas de acción, entre otros.</p>	<p>Promueva escuelas de liderazgo y gobernanza para fortalecer las capacidades de los habitantes de su municipio.</p>

EJES	ESTRATEGIA	HERRAMIENTAS
<p><b>3.Fomentar el Desarrollo Económico</b></p>	<p>A partir de las fortalezas de la economía local de su municipio, desarrolle líneas de acción con organizaciones de mujeres y hombres, con el ánimo de incentivar el desarrollo empresarial y generar empleo.</p>	<p>Convenio con el SENA y las principales universidades de su departamento</p>
	<p>Potencie las capacidades de los ciudadanos, en el diseño y ejecución de proyectos, para que a partir de modelos de negocio propios de su territorio, gestionen recursos de apalancamiento y cofinanciación con el gobierno nacional y a través de la cooperación internacional.</p>	<p>Convenio con el Ministerio de Agricultura, a través del Proyecto apoyo a alianzas productivas - PAAP.</p>
	<p>Promueva la vinculación laboral de las mujeres en oficios que respondan a las necesidades económicas territoriales.</p>	<p>Diseñe un plan de acción con el apoyo del Ministerio del Trabajo - Plan Local de Empleo.</p>
	<p>Establezca una estrategia de asociatividad de las mujeres campesinas que trabajan la tierra, como una alternativa para la superación de la inseguridad alimentaria</p>	<p>Coordine trabajo conjunto con la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC), adscrita a la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas.</p>
<p><b>4.Establecer Mecanismos (estrategias) de Género</b></p>	<p>Diseñe e implemente un mecanismo que puedan apoyar la gestión de recursos, seguimiento y mantener canales de comunicación constante con instancias del orden nacional, departamental y local.</p>	<p>Defina un plan de acción con el apoyo de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y la instancia que coordine el tema de género en la gobernación de su departamento.</p>

EJES	ESTRATEGIA	HERRAMIENTAS
<p><b>4. Establecer Mecanismos (estrategias) de Género</b></p>	<p>Defina metodologías y estrategias que permitan la participación de las mujeres en la toma de decisiones.</p>	<p>Implemente un Mecanismo de Diálogo Formal (MDF) que permita tener en cuenta y valorar la diversidad –étnica, territorial, económica, cultural, ideológica, social- de las mujeres en las políticas que las afectan.</p>
	<p>Dedique presupuestos sensibles a los temas de equidad de género.</p>	<p>Coordine la estrategia de planeación con el DNP, el Ministerio de Hacienda, y la Consejería Presidencial para la Equidad de Género.</p>
<p><b>5. Potenciar la educación</b></p>	<p>Adelante campañas de educación en cuanto a la importancia de la equidad de género, dirigida a las organizaciones públicas y privadas de su municipio, asimismo, a profesores y padres de familia.</p>	<p>Establezca una estrategia de trabajo conjunto con el Ministerio de Educación, y las principales universidades de su región.</p>
	<p>Diseñe una estrategia educativa técnica y profesional, de acuerdo con las fortalezas productivas de su municipio.</p>	<p>Convenio con el SENA, con el Ministerio de Educación y las principales universidades de su región.</p>
	<p>Incluya en la estrategia educativa de su municipio, el acceso y la formación en tecnologías de la información y las comunicaciones - TIC</p>	<p>Establezca un plan de trabajo a través del apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MinTIC.</p>

EJES	ESTRATEGIA	HERRAMIENTAS
<p><b>5.Potenciar la educación</b></p>	<p>Diseñe una estrategia educativa técnica y profesional, de acuerdo con las fortalezas productivas de su municipio.</p>	<p>Convenio con el SENA, con el Ministerio de Educación y las principales universidades de su región.</p>
	<p>Incluya en la estrategia educativa de su municipio, el acceso y la formación en tecnologías de la información y las comunicaciones - TIC</p>	<p>Establezca un plan de trabajo a través del apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MinTIC.</p>



## Competencias legales de los alcaldes y alcaldesas municipales para desarrollar políticas de Equidad de Género

Como máxima autoridad municipal, al alcalde le corresponde, de conformidad con el artículo 315 de la Constitución Política: “dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes”.

En el mismo sentido, la Ley 1551 de 2012 “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, dispone en su Artículo 91 que entre las funciones de los alcaldes y alcaldesas se encuentran las de:

**2.** Presentar oportunamente los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social con inclusión del componente de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario y de obras públicas, que deberá estar coordinado con los planes departamentales y nacionales

**19.** Ejecutar acciones tendientes a la protección de las personas, niños e indigentes y su integración a la familia y a la vida social, productiva y comunitaria; así como el diseñar, dirigir e implementar estrategias y políticas de respeto y garantía de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, asegurando su inclusión en los planes de desarrollo y de presupuesto anuales.

Para cumplimiento de estos mandatos, el alcalde, en concordancia con el artículo 315 C.P., cuenta con la competencia para:

**7.** Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.



En este sentido, los alcaldes y alcaldesas cuentan con la potestad para crear nuevas dependencias o de asignar funciones especiales a las ya existentes. De manera tal que de tener la capacidad para crear y/o definir un Mecanismo de Género en su municipio a través de la creación o la asignación de un órgano (Secretaría, Dirección, oficina de género) que se encargue de hacer seguimiento, gestionar recursos y tratar las problemáticas de equidad de género que se presenten en su municipio, generará valor a la gestión del municipio. De no tener la capacidad, pueden diseñarse estrategias que permitan jalonar resultados encaminados a disminuir la brecha de género y propiciar espacios para fortalecer procesos de equidad.

Adicionalmente, de acuerdo con la Resolución 1536 de 2015, le corresponde a los alcaldes y alcaldesas desarrollar una planeación integral para la salud, que permita a las entidades territoriales definir las acciones de formulación, implementación, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas del Plan Territorial de Salud-PTS:

**ARTÍCULO 4:** Autoridades responsables de la planeación integral para la salud. Son autoridades responsables de la planeación integral para la salud en el territorio:

Por lo que este mandato permite, por un lado, articular el Plan Territorial de Salud (PTS) con los respectivos Planes de Desarrollo Territorial y de Ordenamiento Territorial y los demás planes del territorio. Por otro, es un insumo para que los alcaldes y alcaldesas puedan incluir en sus respectivos PTS estrategias y acciones destinadas a conseguir condiciones seguras, eficaces y aceptables garanticen la equidad de género en el acceso a todos los servicios de salud (educación en salud y derechos sexuales y reproductivos; promoción de hábitos saludables, prevención y tratamiento, desde la atención primaria hasta la terciarios), y que contribuyan al logro de niveles comparables de bienestar físico, psicológico y social entre mujeres y hombres.

En cuanto a participación enfocada hacia la equidad de género, los alcaldes cuentan con la facultad, de conformidad con el artículo 11 de la Ley 581 de 2000, de promover y desarrollar planes regionales de promoción y estímulo a la mujer para garantizar su efectiva participación en los diferentes niveles decisorios de la administración municipal:

**ARTÍCULO 11:** PLANES REGIONALES DE PROMOCIÓN Y ESTÍMULO A LA MUJER: Los gobernadores y alcaldes prepararán planes departamentales, municipales y distritales de promoción y estímulo a la mujer, que deberán ser presentados ante la corporación administrativa de elección popular correspondiente, a fin de obtener su aprobación.

Finalmente, en lo que se refiere al desarrollo económico para la equidad de género, de acuerdo con la Ley 1551 de 2012, los alcaldes son competentes en sus territorios para:

1. Impulsar mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el desarrollo local a través de figuras de integración y asociación que armonicen sus planes de desarrollo con las demás entidades territoriales, generando economías de escala que promuevan la competitividad.

4. Generar, apoyar y financiar procesos de planeación participativa que conduzcan a planes de desarrollo estratégico comunal y comunitario de mediano y de largo plazo.

### Marco normativo internacional

> Convención Internacional Sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW).

> Convención Interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

> Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

### Marco normativo nacional

> Constitución Política de Colombia (artículos 13, 43, 48 y 49).

Ley 1551 de 2012 "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios".

> Ley 581 de 2000: "Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones".

> Ley 823 de 2003: "Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres".

- > Decreto 4444 de 2006: "Por el cual se reglamenta la prestación de unos servicios de salud sexual y reproductiva".
- > Ley 1496 de 2011: "Por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones".
- > Decreto 1930 de 2013: "Por el cual se adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea una Comisión Intersectorial para su implementación".
- > Documento CONPES social 161 sobre equidad de género.
- > Resolución 1536 de 2015: "Por la cual se establecen disposiciones sobre el proceso de planeación integral para la salud".



## Fuentes

Para consultar y conocer cifras sobre la inequidad de género en Colombia, disgregadas por problemáticas como violencia contra la mujer, discriminación política, económica, social y cultural, pueden examinarse los datos consolidados por entidades internacionales como ONU Mujeres, Women Count, UNESCO y la OCDE; así como por instituciones nacionales como la Defensoría del Pueblo, el DANE, la Consejería presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio del Interior y el Observatorio del Servicio Público de Empleo. Asimismo, estas entidades ofrecen material relevante (guías, gráficos, ejemplos) para la formulación y la implementación de políticas públicas destinadas a la reducción de la brecha de género. Esta información se encuentra disponible en:

ONU Mujeres; Women Count; DANE. “Boletín Estadístico Empoderamiento Económico De Las Mujeres En Colombia”, (Bogotá, 2019). [https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/09/boletin%20estadistico%20onu%20mujeres%20-%20dane%2002-10-19%20\(2\).pdf?la=es&vs=2535](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/09/boletin%20estadistico%20onu%20mujeres%20-%20dane%2002-10-19%20(2).pdf?la=es&vs=2535)

ONU Mujeres, Brecha de género y desigualdad. De los objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Bogotá, 2017) [https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo\\_Justicia/Publicaciones/PDF%20WEB%20BREC HAS%20DE%20GENERO%20Y%20DESIGUALDA D\\_final.pdf](https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo_Justicia/Publicaciones/PDF%20WEB%20BREC HAS%20DE%20GENERO%20Y%20DESIGUALDA D_final.pdf)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship: Final Report to the MCM 2012, <http://www.oecd.org/employment/50423364.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo, “Igualdad de Género”. <https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/digital-library/cdis/Iguldad%20de%20genero.pdf>

Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial: Violencias Basadas en Género y Discriminación (Bogotá, 2019). <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe%20Defensorial-Violencias-Basadas-Genero-Discriminacion.pdf>

Servicio Público de Empleo (SPE) “Mujeres en el mercado laboral colombiano”, Observatorio Servicio Público de Empleo, (Bogotá, 2019). <https://serviciodeempleo.gov.co/observatorio/categoría/grupos-poblacionales/mujeres/>

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer; International Republic Institute, “Orientaciones para la Construcción de Políticas Públicas para la igualdad de oportunidades para las mujeres en las entidades territoriales”, (Bogotá 2018) <http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/construccion-politica-publica-mujer.pdf>

Pasos para introducir a la Igualdad de Género en el Municipio. [Http://Www.Equidadmujer.Gov.Co/Documents/Cajaherramientas2018/Ch2018\\_enfoque-genero-alcaldias.Pdf](http://Www.Equidadmujer.Gov.Co/Documents/Cajaherramientas2018/Ch2018_enfoque-genero-alcaldias.Pdf)



Agradecimientos a:

Delegación de la Unión Europea en Colombia

**Patricia Llombart**

Embajadora

**Rocco Busco**

Oficial de Cooperación

**Matilde Ceravolo**

Jefe Adjunta de Cooperación

Federación Colombiana de Municipios

**Carlos Alberto Román Ochoa**

Presidente FCM

**Natalia García Chinchilla**

Vicepresidenta FCM

**Gilberto Toro Giraldo**

Director Ejecutivo - FCM

**Sandra Castro Torres**

Directora de Gestión Técnica y Fortalecimiento  
Institucional - FCM

**Fernando Gómez Casas**

Director del Proyecto - Municipios Visibles para la  
Paz

**María Juliana Navarrete Tarquino**

Master en Gestión Pública – Proyecto Municipios  
Visibles para la Paz

Realización

**Andrea Dávila Claro**

Profesional de comunicaciones y difusión de la  
información Municipios Visibles para la Paz

**Daniel Potter**

Diseño y diagramación.

**Paola Moncaleano**

Diseñadora Gráfica - Curiosity

 /Federación Colombiana  
de Municipios

 @Fedemunicipios

 +57 1 5934020

 Contacto@fcm.org.co

 Cra 7 # 74b - 56 piso 18



FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS



Unión Europea

# Desarrollo y ordenamiento territorial

Agenda Estratégica para  
los Gobiernos Locales  
2020 -2024



Municipios Visibles  
para la Paz



FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS



Unión Europea

# Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales 2020 -2024

 Territorios Sostenibles: Una Visión Estratégica de Desarrollo

 Equidad de Género para el Desarrollo

## Desarrollo y Ordenamiento Territorial

 Los Esquemas Asociativos y su papel en el Desarrollo Local

 Movilidad Segura y Sostenible

 Municipios Inteligentes

 Gerencia Pública Local

“Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de la Federación Colombiana de Municipios y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.”

# Desarrollo y ordenamiento territorial

## El plan de desarrollo y el plan de ordenamiento territorial como instrumentos para la gestión territorial integrada

Documento elaborado por el equipo técnico del proyecto Municipios Visibles para la Paz.

Luis Felipe Márquez Duque, Asesor en planeación y ordenamiento territoriaos.

Jorge Enrique Angel Villada, Profesional urbanista.

Victoria Eugenia Puerta Gonzalez, Profesional ambiental

Liliana Elizabeth Caicedo Mora. Profesional en gestión de riesgos.

Leidy Maritza Bernal Vargas. Profesional en Sistemas de información. Mauricio Cortes Garzón, Profesional en economía urbana.





## 1. El desarrollo territorial del municipio

El desarrollo urbano y territorial en su forma más amplia a través del desarrollo sostenible, serán seguramente conceptos y propósitos que acompañarán la formulación de los planes de desarrollo de las administraciones municipales.

**El concepto de desarrollo está vinculado a la idea de incrementar, ampliar, extender, mejorar o aumentar.** En este capítulo es importante entender el desarrollo desde el enfoque de derechos humanos, y en ese sentido éste debe darse desde varias dimensiones: Social, económica, política o cultural, y recomendamos optar por un desarrollo que integre todas estas dimensiones, es decir por el desarrollo humano integral, por lo que en los planes de desarrollo es importante no descuidar ninguna de las dimensiones para evitar posibles desequilibrios.

El desarrollo no se da en abstracto, por el contrario, se concreta en los beneficios que obtienen las personas y las comunidades, y que se puede cuantificar y medir, ocupa un lugar en el municipio, y de allí la necesidad de referirnos al desarrollo territorial.

Hasta este punto, ¿a qué nos referimos cuando hablamos de desarrollo territorial? **Para la CEPAL (2018) el desarrollo territorial se entiende como un proceso de construcción social del entorno,** impulsado por la interacción entre las características geofísicas, las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales en el territorio.

**Por su parte, el concepto de desarrollo sostenible** apunta a una mejora de las condiciones de la población presente sin poner en riesgo los recursos de las generaciones futuras.

Estos conceptos constituyen elementos orientadores para la formulación de los planes de desarrollo y deben materializarse en acciones concretas en la población y en el territorio, que permitan alcanzar efectivamente una mejora o incremento entre las condiciones actuales y las metas propuestas por las administraciones municipales.

**El desarrollo territorial y sostenible se enfrenta con una serie de situaciones que impiden que podamos alcanzarlo,** los municipios deben establecer acciones en sus planes de desarrollo como: Exclusión social, la pobreza, desempleo, la inequidad, y las desigualdades sociales, la degradación ambiental, segregación social y espacial, los asentamientos en zonas de riesgo, las capacidades de inversión y la dificultad para acceder a recursos, entre otras.

Es importante que las administraciones municipales identifiquen los aspectos que pueden dificultar su desarrollo territorial, y establezcan las medidas para enfrentarlo, mitigarlo o adaptarse. Estos aspectos deben ser priorizados en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

**La Nueva Agenda Urbana - NAU (2016)** señala que el desarrollo urbano y territorial sostenible es un elemento indispensable para alcanzar el desarrollo sostenible y la prosperidad para todos, la **NAU** señala que un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, capaz de ofrecer empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, **un elemento clave del desarrollo territorial y urbano sostenible.**

Esta Agenda Urbana es un acuerdo mundial entre los países, que incorpora un nuevo reconocimiento de la correlación entre la urbanización y el desarrollo. El mensaje es muy claro, "bien planificada y bien gestionada, la urbanización puede ser un instrumento poderoso para lograr el desarrollo sostenible". Esto se traduce en la necesidad de que los municipios fortalezcan su desarrollo territorial como estrategia para su desarrollo integral y sostenible.

Las normas urbanas, la planificación y el financiamiento, son instrumentos esenciales para el desarrollo urbano.

Es importante que las administraciones municipales identifiquen los aspectos que pueden dificultar su desarrollo territorial, y establezcan las medidas para enfrentarlo, mitigarlo o adaptarse. Estos aspectos identificados deben ser priorizados en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.



**La Nueva Agenda Urbana - NAU (ONU Hábitat 2016)** ha reconocido que el desarrollo urbano y territorial sostenible es un elemento indispensable para alcanzar el desarrollo sostenible y la prosperidad para todos, señala la NAU que un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, capaz de ofrecer empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, es un elemento clave del desarrollo territorial y urbano sostenible.



**Desde lo ambiental,** el desarrollo puede contribuir a profundizar la democracia y la descentralización, si se incorporan procesos de negociación, de pactos y de acuerdos hacia la búsqueda de consensos, que parten del reconocimiento de las diferencias de intereses de los actores en el territorio, teniendo como principio rector en las negociaciones, la continuidad ambiental, desde la cual se soporta la sociedad, la individualidad, lo colectivo y lo imaginario que las sustenta.

**Estas negociaciones en el municipio fortalecerán la autonomía territorial, disminuyendo así la dependencia y fortaleciendo esta dimensión desde lo local.**

**La formulación del plan de desarrollo con sentido ambiental,** puede ser entonces un ejercicio de fortalecimiento de lo público en la sociedad y en el Estado, que adquiere en lo local un espacio y ámbito propicio para su desarrollo, como escenario de trabajo y lugar de concreción de ejercicios de política pública ambientalmente sustentable, ordenados sobre la base de la participación informada y el control social sobre el entorno económico, ecológico, social y político territorial, dando cumplimiento al artículo 287 de la Constitución Política de Colombia en cuanto *“las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la Ley”*.



**Desde lo económico** es importante para los municipios integrar en sus planes la aplicación e implementación de instrumentos de gestión y financiación del desarrollo urbano. Estos instrumentos han sido incorporados en la legislación colombiana, especialmente en la Ley 388 de 1997 como uno de los pilares de los Planes de Ordenamiento Territorial, que buscan concretar el derecho colectivo a la ciudad (acceso a vivienda, servicios y espacios públicos, entre otros bienes), cuya oferta históricamente se había encontrado restringida por el tamaño del estado, los recursos propios disponibles, el crecimiento explosivo de la población urbana y la apropiación privada de los beneficios del desarrollo.

De esta manera la Ley 388 de 1997 además de definir nuevos instrumentos para financiar las inversiones en infraestructura, fortaleció e integró otros instrumentos de vieja aplicación en el país como, por ejemplo, la contribución de valorización, mediante la cual se distribuye entre los habitantes de un territorio delimitado los costos de una obra de infraestructura que los beneficia.

La Ley 388 también dotó a las entidades municipales de herramientas para mejorar su capacidad de gestión administrativa y descentralización fiscal, como por ejemplo, el desarrollo prioritario, la expropiación por vía administrativa para adquirir terrenos en donde concretar las inversiones en infraestructura o vivienda por motivos de utilidad pública; igualmente incorporó como principio el reparto de cargas y beneficios en unidades de actuación para repartir de manera proporcional entre todos los beneficiarios de la norma urbanística los costos asociados a las inversiones requeridas para urbanizar los suelos.

Estos instrumentos se clasifican en instrumentos de gestión y financiación y se desarrollan más ampliamente en el capítulo de finanzas municipales de esta agenda.





**Desde lo social** el país ha avanzado de forma importante en la consolidación de los procesos de participación para la toma de decisiones en el desarrollo territorial.

La Ley 1757 de 2015 establece un conjunto de disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, y debe ser implementada en todas las acciones del municipio. Es deber de la administración promover los mecanismos e instancias de participación ciudadana en todas las fases de la gestión pública, tanto en la evaluación de los planes como en su formulación y ejecución, asimismo recomendamos fortalecer los procesos de planeación y presupuestos participativos y la obligación de incluir la rendición de cuentas como una práctica cotidiana en el municipio, articulada a la identificación de mecanismos de comunicación y divulgación.

La revisión y ajuste del POT debe ser un proceso participativo (Ley 388 de 1997 y Ley 1757 de 2015) que además debe incluir un proceso de concertación con la Autoridad Ambiental (CAR) y de consulta democrática ante el respectivo Consejo Territorial de Planeación – CTP, antes de ser presentado al Consejo Municipal para su aprobación.

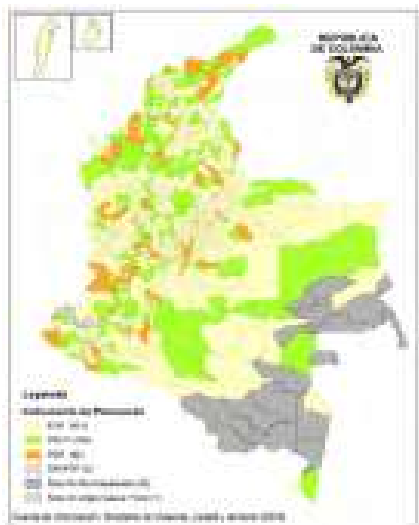
Los municipios pueden financiar la revisión y ajuste del POT con recursos de regalías y existe una guía para la formulación de proyectos que puede ser consultada en la página del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Es competencia de los municipios (Art. 76.5, Ley 715/2001) - Tomar las medidas necesarias para el control, la preservación y la defensa del medio ambiente en el municipio, en coordinación con las corporaciones autónomas regionales.

Los municipios contribuyen a la preservación ambiental a partir de la delimitación de las Áreas Protegidas del orden nacional, pero también cuando promueven áreas de conservación y protección locales y regionales. Para el mantenimiento de estas áreas regionales y locales, los municipios deben implementar instrumentos económicos de financiación y gestión en su plan de desarrollo.

La Federación Colombiana de Municipios brinda apoyo técnico a sus municipios asociados en todas las fases del proceso de revisión y ajuste del POT.

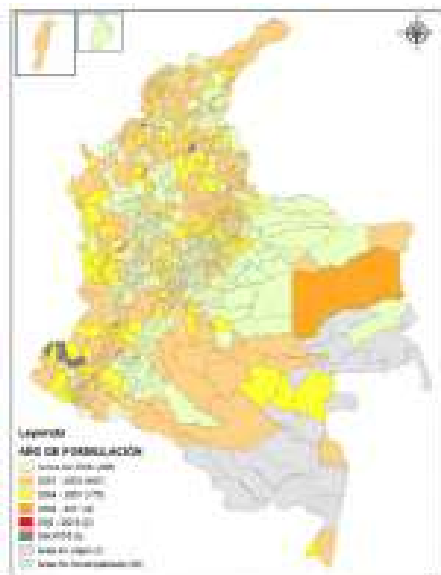
## El ordenamiento territorial como soporte para el desarrollo del municipio y la calidad de vida de la población.



Mapa 1: Tipo de POT por Municipio

Uno de los principales retos que tendrán las nuevas administraciones será consolidar los procesos de ordenamiento territorial en el municipio. Esto sin importar el tamaño del municipio, su capacidad técnica y económica o el hecho de que tenga o no actualizado su plan, plan básico o esquema de ordenamiento territorial (POT, PBOT o EOT). Recomendamos fortalecer los procesos de planeación y presupuestos participativos y la obligación de incluir la rendición de cuentas como una práctica cotidiana en el municipio, articulada a la identificación de mecanismos de comunicación y divulgación.

La mayoría de los municipios del país 77,2 % cuentan con EOT, 16,8% con PBOT y 5,6% con POT. Esto se traduce en que los municipios de menos de 30 mil habitantes representan la mayor cantidad de municipios del país. (ver mapa 1)



Mapa 2: Año formulación POT

La revisión y ajuste del POT es tal vez la tarea más importante que tienen la mayoría de los municipios del país, ya que al inicio del periodo constitucional 2020 – 2023 cerca de 1.052 municipios habrán culminado la vigencia de largo plazo de sus POT.

Los siguientes datos permiten observar cuál es la situación actual de los municipios con respecto a sus POT:

1.088 municipios, equivalentes al 98,7% de los municipios del país adoptó su plan de ordenamiento antes del año 2007, esto significa que han cumplido su largo plazo, toda vez que han transcurrido más de 3 periodos constitucionales o 12 años, y deben ser revisados.

1,3% de municipios adoptaron el Plan en el periodo constitucional 2008 – 2011 y es probable que terminen su largo plazo en el periodo 2020 – 2023, por lo que la tarea de estas administraciones será la de cerrar el ciclo del proceso del POT y sentar las bases para la revisión general.

El hecho de que la mayoría de los municipios del país no hayan hecho la revisión y ajuste de su POT, y que de 886 municipios que debieron adelantarlo en el periodo 2016 - 2019, solo se cuente con información de 110 POT revisados, genera para los municipios, entre otras, algunos de los siguientes problemas:

La Ley 388 de 1997 estableció la vigencia de los POT y señaló que el largo plazo corresponde a 3 periodos constitucionales de las administraciones municipales, Una vez culminado los 12 años de adoptado el POT, debe procederse a su revisión general y ajuste.

> Incertidumbre ante la falta de información para la protección de la población del municipio frente a amenazas como inundaciones, deslizamientos y avenidas torrenciales, fenómenos de mayor recurrencia y afectación en el país, dado que el POT actual no cuenta con la zonificación de amenazas y la identificación de asentamientos en riesgo.

> Dificultades para acceder a recursos y presentar proyectos entre otros al Sistema General de Regalías (SGR), por cuanto uno de los requisitos es que los proyectos presentados se encuentren en el respectivo POT.

> Problemas para proveer soluciones de vivienda, servicios públicos, colegios, espacio público entre otros servicios, a las nuevas condiciones del municipio.

> Restricciones y conflictos para el desarrollo de actividades económicas como la industria, la minería y aún los comercios y servicios que probablemente el POT no permita o permita, pero en condiciones inadecuadas.

Lo anterior puede reflejar el contexto de su municipio, y es de la mayor importancia por la incidencia directa en el desarrollo territorial del municipio y la calidad de vida de la población. Estos son los temas principales que se tratan en este capítulo de la agenda estratégica y en los que la Federación Colombiana de Municipios considera necesario trabajar conjuntamente.

A continuación, encontrará algunas ideas y recomendaciones para que tome en cuenta en la formulación de su plan de desarrollo y en los planes de acción de las diferentes dependencias.

### El ordenamiento territorial municipal

El municipio como entidad territorial descentralizada tiene un conjunto de obligaciones legales, constitucionales y misionales para la gestión pública. El cumplimiento de las obligaciones con respecto a su ordenamiento territorial es el punto de partida para el posicionamiento del municipio hacia sus apuestas de desarrollo y en las que se requiere considerar los siguientes principios:



> Lograr la complementariedad en todos los niveles territoriales, local, regional, departamental y nacional.



> Subsidiariedad, como un proceso descentralizado con responsabilidades definidas en cada uno de los niveles nacional, regional y local.



> Gobernabilidad, orientada a armonizar políticas, planes, programas, procesos, instrumentos, mecanismos e información, así como el sistema de seguimiento.



> Equidad, para asegurar el acceso a los recursos, de tal forma que se garanticen las oportunidades, bienes y servicios.

### Formulación del plan de desarrollo y articulación con el Plan de Ordenamiento Territorial

En Colombia el Ordenamiento Territorial municipal tiene su fundamento en el artículo 311 de la Constitución Política el cual establece para los municipios el deber de "ordenar el desarrollo de sus territorios". Este precepto fue retomado por la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994), en su Artículo 41, donde establece que los municipios, además de los planes de desarrollo, deben contar con un plan de ordenamiento territorial, elaborado con el apoyo técnico y las orientaciones del Gobierno Nacional y los departamentos.

Por lo anterior, los municipios cuentan hoy con dos instrumentos para orientar y administrar su desarrollo integral: **El plan de desarrollo PDM (Ley 152 de 1994) y el plan de ordenamiento territorial POT (Ley 388 de 1997)**. Su adecuada formulación, implementación y seguimiento son la garantía para que los alcaldes puedan tener una adecuada gestión en sus municipios.

La formulación del plan de desarrollo para el periodo constitucional 2020 – 2023 tiene como punto de partida dos insumos clave: El programa de gobierno y la evaluación del POT vigente en el municipio. Adicionalmente, hay otra serie de insumos que deben ser tenidos en cuenta y que permitirán que el plan de desarrollo se articule a las políticas departamentales, nacionales y a las iniciativas mundiales en las cuales se ha comprometido el país; como mínimo se deben tener en cuenta las líneas estratégicas y las apuestas del Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia pacto por la equidad, y es recomendable incluir los principios y apuestas de la Nueva Agenda Urbana- NAU y los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS, y una forma de hacerlo es desde la articulación con sus indicadores.

Para articular estos dos instrumentos **PDM y POT**, en los planes de desarrollo se debe establecer el plan de inversiones, en el cual se definen los proyectos y se distribuye el presupuesto para la ejecución en el periodo de 4 años. En tanto que los POT no cuentan con presupuesto propio, su vigencia es de 12 años y deben definir un programa de ejecución de corto plazo, el cual se debe integrar al respectivo plan de desarrollo.

Estos planes deberán estar armonizados en sus contenidos y presupuestos, para ello los municipios deberán integrar el programa de ejecución del POT al plan de inversiones del plan de desarrollo.

Lo anterior no ha sido una situación fácil de desarrollar, entre otras porque: i) no en todos los casos los planes de ordenamiento tienen definido su programa de ejecución, ii) los municipios no han tenido en cuenta sus POT para la aprobación de los respectivos planes de desarrollo, iii) no hay herramientas que permitan apoyar sistemáticamente la integración de los POT a la formulación de los planes de desarrollo iv) la baja capacidad institucional y técnica de muchos municipios.

Sin embargo, la experiencia y el conocimiento que tenemos hoy respecto a la necesidad de articular estos dos planes nos permiten hacer las siguientes recomendaciones para la articulación de PDM y POT, las cuales sugerimos seguir en este orden:

**1.** Evalúe en que vigencia se encuentra el POT del municipio, es probable que la anterior administración haya elaborado el expediente municipal y el seguimiento y evaluación del POT, allí encontrará todas las respuestas al estado actual del POT. En caso contrario es urgente hacer una evaluación rápida del estado actual del POT que le permita identificar en cual de las dos siguientes opciones se encuentra.

La Ley 388 de 1997 les ha dado a los municipios el expediente urbano o municipal como herramienta para hacer seguimiento al plan de ordenamiento. Este insumo es fundamental para integrar el POT al plan de desarrollo.

**2.** Si el POT no ha culminado la vigencia de largo plazo, esto es si no se han cumplido los doce años o tres periodos constitucionales desde su adopción, la acción que corresponde es articular los contenidos de dicho POT con la formulación del plan de desarrollo. Esto significa que la responsabilidad de la actual administración es incluir los objetivos, las metas, programas y proyectos del POT en la formulación del plan de desarrollo.

**a)** Debe identificar los proyectos del POT que no se han ejecutado y priorizar cuáles de ellos se van a incluir en el plan de inversiones.

**b)** La evaluación del POT permite identificar que, si bien no se ha vencido el largo plazo, se pueden requerir acciones correctivas y en ese caso en el plan de desarrollo se incluirán acciones para adelantar una modificación excepcional del POT.

**c)** No podrá incluir en el plan de desarrollo proyectos de impacto territorial que no estén previsto en el POT y, en caso de incluirlos, se debe tener en cuenta que se deberá hacer una modificación del POT para poder ejecutarlos.

**3.** Si la evaluación del POT evidencia que se ha cumplido el largo plazo, es decir se han cumplido los doce años o tres periodos constitucionales desde su adopción, es claro que la acción a incluir en el plan de desarrollo es la revisión del POT y en el plan de inversiones se destinarán los recursos requeridos para ello.

**a)** Identifique qué insumos tiene el municipio o han adelantado otras entidades como el departamento y la CAR respectiva para adelantar la revisión del POT, esto le ayudará a establecer un presupuesto más ajustado.

**b)** Identifique qué avances hizo la anterior administración o si dejó un proceso de revisión en curso. Cómo puede continuarlo y concretarlo mediante la concertación ambiental y posterior adopción en el Concejo.

**c)** Identifique los recursos requeridos y los mecanismos de financiación que podrá utilizar para la revisión del POT. Tenga en cuenta que puede destinar recursos de regalías para ello y que en todo caso debe formular el proyecto y los términos para su contratación o elaboración.

**d)** Si la administración anterior dejó el proceso en curso es recomendable revisar los contenidos y evaluar si esa propuesta se articula a la visión y propósitos previstos para el plan de desarrollo. Mientras no esté aprobado es posible que la actual administración haga los ajustes que se requieran.

**e)** Identifique si se encuentran organizadas las instancias de participación y en caso contrario active el Consejo Territorial de Planeación, el Consejo Consultivo si lo requiere, estas instancias que organizará para la formulación y adopción del plan de desarrollo; las mantendrá activas para la revisión y ajuste del POT.

**4.** Incluya en el contenido del plan de desarrollo y en el plan de inversiones las acciones y recursos requeridos para adelantar las actividades a las que haya llegado una vez hechos los análisis anteriores, es decir la implementación o la revisión y ajuste del plan de ordenamiento territorial.

## La revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial

El Ordenamiento Territorial en lo que corresponde a las competencias municipales, tiene como propósito orientar el desarrollo del territorio y regular la utilización, transformación y ocupación del suelo, con el fin de lograr un desarrollo equitativo, equilibrado y sostenible. Lo anterior se materializa en un modelo de ocupación territorial de largo plazo (12 años) y en el conjunto de normas, programas y proyectos para alcanzarlo.

La revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento proceden cuando se cumplen las condiciones y requisitos que se determinan en la Ley 388 de 1997 y en el decreto 1077 de 2015.

A partir de la Ley 388 de 1997, el proceso de ordenamiento territorial municipal se materializa en los Planes de Ordenamiento Territorial – POT, PBOT o EOT, instrumentos de planeación en los que se definen los objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo, y los instrumentos y mecanismos de gestión y financiación para el desarrollo de las actuaciones en el territorio.

Los POT como instrumentos de largo plazo superan el periodo constitucional de los alcaldes, y llega un momento en que es necesario la modificación o revisión y ajuste del POT.

En el primer caso, no se ha culminado la vigencia de largo plazo. En el segundo caso se han cumplido los tres periodos constitucionales y es necesario plantear el modelo de ocupación y las normas que orientarán al municipio en los siguientes 12 años. En el segundo caso, los alcaldes tienen además la gran responsabilidad de orientar lo que será el desarrollo territorial del municipio más allá de lo que prevea en su PDM, por ello esta es una oportunidad para los municipios del país que el 31 de diciembre de 2019 culminaron el largo plazo de sus POT.



Los municipios tienen un mandato de Ley para la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial<sup>2</sup>. Por lo tanto, la obligación de revisar el POT en aquellos municipios que lo requieran por haberse vencido la vigencia de largo plazo no puede aplazarse, tampoco debe ser solo un ejercicio técnico, sino que debe promover las grandes transformaciones, acuerdos y compromisos para resolver los problemas que tenga el municipio y potenciar todas sus capacidades y sus cualidades en materia urbanística, productiva, de competitividad, teniendo siempre como propósito el mejoramiento de las condiciones de la población, la protección del medio ambiente y la reducción de factores de riesgo de desastres.

Una vez identificada la necesidad, el objetivo principal de la revisión y ajuste del POT será actualizar, modificar y ajustar los contenidos y normas con el fin de asegurar la construcción efectiva del modelo territorial que proponga el municipio para los siguientes 12 años.

2. Ley 388 de 1997, Ley 1551 de 2012, y sentencias de la corte han señalado la obligatoriedad de la revisión y ajuste del POT.

Respecto a la revisión y ajuste del POT es necesario que el municipio tenga en cuenta las siguientes consideraciones:

> El ordenamiento territorial se ha demostrado tiene un impacto directo en el desarrollo social y económico del municipio. El POT es un instrumento de ordenamiento territorial, sin embargo, una adecuada revisión puede ayudar a resolver problemas y fortalecer temas que van más allá de lo territorial. Por ejemplo, una adecuada decisión en el POT permitirá disminuir problemas de salud originados por la inadecuada localización de usos que generan contaminación o degradación; así como la adecuada localización de usos del suelo puede fortalecer las actividades económicas en un municipio y con ello fortalecer la oferta de empleo en el municipio.

> Dada la complejidad del ordenamiento territorial es importante reconocer que el POT les permite a los municipios articular muchas de sus competencias en un solo instrumento. Por lo tanto, una buena revisión del POT y su gestión, podrá articularse al logro de metas en materia de vivienda social, coberturas de servicios públicos, gestión del riesgo de desastres, protección de los recursos naturales, entre otras. De tal forma que un esfuerzo articulado de todas las dependencias municipales orientado hacia la revisión del POT le permitirá al municipio una mejor gestión pública y optimización de esfuerzos.

> La necesidad de revisión y ajuste de los POT debe ir más allá del cumplimiento de la norma. El desarrollo de las etapas de evaluación, diagnóstico, formulación, concertación y adopción debe servir de marco para lograr procesos de participación y divulgación de POT que no solo faciliten su adopción, sino que además fortalezcan la gobernabilidad en el municipio, lo que redundará en una mejor implementación y en beneficios para la comunidad y la administración pública.

> El ordenamiento territorial bien administrado puede ser un factor generador de ingresos para el municipio; el POT puede ser un instrumento para fortalecer las finanzas territoriales, siempre que esté articulado a la ejecución del plan de desarrollo, la implementación de instrumentos financieros y económicos, la articulación a la actualización de un catastro multipropósito, y la promoción de la gestión pública y privada.

### **Fuentes de información**

Una de las mayores dificultades que tienen los municipios para su ordenamiento territorial, y en particular para la revisión y ajuste del POT, está relacionada con la disponibilidad y el acceso a la información geográfica, estudios territoriales y cartografía que permita elaborar los diagnósticos y los estudios específicos que se requieren.

La cuantificación de costos para la revisión de POT está en gran medida relacionada con la información cartográfica actualizada y en las escalas adecuadas. Tenga en cuenta que la información existente a nivel nacional es disponible de forma gratuita para los municipios y que la información cartográfica para el POT debe ser en escala 1:25000 para suelo rural y 1:5000 y 2000 para suelo urbano, (con algunas variaciones por tamaños de municipios).



Asimismo, la elaboración de los estudios básicos para la incorporación de la gestión del riesgo en la planificación territorial, demanda una cartografía actualizada y la respectiva información temática que, de no estar disponible a nivel nacional en las entidades correspondientes, debe ser gestionada con las corporaciones autónomas regionales, las gobernaciones y otras entidades productoras de información o elaborarla en el marco del desarrollo de estos estudios.

En todo caso una recomendación para los municipios es destinar en su plan de desarrollo los recursos que se puedan requerir para lo relacionado con la actualización catastral y de información geográfica, así como aquella que se requiera para la actualización en materia de equipos técnicos y software para la formulación y adecuada implementación y seguimiento al POT. Tenga en cuenta la importancia de contar con información adecuada y las recomendaciones sobre el manejo de TIC que ha expedido el gobierno nacional.

A continuación, se citan una serie de portales nacionales que contienen la información para la planeación y el ordenamiento territorial, que han sido dispuestos por el gobierno nacional y otras entidades para facilitar el acceso y descarga de información que será de gran utilidad.

**Kit territorial:** Plataforma desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación que contiene manuales, formatos y herramientas para elaboración y seguimiento a instrumentos de planeación (POT y PD), la gestión financiera municipal, monitoreo y seguimiento, componentes étnicos y de participación ciudadana y referentes para la inversión pública a través del catálogo de productos para la formulación de proyectos en la MGA. Es posible acceder mediante el siguiente enlace: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmKITterritorial/MenuPpalKITter>

**SIGOT:** Sistema de información geográfica para la planeación y el ordenamiento territorial, contiene la información de entidades de orden nacional útil para realizar los procesos de revisión y ajuste de los POT. Cuenta con más de 1.400 variables de información con escala definida y alfanumérica. Es posible acceder mediante el siguiente enlace: <https://sigot.igac.gov.co/>.

**Censo Nacional de Población y Vivienda 2018:** Información de caracterización de las personas, las viviendas y los hogares del territorio nacional que pone a disposición de las administraciones municipales el Departamento Nacional de estadística a través del siguiente enlace: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>

La información disponible se centra en las características de la población como sexo, edad, pertenencia étnica, nivel cultural, situación económica; y sus respectivas condiciones de vida como la conformación de los hogares, jefatura de hogar, tipos de vivienda, y el acceso a servicios públicos, se convierte en información esencial para el desarrollo del país, y se constituye en el principal insumo para determinar la evolución de las variables demográficas.

**Datos abiertos:** Los datos abiertos son información pública dispuesta en formatos que permiten su uso y reutilización bajo licencia abierta y sin restricciones legales para su aprovechamiento. En Colombia, la Ley 1712 de 2014 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional, define los datos abiertos en el numeral sexto como “todos aquellos datos primarios o sin procesar, que se encuentran en formatos estándar e interoperables que facilitan su acceso y reutilización, los cuales están bajo la custodia de las entidades públicas o privadas que cumplen con funciones públicas y que son puestos a disposición de cualquier ciudadano, de forma libre y sin restricciones, con el fin de que terceros puedan reutilizarlos y crear servicios derivados de los mismos”, es así como la administración municipal tiene a su disposición información de reporte de entidades de orden nacional y regional a través del portal <https://www.datos.gov.co/>.

**Otros aplicativos:** Se anexa un listado con 48 fuentes de información como insumo útil para los procesos de revisión y ajuste de los POT y estrategias de seguimiento y evaluación.

**Fuentes de información municipal:** pretende indicar y reforzar la idea de expediente, informes de seguimiento, entre otros.

En el marco de la importancia de los sistemas de seguimiento y evaluación de las políticas y estrategias definidas por la administración municipal, es necesario conformar un archivo técnico conformado por los diferentes estudios técnicos elaborados en la administración municipal y las bases de datos documentales y geográficas que permitan realizar el seguimiento y monitoreo de los instrumentos de planeación con el fin de generar reportes periódicos e implementar medidas correctivas a las estrategias propuestas.

## 2. El desarrollo y ordenamiento territorial para una mejor calidad de vida de la población

La implementación del plan de desarrollo, así como la revisión y ajuste del POT son la base para el desarrollo económico y social del municipio, para fortalecer las finanzas municipales, promover la competitividad, garantizar una adecuada gestión pública, entre otras razones, sin embargo, el propósito fundamental debe ser el mejoramiento de la calidad de vida de la población en todos los aspectos.

El ordenamiento del territorio debe actuar de forma estratégica en propósitos y soluciones de largo plazo (modelo de ocupación territorial), y a la vez establecer acciones que permitan atender los asuntos "cotidianos" que atañen a las demandas comunitarias en áreas urbanas y rurales.

Los temas relevantes que deben ser tenidos en cuenta para mejorar la calidad de vida de la población, y especialmente la población más vulnerable son:

**a) Acceso a vivienda y servicios públicos:** Los municipios deben apostar por la disminución de los déficits cualitativos y cuantitativos de vivienda, es necesario promover programas de vivienda social y mecanismos para el acceso a la misma. La promoción de vivienda está asociada directamente a la habilitación de suelo, y en esto los municipios no pueden equivocarse ni comprometer sus recursos, cuando para la gestión del suelo pueden hacer uso de los instrumentos de gestión del suelo que se han mencionado aquí y que se desarrollan en el capítulo de finanzas municipales.

En la misma línea los municipios deben garantizar la ubicación de la nueva oferta de vivienda en condiciones seguras con respecto a las zonas de amenazas y riesgo por condiciones de salubridad; y promover de forma inmediata programas de reasentamiento de población ubicada en zonas de riesgo.

Los programas de mejoramiento de vivienda y de barrios deben quedar inscritos en los PDM y POT de tal forma que se garanticen condiciones adecuadas de vida urbana para las comunidades.

Es necesario garantizar condiciones adecuadas de acceso a los servicios públicos y para ello tanto en el PDM como en el POT se deben incluir indicadores que atiendan calidad, cobertura y continuidad de los servicios públicos básicos (acueducto, alcantarillado y energía eléctrica).

La Nueva Agenda Urbana ha propuesto "Apoyar políticas de vivienda que promuevan enfoques integrados locales abordando los vínculos entre educación, empleo, vivienda y salud, para prevenir la exclusión y la segregación." En otras palabras, el desarrollo urbano debe convertirse en un motor de desarrollo económico, social, humano, que resguarde el ambiente y genere bienestar, justicia y equidad.

**b) Espacio Público.** Es necesario promover programas y proyectos que permitan incrementar los estándares de espacio público y la cualificación de los existentes. En este punto vuelve a tomar importancia la gestión del suelo para garantizar que los nuevos programas de vivienda destinen el suelo público requerido para incrementar los metros cuadrados de espacio público por habitante que la OMS ha puesto en 15 por habitante y que a nivel nacional la política de espacio público ha propuesto sea al menos de 10 metros por habitante.

**c) Movilidad.** La movilidad juega un papel fundamental en ciudades intermedias y mayores, los tiempos y las distancias entre las áreas productivas y residenciales deben ser ajustados y promovidos modos de transporte alternativo. Los municipios deben contemplar la movilidad sostenible y establecer incentivos para el uso de la bicicleta. Pero esto debe tener una respuesta en el ordenamiento territorial y en el diseño de las redes viales de los municipios, articulado a programas de cultura ciudadana, estimulación del uso de medios alternativos, transporte público de calidad y restricción al vehículo particular motorizado.

### Articulación de la planeación territorial con los principios de la Nueva Agenda Urbana – NAU

En este punto se reitera la necesidad de recoger los planteamientos de la Nueva Agenda Urbana, la cual propone tener en cuenta los siguientes temas para el desarrollo y ordenamiento territorial de nuestros municipios:

**a. Desarrollo urbano sostenible para la inclusión social y el fin de la pobreza:** El desarrollo debe proteger a todos los habitantes, ya sea que vivan en asentamientos formales o informales, llevar una vida decente, digna y gratificante, y lograr su pleno potencial humano.

Para lo anterior, se propone el concepto de Ciudades Inclusivas: Ciudades y asentamientos humanos libres de pobreza y desigualdad en todas sus formas y dimensiones, libres de la segregación y exclusión socio-espacial, y que garantizan la igualdad de derechos, oportunidades y el acceso seguro e inclusivo a la ciudad y a su tejido productivo sin dejar a nadie atrás.

### Propósitos estratégicos que pueden incluir los municipios en sus planes:

- > Erradicación de la pobreza y la desigualdad en todas sus formas y dimensiones.
- > Satisfacción de las necesidades de todos los habitantes, reconociendo las necesidades específicas y diferenciadas de personas en situaciones de vulnerabilidad, eliminando las desigualdades asociadas con el género, etnia y raza, religión, discapacidad, edad y diversidad sexual.
- > El suelo urbano y la propiedad cumpliendo con su función social y ecológica, contribuyendo a un desarrollo sostenible donde los costos y los beneficios son compartidos en forma equitativa por la ciudad y sus habitantes.
- > La garantía del derecho a una vivienda adecuada, el mejoramiento de los asentamientos informales y precarios y su integración en la ciudad.
- > El acceso universal y equitativo a la infraestructura física y social y los servicios urbanos de calidad y asequibles.
- > Espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, ecológicos y de calidad.
- > Fomento de la seguridad, la inclusión e integración socioespacial, la cohesión social, las interacciones sociales e intergeneracionales, un sentido de pertenencia e identidad y una calidad de vida urbana mejorada a través del espacio público y el diseño urbano.
- > Una forma urbana y configuración espacial compacta que facilita la conectividad y la accesibilidad universal promueve la integración socio espacial, el uso mixto del espacio urbano y la eficiencia en el uso de los recursos.
- > Protección del patrimonio y las expresiones y diversidad cultural en los procesos de planificación y desarrollo urbano.

**b.** Prosperidad urbana sostenible e inclusiva y oportunidades para todos: El crecimiento económico inclusivo y sostenible, con un empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todos, es un elemento clave del desarrollo urbano sostenible en el que las personas puedan vivir vidas saludables, productivas, prósperas y satisfactorias.

Para lo anterior propone economías urbanas sostenibles e inclusivas: Procesos de urbanización bien gestionados que garanticen el acceso equitativo a las oportunidades y recursos para todos los habitantes; la mejora de la productividad de las ciudades; y la contribución positiva de las economías urbanas al desarrollo nacional.

### **Propósitos estratégicos que pueden incluir los municipios en sus planes de desarrollo y ordenamiento según corresponda:**

> Integración de actividades económicas, formales e informales, extendiendo las condiciones de empleo decente a todos los integrantes de la economía local.

> La garantía del acceso equitativo a los recursos, los servicios y las oportunidades económicas de la ciudad.

> El acceso universal y equitativo a la infraestructura física y social y los servicios urbanos de calidad y asequibles.

> Espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, ecológicos y de calidad.

> Fomento de la seguridad, la inclusión e integración socioespacial, la cohesión social, las interacciones sociales e intergeneracionales, un sentido de pertenencia e identidad y una calidad de vida urbana mejorada a través del espacio público y el diseño urbano.

> Una forma urbana y configuración espacial compacta que facilita la conectividad y la accesibilidad universal promueve la integración socio espacial, el uso mixto del espacio urbano y la eficiencia en el uso de los recursos.

> Protección del patrimonio y las expresiones y diversidad cultural en los procesos de planificación y desarrollo urbano.

> Integración de la planificación urbana con la planificación regional y nacional de largo plazo, asegurando e impulsando la creación de valor y el desarrollo nacional.

> Gestión eficiente del financiamiento y la inversión de los sistemas urbanos, para el logro de ciudades y asentamientos humanos bien planificados que mitigan externalidades sociales, ambientales y económicas negativas.

> Economías locales que gestionan y aprovechan la inversión de recursos públicos en la producción de la ciudad a través de la captura de plusvalías y otros instrumentos fiscales y financieros.

> Regulación efectiva del suelo urbano, mediante instrumentos y mecanismos que previenen la especulación del suelo, garantizan su función económica y social, lo cual incluye la seguridad de tenencia.

> Facilitación de las actividades económicas en los territorios y sistemas de ciudades a través de una conectividad física y virtual.

> Los beneficios de la urbanización son potenciados y aprovechados a través de la inversión pública y privada en infraestructura social y económica, las economías de aglomeración y de escala, la proximidad de los factores de producción y las economías de red para la innovación, al atender los impactos sobre las comunidades locales.

**c. Sostenibilidad ambiental y desarrollo urbano resiliente:** Los patrones insostenibles de consumo y producción, la pérdida de biodiversidad, la presión sobre los ecosistemas, la contaminación, los desastres naturales y provocados por el hombre y el cambio climático y sus riesgos conexos socavan los esfuerzos para poner fin a la pobreza y lograr un desarrollo sostenible.



**Para lo anterior se plantea la Sostenibilidad ambiental urbana:** Procesos de planificación, patrones de desarrollo urbano y construcción de una ciudadanía consciente que impulsan la protección y el uso eficiente y sustentable de los recursos naturales y de los ecosistemas y sus servicios ambientales, fomentando la resiliencia frente a los impactos del cambio climático y los desastres.

### Propósitos estratégicos que pueden incluir los municipios en sus planes:

- > Regulación del uso de suelo y la forma urbana para asegurar un uso sostenible y seguro, y la recuperación de ecosistemas y servicios ambientales.
- > Reconocimiento de las dinámicas de interdependencia entre territorios urbanos y rurales e integración a los procesos de planificación.
- > Uso eficiente de los recursos naturales y promoción de patrones de producción, distribución y consumo responsable.
- > Preservación, conservación, restauración de los sistemas naturales y la biodiversidad en los ecosistemas de pertenencia de las áreas urbanas.
- > Valoración de las funciones y servicios proporcionados por los sistemas naturales y a los impactos de la actividad humana sobre estos sistemas. Ambos factores se integran a la planificación urbana y territorial.
- > Regulación y programas para evitar la construcción y ocupación en áreas de riesgo, ateniendo los impactos del cambio climático y los desastres.
- > Mitigación y la captura de emisiones de gases de efecto invernadero en todos los sectores a través de políticas y proyectos.
- > Resiliencia ante el cambio climático y los desastres. Riesgos e impactos son minimizados.
- > Promoción de usos mixtos del suelo urbano para una urbanización más compacta y eficiente.
- > Desarrollo de sistemas de transporte público asequibles y de alta calidad, infraestructura para ciclistas y espacios para los peatones.

**d. Construir la estructura de gobernanza urbana:** La Agenda Urbana está anclada en políticas urbanas participativas que incorporan el desarrollo urbano y territorial sustentable como parte de estrategias y planes integrados de desarrollo, apoyados por marcos institucionales y regulatorios vinculados a mecanismos financieros transparentes y responsables.

**En este punto se plantea la Gobernanza efectiva y democrática:** Procesos de toma de decisión, y políticas públicas inclusivas y transparentes, capaces de responder a los desafíos que enfrenta por el territorio y de garantizar el cumplimiento de los derechos de todos y todas en la ciudad con una movilización efectiva de voluntades y compromisos.

### Propósitos estratégicos que pueden incluir los municipios en sus planes:

- > Estructuras de gobernanza y los mecanismos de participación pública y acción cívica robusta y flexible.
- > Estructuras de gobernanza multinivel, multisectorial y multi-actor que permitan entablar procesos de negociación y colaboración entre distintas escalas y sectores de gobierno y con los distintos actores en el desarrollo urbano.
- > Coordinación de los instrumentos y mecanismos de planificación, diseño, implementación y monitoreo y fiscalización.
- > Procesos de inclusión en la formulación de políticas públicas y toma de decisión, haciéndolos participativos, colaborativos
- y transparentes, enmarcados dentro de una visión compartida y de largo plazo para la ciudad y el territorio.
- > Aumento del sentido de pertenencia y de responsabilidad a través de una gobernanza democrática.
- > Prevención de segregación y desigualdad a través de los marcos institucionales.
- > Fomento a la participación y liderazgo para que sean representativos de los diversos actores y perspectivas presentes en el territorio.



**5. Planificación y gestión del desarrollo territorial urbano:** El desarrollo territorial equilibrado que tiene en cuenta las diferentes escalas de ciudades y derechos humanos, fortalece su papel en los sistemas de seguridad alimentaria y nutrición, sitúa la vivienda en el centro, construye infraestructura y servicios, facilita el comercio y conecta a los agricultores y pescadores a través de cadenas de valor y mercados.

### 3. SOPORTE NORMATIVO



Ley 152 de 1994  
Ley 388 de 1997  
Decreto 1077 de 2015  
Ley 1454 de 2011  
Ley 1523 de 2012  
Ley 1757 de 2015



### 4. REFERENCIAS

Nueva Agenda Urbana – NAU – ONU Hábitat (2016)  
Plan de Acción Regional de la Nueva Agenda Urbana – ONU Hábitat (2017)  
Plan Nacional de Desarrollo Pacto por la descentralización - Ley 1755 de 2018







## 5. ANEXOS

Propuesta de indicadores para articular la revisión del POT a la formulación del Plan de Desarrollo

Nombre del programa	Objetivo(s) de programa	Indicador de resultado	Línea base	Meta de resultado	Productos asociados al programa	Sector de competencia	Indicador de producto	Línea base	Meta de producto
GESTION INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES.	Implementar la Ley 1523 de 2012	% de instrumentos de la Ley 1523 de 2012	0	El 100% de instrumentos para la gestión del riesgo de desastres	1. PMGRD 2. EMRE	PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.	Plan Municipal de Gestión del Riesgo actualizado.	0	1
						PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.	Estrategia de respuesta a emergencias	0	1
FORTALECIMIENTO DE LA PLANIFICACION TERRITORIAL	Actualizar el Plan de Ordenamiento Territorial	Plan de Ordenamiento Territorial actualizado en el marco de la Ley 388 de 1997 y Decreto 1077 de 2015	0	Revisión General y Ajuste del POT	P.O.T. Actualizado.	AMBIENTAL O PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.	POT de Ordenamiento Territorial formulado bajo el marco normativo vigente	0	1
			0	Estudios Básicos para la incorporación de la gestión del riesgo en el POT	Estudios básicos de inundación, remoción en masa e inundación	PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.	Estudios técnicos para la incorporación de la gestión del riesgo bajo el normativo Dto. 1077 de 2015	0	3

# Finanzas Territoriales: herramientas para la autonomía de los municipios

Red de Iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial - Red Rinde

La materialización exitosa de las propuestas realizadas en la campaña y plasmadas en el programa de gobierno, así como la implementación de las apuestas del Plan de Desarrollo Municipal, dependen en gran medida de los recursos disponibles, en especial de aquellos recursos en los que los mandatarios locales tienen capacidad de decisión, por lo que una de las prioridades de los gobiernos territoriales tiene que ser la búsqueda de nuevos recursos, así como la gestión adecuada de los disponibles.

Durante varios años las entidades territoriales han enfrentado grandes retos, como el número creciente de competencias en todos los sectores, así como el número creciente de obligaciones jurídicas y organizacionales. Al mismo tiempo, los municipios han tenido que realizar esfuerzos para contribuir a los grandes retos del país: la implementación del acuerdo de paz, la reducción de la deforestación, la universalidad en las coberturas de salud y educación, entre muchos otros.

Sin embargo, mientras que las tareas han aumentado en forma exponencial, los recursos de las transferencias a los municipios no han crecido en cuantía correspondiente, en particular:

-Los ingresos propios, que se componen por los tributos, tasas y contribuciones que cobran las alcaldías, han crecido significativamente en los últimos años.<sup>1</sup>

-Los recursos del Sistema General de Participaciones SGP han permanecido estáticos desde su implementación. Estos recursos cada vez tienen menos margen de maniobra, en la medida en que se les han asignado destinaciones muy específicas<sup>2</sup>.

1. Tanto el impuesto predial como el impuesto de ICA son los ingresos más importantes que tienen a disposición las alcaldías por las administraciones tributarias salientes, según encuesta realizada por la Federación Colombiana de Municipios.

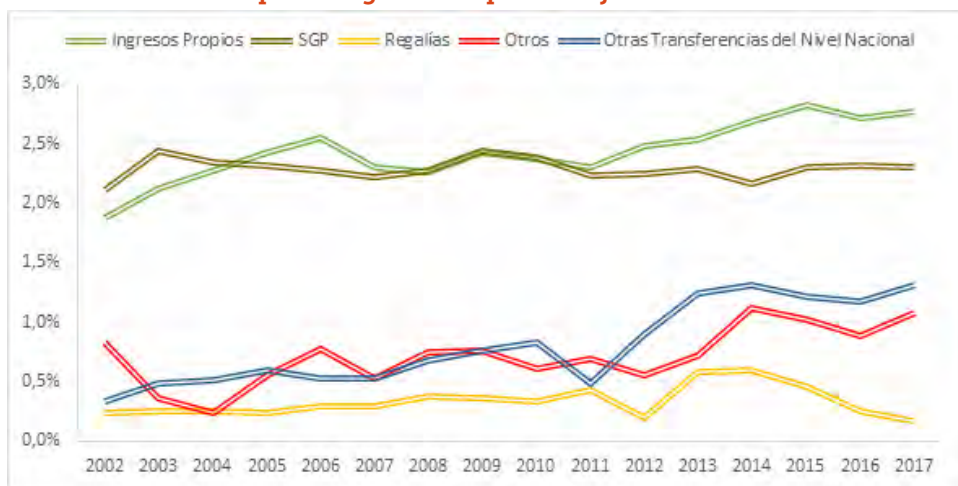
2. Tal es caso de la destinación en Salud, que financia casi exclusivamente la cobertura del régimen subsidiado, y de educación, que se destina en su mayoría a financiar la nómina de profesores y demás personal de educación básica y media.

-Los recursos de Regalías permiten la financiación de proyectos de inversión en todos los sectores, sin embargo, estos recursos presentan un alto nivel de incertidumbre debido a su dependencia de la volatilidad de mercados internacionales. En todo caso, el Sistema General de Regalías sufrirá cambios significativos a partir de la reforma constitucional aprobada en 2019.

-Las otras transferencias nacionales han crecido significativamente en los últimos años, sin embargo, el poder de decisión de las alcaldías sobre estos recursos es mínimo.

-Por último, los demás ingresos de los municipios también han crecido significativamente en los últimos años. En este rubro, se recogen las ganancias de las empresas adscritas a las alcaldías, tales como los hospitales públicos y las empresas prestadoras de servicios públicos, grandes y pequeñas.

### Ingresos de los municipios por categorías por categorías en porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia con base en el FUT .

Para terminar, se debe destacar que la heterogeneidad es la característica principal de las finanzas territoriales. La tabla presenta los ingresos tributarios por persona promedio según las categorías fiscales. Las grandes diferencias por categorías se acompañan de una alta dispersión al interior de cada categoría fiscal.

3. Nota: la información presentada incluye la información de todos los municipios a excepción de Bogotá, entidad que se debe estudiar por separado.

4. Para las categorías 1 a la 6, el coeficiente de variación de los ingresos propios es superior a 0,7, es decir, hay una diferencia gigantesca entre municipios de la misma categoría.



### Ingresos tributarios per cápita por categoría de municipio

Categoría	INGRESOS TRIBUTARIOS	
Nacional	\$	329.385
Especial	\$	617.359
1	\$	572.965
2	\$	472.977
3	\$	726.005
4	\$	336.965
5	\$	434.522
6	\$	170.973

Fuente: Elaboración propia con base en el FUT y censo 2018.<sup>5</sup>

Al revisar la situación de los distintos impuestos que puede recaudar un municipio, se encuentra que la gran mayoría tiene un margen importante para mejorar el recaudo, pues, la gran mayoría tiene un recaudo significativo del impuesto de Industria y Comercio – ICA – o del impuesto predial. Es decir, en la mayoría de los municipios, hay limitaciones en el recaudo de al menos uno de los impuestos más relevantes.

En suma, hoy en día, los recursos de los municipios son limitados en relación con las tareas que tienen asignadas, por lo que es necesario que los municipios prioricen entre sus apuestas de gobierno las estrategias que permitan mejorar el recaudo de ingresos propios. Asimismo, se requiere una gestión adecuada sobre cada peso con el que cuente la entidad, pues, en un contexto de estrechez financiera, se deben concentrar los esfuerzos en mejorar la eficiencia de cada una de las acciones que se

#### Competencias municipales

La Constitución Política, en su artículo 287, le otorgó autonomía a las entidades territoriales, entre otras, para *“administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones”*, sin embargo, esta facultad resulta restringida a las disposiciones que emita el Congreso al respecto, es decir, los municipios no tienen la facultad para crear nuevos tributos o modificar los

5. La información presentada incluye la información de todos los municipios a excepción de Bogotá, entidad que se debe estudiar por separado.

existentes, sólo pueden cobrar aquellos tributos que han sido avalados por el Congreso.<sup>6</sup>

Por otra parte, los municipios tienen una baja incidencia en la definición de las destinaciones del SGP, en la medida que deben seguir la dispersión normativa que se ha promulgado en la materia durante los últimos años.<sup>7</sup>

**Los alcaldes inciden en el recaudo de ingresos propios de sus municipios**, a partir de medidas normativas y de fortalecimiento institucional (véase la siguiente sección). Asimismo, tienen un margen de maniobra para mejorar el estado de las finanzas, a partir de la apropiada gerencia de sus alcaldías.

### Instrumentos

Por las razones expuestas, es necesario redoblar esfuerzos para mejorar la autonomía fiscal de los municipios. Estos esfuerzos, deben tener en cuenta una visión estructural, es decir, se deben tener en cuenta aquellas grandes reformas que permitirán devolver la autonomía a los municipios (algunas ya están en marcha, por lo que es indispensable que estén en el radar de los mandatarios locales). Asimismo, es necesario emprender acciones que lleven a mejorar la situación financiera de las entidades territoriales en el corto plazo. Estas medidas dependerán en gran medida del contexto de cada municipio.

A continuación, se presenta una serie de medidas que contribuirán en el corto y en el mediano plazo a mejorar los ingresos de los municipios. Las Acciones Territoriales refieren a aquellas tareas que se pueden emprender desde el nivel municipal para mejorar las capacidades de las alcaldías para percibir más ingresos. Las Grandes Reformas refieren a esas grandes acciones que deben ser motivadas desde lo local para reformar lo nacional y que seguramente estarán en la agenda pública en los próximos años.



6. La mayoría de los tributos locales se encuentran en la Ley 14 de 1983. Sin embargo, existe una gran dispersión normativa pues decenas de leyes han introducido nuevas disposiciones sobre los ingresos propios de las entidades territoriales, entre las cuales se incluye la reforma tributaria del año 2016, Ley 1819 de 2016 y la ley de municipios, Ley 1551 de 2012.

7. Entre las múltiples normas que regulan las destinaciones del SGP resaltan: Los artículos 356 y 358 de la Constitución Política de Colombia, Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007, Ley 1438 de 2011, Ley 1450 de 2011, Ley 1955 de 2019, entre otros.

## Las grandes reformas:

**Reforma al SGP** que incremente significativamente los recursos del sistema en forma sostenida y progresiva, con especial énfasis en los recursos en los que los mandatarios locales tengan mayor poder de decisión .

**Reforma del Sistema Tributario Territorial** que dote de poder de decisión a los alcaldes y que les dé mayor dinámica a los ingresos de los municipios, de tal forma que éstos puedan ser utilizados como una herramienta de desarrollo local.

**Reforma al ordenamiento territorial** en la que se definan claramente las competencias municipales y sus fuentes de financiación.

Estas reformas representarán una mejora significativa siempre que los mandatarios locales intervengan en forma decidida en el debate público, ya sea en forma directa o a través de la Federación Colombiana de Municipios. Para las dos primeras reformas hay dos comisiones distintas en marcha, mientras que para la tercera, en el 2020 se dará inicio la Misión de la Descentralización.



## Las Acciones Territoriales

**Predial.** La implementación del Catastro Multipropósito es inminente. Una posibilidad es habilitarse como gestores catastrales para recoger la información del catastro y mantenerla actualizada. Esto se puede hacer mediante las asociaciones de entidades territoriales para los municipios pequeños, o por vía propia para los municipios más grandes. Lo más relevante acá, es que con el nuevo sistema, la actualización de la información catastral se deberá realizar de forma continua y será una obligación de los municipios buscar al gestor catastral que lleve a cabo esta tarea.

Sin embargo, la tarea de los municipios no se agota en la actualización, es importante revisar la tasa de impuesto predial, pues muy pocos municipios del país se acercan al cobro del 16 por mil, que es el valor máximo que se puede cobrar en este impuesto.

Durante el periodo 2016 – 2018, 15 alcaldías lograron aumentar su recaudo de impuesto predial en más del 250% , con respecto al periodo anterior. Se espera que, con la implementación del catastro multipropósito, el número de alcaldías con desempeño sobresaliente en el recaudo del impuesto predial se eleve significativamente. Destacándose las acciones de las alcaldías de Puerto Nariño, San Zenón, Carmen del Darién, Jambaló y Barrancho de Loba.

8. Las administraciones tributarias salientes seleccionaron como prioridad esencial de la reforma el SGP el aumento de los recursos de libre destinación, mientras que en segundo lugar priorizaron la necesidad de revisar el balance entre ruralidad y urbanidad, según encuesta realizada por la Federación Colombiana de Municipios en noviembre 2019.

9. Según cálculos propios con base en el FUT.

**Industria y Comercio.** Es menester contribuir en la creación de nuevas empresas formales y en la formalización de las existentes. Las empresas formales son las que pagan el impuesto de Industria y Comercio. En muchos municipios el bajo recaudo per cápita de este impuesto no es causado por la inexistencia de relaciones económicas significativas, sino por la falta de formalización de la estructura existente. **Es una buena idea focalizar los esfuerzos destinados al desarrollo económico en las empresas formales:** ferias de productos, inversiones en productividad, participación en ferias regionales o nacionales, entre otras acciones, en las que se prioricen las asociaciones, empresas o comerciantes que se encuentren formalizados. Asimismo, se debe revisar la tarifa del impuesto de ICA seleccionada por los municipios y las capacidades para realizar una adecuada gestión de cobranza.

Durante el periodo 2016 – 2018, 67 alcaldías lograron aumentar su recaudo de impuesto de industria y comercio en más del 250% , con respecto al anterior periodo de gobierno. Se destacan las alcaldías de Suarez, Ospina, La Cruz, Medio Baudó, Caparrapí, Chaguaní, Pueblo Bello, Murindó y Santa Catalina.



**Empresas públicas.** No es posible que las entidades adscritas a los municipios generen pérdidas u operen con niveles preocupantes de rentabilidad, pues esto se convierte en un ancla contra las finanzas de los municipios. Por tanto, se debe revisar la situación de las empresas públicas (empresas de servicios públicos de todos los tamaños, hospitales públicos, entre otras) adscritas a los municipios, en busca de las acciones que se requieren para mejorar la prestación del servicio y la rentabilidad de las empresas: inversiones en productividad, reestructuración de los servicios, cobro coactivo de las deudas, etc. Es menester que los directores de las empresas públicas, grandes y pequeñas tengan experiencia específica en el sector y la capacidad para gestionar adecuadamente los recursos de estas entidades adscritas a los municipios.



**Secretarías de Hacienda.** La mejora de los sistemas de información, la adecuada dotación de equipos, el aumento del personal de las secretarías de hacienda, la capacitación del personal, son algunos ejemplos de las medidas que se pueden emprender para mejorar la eficiencia en el cobro de impuestos y la detección de posibles fraudes e incumplimientos. También es buena idea adoptar o actualizar los estatutos tributarios que compilen la normatividad de estos ingresos y faciliten su pago por parte de la población. Asimismo, se debe hacer un cruce periódico de la información tributaria de los contribuyentes locales con las bases de la DIAN, en busca de posibles infractores.

10. Según cálculos propios con base en el FUT.

**Ordenamiento territorial.** Utilizar las herramientas del ordenamiento territorial en busca de las rentas generadas por el valor del suelo. Para este fin, primero será necesario contar con Plan de Ordenamiento Territorial actualizado que dé cuenta de las actitudes y potenciales de los distintos suelos que integran el territorio. Acto seguido, se puede definir las áreas de conservación que son factibles de ser financiadas, ya sea por bolsas públicas o por organizaciones privadas. Una segunda opción tiene que ver con la posibilidad de cobrar el impuesto de la plusvalía del suelo.



**Gobierno Abierto.** En este contexto una estrategia que permitirá potenciar los recursos de los municipios tiene que ver con el involucramiento constante de los distintos sectores sociales en la administración pública, de forma tal que se comuniquen el estado actual de la administración pública y las prioridades de la administración para el periodo. Las estrategias de gobierno abierto pueden incluir iniciativas destinadas a garantizar el derecho de acceso a la información pública y el principio de transparencia, así como a mejorar el diálogo bidireccional entre la administración municipal y la ciudadanía, mediante procesos de rendición de cuentas y participación ciudadana permanentes. A partir de lo anterior será posible apalancar recursos para el financiamiento de los proyectos de las alcaldías con el sector privado y los distintos sectores sociales. Asimismo, la transparencia y rendición de cuentas permitirá el mejor recaudo de los ingresos propios.



**Otras fuentes de financiación.** Los alcaldes pueden explorar las alianzas público-privadas que en algunos municipios han permitido atraer más recursos para obras de gran impacto como carreteras, construcción de vivienda, así como dotaciones urbanas y rurales. También son fuentes de apalancamiento de muchos recursos y de generación de ingresos las alianzas entre los municipios y los sectores populares para la ejecución de obras públicas, la administración de programas y proyectos, e incluso la veeduría a la ejecución de la contratación pública que abarata costos y previene la corrupción. Finalmente, muchas alcaldías se benefician de la filantropía social, religiosa y empresarial, así como de la cooperación internacional en un gran espectro de temas, tales como la alimentación de infantes y la salud, la educación y la formación para el trabajo, proyectos productivos y fortalecimiento empresarial popular, políticas de niñez y de género, cuidado de las fuentes de agua, reforestación y reciclaje, entre otros tantos asuntos.

Ahora bien, para seleccionar los instrumentos más adecuados para en cada municipio, una buena idea es la revisión del contexto financiero local, así como del estado normativo y de capacidades, como se resume a continuación.

11. Ya sea un Plan, un esquema o un plan básico de ordenamiento territorial.



## Ruta de implementación

### Diagnóstico financiero

Verificar el estado financiero a partir de la identificación de: 1. Los gastos recurrentes y las necesidades de inversión 2. El endeudamiento y las vigencias futuras 3. Los recursos provenientes del SGR y el SGP 4. El recuado de ingresos propios, a partir de un análisis de brechas de cada uno de los impuestos.

### Normatividad

Revisar el estado de la normatividad local, en busca de la relevancia del Estatuto Tributario Local y las tasas y el valor de cada uno de los impuestos, tasas y contribuciones que cobra el municipio.

### RUTA DE IMPLEMENTACIÓN

### Capacidades

Identificar las capacidades de las oficinas de impuestos de los municipios y su en particular, para realizar una adecuada gestión de cobranza

### Selección de instrumentos

A partir de los pasos anteriores, es posible seleccionar el grupo de instrumentos que permitan mejorar el estado del recuado del municipio y que tienen la viabilidad para desarrollarse en el periodo de gobierno

## Fuentes de información sobre finanzas territoriales

### KIT TERRITORIAL



La herramienta del DNP para la construcción del Plan Desarrollo Municipal. Permite construir gráficos y tablas sobre la situación financiera del municipio. Link: <http://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmKITterritorial/MenuPpalKITTer>

Condensa las principales estadísticas a niveles municipal, incluyendo las relacionadas finanzas públicas.  
Link: <https://terridata.dnp.gov.co/>



### TERRIDATA

### FUT



Reúne las estadísticas de las operaciones efectuadas por todas las entidades territoriales, contiene un gran nivel de detalle de la información. Link: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Informacion-Presupuestal/Paginas/informacion-presupuestal.asp>

Presenta la información de las asignaciones del SGP y del SGR.  
Link: <https://sicodis.dnp.gov.co/>



### SICODIS

### RED RINDE



Presenta análisis del comportamiento general de las Finanzas Territoriales y de las opciones de reforma. Link: <https://www.redrinde.org/>



La implementación del Catastro Multipropósito se dará progresivamente entre el año 2018 y el año 2026.



Está en curso una comisión de reforma del SGP que definirá un esquema para incrementar sus recursos de forma progresiva

Próximamente se discutirá una reforma Tributaria Territorial, pues está en curso una comisión para tal fin



Existen instrumentos de gestión y financiación del desarrollo urbano, a partir de un adecuado ordenamiento territorial



# Catastro multipropósito: hacia una mejor gestión pública municipal

## ¿Qué es el catastro multipropósito?

En su sentido tradicional, el catastro es el **inventario** o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los **bienes inmuebles** pertenecientes al Estado y a los particulares. Dicho inventario contiene la información física, jurídica y económica de cada predio, la cual es útil para el ejercicio de varias de las atribuciones y competencias propias de las autoridades territoriales.

La información física se refiere a la ubicación y dimensiones de cada predio; la jurídica registra el tipo de relación que existe entre los predios y las personas, bien se trate de propietarios, poseedores o tenedores; y la información económica corresponde al avalúo catastral o el cálculo del valor del predio en un determinado mercado inmobiliario.

**Desde sus inicios, a finales del siglo XIX**, la información recolectada a través del catastro en Colombia ha tenido, fundamentalmente, una finalidad fiscal; es decir, ha sido primordialmente utilizada como base de cálculo del impuesto predial, dejando de lado otros usos igualmente importantes como, por ejemplo, la formalización de la propiedad de los predios, el ordenamiento del territorio o la planeación del desarrollo municipal.

Pero desde hace más de dos décadas, los expertos internacionales en el tema han señalado la importancia de renovar la idea tradicional del catastro como censo, para hablar más de un sistema de información integral basado en el predio. Ello implica darle una nueva dimensión al catastro y a la gestión catastral, entendiéndolos como un proceso del que hacen parte varios actores, tanto del orden nacional como municipal, y que gira alrededor de las potencialidades de incorporar más y mejor información a la base catastral original, de manera que el catastro pueda tener muchos más usos además del fiscal. Es a partir de este nuevo enfoque que se habla de **catastro multipropósito**.

1.Consultora experta de la Federación Colombiana de Municipios. Abogada, Especialista en Derecho Público y Magister en Ciencias Políticas.

2.Consultora experta de la Federación Colombiana de Municipios. Ingeniera Catastral y Geodesta, Especialista en Sistemas de Información Geográfica y Magister en Planeación Urbana y Regional.

3.Se habla de propietarios cuando la persona cuenta con una escritura pública debidamente registrada en una Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que sustenta su derecho. Los poseedores no tienen título de propiedad, aunque tienen expectativas legítimas de llegar a obtenerlo por vía judicial o administrativa. Los tenedores no tienen ánimo o expectativas de acceder a la propiedad del bien, ya que reconocen que este pertenece a un tercero que les permite usarlo.

Así las cosas, el objetivo central de la política pública del catastro multipropósito del Gobierno Nacional es lograr disponer de un catastro integral, completo, actualizado, confiable, consistente con el sistema de registro de la propiedad inmueble, digital e interoperable con otros sistemas de información.

Para ello, el gobierno ha establecido un importante conjunto de transformaciones normativas e institucionales que van, desde la adopción de documentos Conpes que mediante empréstitos con la banca internacional permiten financiar parte de la política (Conpes 3951 de 2018), o que desarrollan sus líneas estratégicas (Conpes 3958 de 2019); hasta artículos en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955 de 2019), que definieron el catastro multipropósito como un servicio público cuyo objeto es la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito, y abrieron la posibilidad de que actores públicos y privados gestionen su catastro a partir de la ejecución de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados.



### Cuáles son las oportunidades para las administraciones municipales

Las transformaciones impulsadas por la política de catastro multipropósito, entendido este como aquel que dispone información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica permiten que, desde el año 2019, los entes territoriales o esquemas asociativos que cumplan con los requisitos específicos de habilitación pueden convertirse en gestores catastrales. Por lo tanto, ya no será únicamente el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC quien gestionará la recolección y administración de la información catastral de los predios de los municipios del país, sino que habrán otros entes públicos que ofrecerán ese servicio, a los cuales los alcaldes podrán acudir. Se trata, concretamente, de la descentralización del servicio público de gestión catastral; un avance, pero por supuesto, un reto para los entes territoriales de nuestro país.

3. Departamento Nacional de Planeación, (2019), Documento Conpes 3958 de 2019, "Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito", página 3.

4. Sobre el proceso de habilitación de gestores catastrales ver: Decreto 1983 de 2019, expedido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).



## Escenario 1: Habilitarse como gestor catastral

Se trata de asumir la propia gestión catastral y del ofrecer el servicio a otros entes territoriales que no estén en condiciones de hacerlo. Ello significa la oportunidad para mejorar la información para la gestión territorial del propio municipio, así como la posibilidad de contar con más recursos propios, bien sea a través del recaudo tributario logrado mediante un catastro que refleje de manera más confiable la situación y valoración económica de los predios del municipio o, a través de los ingresos percibidos por la prestación del servicio a otros entes territoriales que así lo requieran.

Para lograr hacer parte del grupo de gestores catastrales existe también la opción de aunar esfuerzos con otros entes territoriales conformando un esquema asociativo que puede postularse para ser acreditado como gestor catastral.



## Escenario 2: Contratar a un gestor catastral

Como era de esperar, no todos los municipios del país tienen las condiciones o incluso el interés de convertirse en gestores catastrales; pero, lo que busca la política pública es que todos los municipios del país sí tengan la posibilidad de contar con un catastro completo que refleje la realidad física y económica de los predios y sea más útil para la planeación y el desarrollo del territorio y sus habitantes. Se trata de aprovechar las nuevas alternativas institucionales y fuentes de recursos que la política pública ha abierto para hacer realidad el proceso propio de formación y actualización catastral.

En este escenario, lo que pueden hacer los municipios es contratar con un gestor catastral el proceso. Es importante tener en cuenta que la contratación se puede hacer con cualquier gestor catastral, incluido el IGAC, que, por excepción, también puede prestar este servicio. Entonces, dos temas deben estar en el radar de las administraciones municipales: (i) Qué nuevos gestores catastrales ofrecen servicios y cuál de ellos convendría más al municipio y, (ii) Cuáles son las nuevas opciones para financiar o cofinanciar el esfuerzo de formación o actualización del catastro. Sobre este tema de financiación volveremos en el apartado No. 3 de este documento.



### 1.3. Qué utilidad tiene el catastro multipropósito para los municipios

Disponer de un catastro completo, actualizado, confiable, consistente con el sistema de registro de la propiedad, digital, e interoperable con otros sistemas de información representa claras ventajas estratégicas para los municipios y sus administraciones, en un contexto de construcción de paz y de fortalecimiento de los territorios. Algunas de esas ventajas se describen a continuación:



(i) En términos de ordenamiento territorial y planeación del desarrollo, tener un catastro multipropósito permitiría conocer el número real de predios y calcular el ritmo de crecimiento predial del municipio, lo cual sirve de base para planear las necesidades de expansión de bienes públicos e infraestructura y así atender adecuadamente las demandas y necesidades de la población.

También contribuiría a la delimitación de la clasificación del suelo urbano y rural en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT); un panorama claro respecto de las delimitaciones mencionadas permitiría ejercer con confianza las competencias y responsabilidades en materia de gestión pública del territorio relacionadas, por ejemplo, con la regulación de la expansión urbana o del uso adecuado del suelo rural. La delimitación de regiones funcionales y su fortalecimiento, también se beneficiarían de la información disponible en un catastro multipropósito. Adicionalmente, el catastro multipropósito sería un instrumento fundamental para establecer un sistema adecuado de seguimiento y evaluación de los objetivos, políticas, estrategias, metas y programas del POT.



(ii) En términos de seguridad jurídica de la propiedad, el catastro multipropósito podría ser muy útil como insumo fundamental para dar inicio a procesos masivos de formalización de predios, ya se trate de predios urbanos, cuya regularización

corresponde al municipio o, de predios rurales que serían objeto de intervención de la Agencia Nacional de Tierras. Contar con un predio formalizado, cuyo derecho de propiedad no está en disputa o no constituye una simple expectativa, implica importantes oportunidades para los nuevos propietarios que podrían disponer de un activo para la generación de medios de vida propios, contribuyendo así al desarrollo y prosperidad de todo el municipio.



Adicionalmente, la gestión predial para la ejecución de intervenciones urbanísticas o para la construcción de infraestructura sería mucho más fácil si la administración municipal supiera, a ciencia cierta, quién es dueño de qué en el área de su municipio. Finalmente, derechos de propiedad clara y equitativamente definidos disminuirían la conflictividad social y aportarían mucho a la construcción de paz en los territorios, especialmente, en los rurales.

Por otra parte, la implementación de buena parte de las iniciativas incluidas en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), relacionadas con el pilar de ordenamiento social de la propiedad, tendrían más posibilidades de éxito si los municipios cuentan con un catastro multipropósito.



(iii) En términos fiscales, el catastro es la herramienta por excelencia. Un catastro completo, actualizado y confiable le permitiría a la administración local disponer de información real sobre quiénes son sus contribuyentes y cuál es la base gravable para el cobro del impuesto predial. Información más confiable sobre las personas y sus predio, podría mejorar el recaudo, impactando positivamente las finanzas del municipio en el corto y mediano plazo. Adicionalmente, un mejor conocimiento de la realidad de los predios y de los contribuyentes permitiría a las administraciones locales tomar decisiones informadas en torno a la oportunidad y conveniencia de implementar políticas públicas de tributación progresiva que ayudarían a atender las necesidades de los habitantes en condiciones de vulnerabilidad.

Los anteriores son solo algunos ejemplos de lo mucho que un catastro multipropósito podría ayudar al gobierno y la gestión pública del territorio.



## Los municipios en el marco de la política de catastro multipropósito

A continuación, se describen algunos rasgos fundamentales de la política de catastro multipropósito con el ánimo de que las administraciones municipales cuenten con herramientas para comprender mejor sus alcances.

### Tres claves de la política de catastro multipropósito

#### 1. El rediseño institucional

El papel multifuncional que tuvo el IGAC desde su creación, a finales de la década del sesenta (regulador, administrador y validador de la información, recolector de información en campo, etc.), cambia en el nuevo marco de la política. Ahora, el IGAC debe ocuparse, fundamentalmente, de ser la máxima autoridad reguladora catastral y, solo por excepción, prestará el servicio público de catastro allí en donde no exista cobertura de gestores catastrales habilitados .

Eso significa que se estableció una nueva figura, la de los **gestores catastrales**, que pueden ser entes territoriales o algunas entidades públicas nacionales , así como esquemas asociativos de entidades territoriales; cualquiera de ellos puede asumir la gestión del servicio público, incluyendo las labores de formación, actualización, conservación y difusión catastrales.

Se crearon también los operadores catastrales, que son las personas jurídicas, de derecho público o privado que, mediante contrato suscrito con uno o varios Gestores Catastrales, desarrollan labores operativas que sirven de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados, conforme a la regulación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Entre las principales labores se destaca el acopio de información en campo, quienes serán a su vez contratados por los gestores catastrales.

Este nuevo esquema busca, por una parte, descentralizar la prestación misma del servicio y, por la otra, abrir la puerta al florecimiento de un mercado plural de oferentes de la gestión catastral.

Finalmente, las funciones de inspección, vigilancia y control fueron reforzadas, en la medida en que ya no serán asumidas por el IGAC sino por la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), entidad que tendrá competencia sobre gestores, operadores e, incluso, sobre los usuarios del servicio.

6.Ver: artículo 79 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022. Pacto por Colombia. Pacto por la equidad.

7.Fundamentalmente, entidades relacionadas con la tierra, como por ejemplo la Agencia Nacional de Tierras, para el cumplimiento de sus competencias misionales.

8.Ver: Decreto 1983 de 2019 expedido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

## **2. El énfasis en la interoperabilidad de los sistemas de información**

La política pública actual hace mucho énfasis en la necesidad de avanzar en la integración de los registros administrativos incluidos en las varias bases de datos con que cuentan las instituciones del Estado. Las entidades públicas sistematizan una enorme cantidad de información que, de una u otra forma, involucra relaciones entre predios y personas.

El esfuerzo planteado por el Gobierno Nacional apunta a integrar capas de información sobre la base de un catastro completo y confiable, que se consolidará como multipropósito en la medida en que permita a un conjunto plural de usuarios acceder a información integrada a partir de cada uno de los predios del país. Para ello, se requiere de un esfuerzo significativo de articulación interinstitucional y de modernización de los sistemas de información actuales, no solo de los de las entidades públicas nacionales, sino también de la infraestructura tecnológica con la que cuentan las administraciones municipales.

El antecedente más cercano a la idea de armonizar los sistemas, es el esfuerzo que durante varios años se ha hecho para tratar de integrar el catastro y el registro público de la propiedad, objetivo que aún no ha sido alcanzado. La política de catastro multipropósito busca completar esa tarea, crucial para los esfuerzos de formalización de la propiedad, y avanzar en la incorporación de nuevas capas de información que permitan contar con una mirada integral de la situación de las tierras y los predios en nuestro país.

## **3. La nueva clasificación de los gastos asociados a la gestión catastral**

Un tema crucial, que explica en parte la cobertura incompleta y el atraso catastral que afecta a la mayoría de los municipios colombianos, era la ambigüedad normativa respecto a cómo se clasificaban los gastos que un municipio requería para su gestión catastral. De allí que, en el Plan Nacional de Desarrollo, se introdujera una norma que señala expresamente que los gastos asociados a la gestión catastral son gastos de inversión.

Ese ajuste normativo permitió que los municipios del país puedan acudir a más diversificadas fuentes de financiación como, por ejemplo, recursos de crédito, recursos de libre disposición del Sistema General de Participaciones (SGP) o, del Sistema General de Regalías (SGR), para llevar a cabo su actividad catastral.

### **Qué pueden hacer las administraciones municipales en el marco de la política de CM**

La política pública de catastro multipropósito representa un vuelco a la manera en que se habían hecho las cosas y plantea interesantes retos para los municipios que sepan aprovecharla.

Algunas acciones que pueden empezar a implementarse desde ahora, considerando el momento privilegiado de inicio de los períodos de las administraciones locales, son:

- (i) Incluir en el Plan de Desarrollo una estrategia, programa o proyecto que destine recursos al proceso para habilitarse como gestor catastral, de manera que el municipio pueda prestar el servicio a otros entes territoriales y generar ingresos propios por ello, si decide intentarlo.
- (ii) Incluir en el Plan de Desarrollo una estrategia, programa o proyecto que destine recursos de inversión para formar, completar o actualizar el catastro de su municipio.
- (iii) Incluir en el Plan de Desarrollo una estrategia, programa o proyecto que destine recursos para fortalecer las capacidades técnicas y tecnológicas de la administración municipal para gestionar la información completa, confiable y consistente obtenida como resultado del proceso de formación o actualización catastral multipropósito del municipio.
- (iv) Identificar y analizar las nuevas oportunidades de financiación, distintas a los recursos propios del municipio, y prepararse adecuadamente para hacer uso de las mismas (Recursos del SGR, de crédito, de cooperación internacional, del presupuesto general de la nación, etc.).

Para la materialización de cada una de tales acciones, se puede contar con el conocimiento, la trayectoria y el respaldo de la Federación Colombiana de Municipios.

## Instrumentos

### Rutas para financiar el sueño

En el marco del artículo 79 de la Ley 1955 de 2019 por medio del cual se adopta el Plan Nacional de desarrollo se brindan las siguientes opciones de financiamiento para el catastro multipropósito:

- (i) Estructurar un proyecto en el marco del Sistema General de Participaciones (SGP)

En la actualidad el gobierno nacional trabaja en la elaboración de dos proyectos tipo: El primero tiene que ver con la producción y actualización de cartografía básica oficial y el segundo con la formación y actualización catastral con enfoque multipropósito. Mediante estos proyectos tipo el municipio puede acceder a los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), no solo para los procesos catastrales sino para la construcción de cartografía con el fin de soportar los procesos de planificación desarrollados en el municipio.

## Posibilidad de acceder a recursos del crédito del Banco Mundial

En el marco de la política catastral nacional del Conpes 3958 de 2019 el estado ha priorizado municipios para la ejecución de los procesos de formación y actualización del catastro, cada uno de los municipios puede realizar la consulta directa al Departamento Nacional de Planeación con el fin de identificar si se encuentra priorizado.

## Cooperación internacional

La ayuda internacional para el proceso de actualización catastral de Colombia se ha convertido en una línea estratégica de agencias de cooperación internacional como la cooperación del Reino Unido (UK-AID) y la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID); los municipios tienen la posibilidad de acceder a los diferentes programas que han priorizado estas agencias para sus procesos catastrales.

## Cofinanciación con departamentos

Considerando el papel estratégico de articulación que tienen los departamentos entre la nación y los municipios, se propone que estos entes territoriales incluyan programas y proyectos para los procesos catastrales en el marco de la formalización de la propiedad; es así como los municipios pueden acceder a los diferentes proyectos priorizados para tal fin.

✓ El IGAC tiene en trámite solicitudes de habilitación como gestores catastrales de dos departamentos, diez municipios y siete esquemas asociativos territoriales.

✓ Según lo dispuesto en la Ley, el proceso de actualización catastral debe hacerse cada cinco años, por eso, si la actualización del municipio es anterior al año 2015 es necesario que las administraciones entrantes incluyan el tema en sus planes de desarrollo.

✓ La información resultante de los procesos de actualización catastral no solo sirve para el recaudo del impuesto predial, sino que es de utilidad para realizar el proceso de revisión y ajuste del POT, así como hacer seguimiento y evaluación a los instrumentos de planificación.

✓ La meta a 2022 es que los 170 municipios PDET hayan completado su proceso de actualización de catastro multipropósito.

✓ La información catastral en sí misma no genera derechos sobre la tierra ni la expectativa de consolidarlos, pero puede servir de insumo útil para procesos de formalización.

## Fuentes

- Ley 1955 de 2019 - Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, Pacto por Colombia. Pacto por la equidad.

- Documento Conpes 3951 de 2018 – Concepto favorable a la Nación para contratar operaciones de crédito externo con la banca multilateral para la adopción e implementación de un catastro multipropósito.

- Documento Conpes 3958 de 2019 – Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito.

- Decreto 1983 de 2019 – Por medio del cual se reglamentan los requisitos para habilitarse como gestor catastral y se dictan otras disposiciones.

- Decreto – Ley 902 de 2017 - Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras.

- <https://terridata.dnp.gov.co/>

- <https://www.igac.gov.co/>



Agradecimientos a:

Delegación de la Unión Europea en Colombia

**Patricia Llombart**

Embajadora

**Rocco Busco**

Oficial de Cooperación

**Matilde Ceravolo**

Jefe Adjunta de Cooperación

Federación Colombiana de Municipios

**Carlos Alberto Román Ochoa**

Presidente FCM

**Natalia García Chinchilla**

Vicepresidenta FCM

**Gilberto Toro Giraldo**

Director Ejecutivo - FCM

**Sandra Castro Torres**

Directora de Gestión Técnica y Fortalecimiento  
Institucional - FCM

**Fernando Gómez Casas**

Director del Proyecto - Municipios Visibles para la  
Paz

**Maria Juliana Navarrete Tarquino**

Máster en Gestión Pública – Proyecto Municipios  
Visibles para la Paz

Realización

**Andrea Dávila Claro**

Profesional de comunicaciones y difusión de la  
información Municipios Visibles para la Paz


**Daniel Potter**


Diseño y diagramación.

**Paola Moncaleano**


Diseñadora Gráfica - Curiosity

 /Federación Colombiana  
de Municipios

 @Fedemunicipios

 +57 1 5934020

 Contacto@fcm.org.co

 Cra 7 # 74b - 56 piso 18



FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS



Unión Europea

# Los Esquemas Asociativos Territoriales y su papel en el desarrollo local

Agenda Estratégica para  
los Gobiernos Locales  
2020 -2024



Municipios Visibles  
para la Paz



FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS



Unión Europea



# Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales 2020 -2024

 Territorios Sostenibles: Una Visión Estratégica de Desarrollo

 Equidad de Género para el Desarrollo

 Desarrollo y Ordenamiento Territorial

## Los Esquemas Asociativos Territoriales en el desarrollo local

 Movilidad Segura y Sostenible

 Municipios Inteligentes

 Gerencia Pública Local

"Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de la Federación Colombiana de Municipios y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea."



# Los Esquemas Asociativos Territoriales y su papel en el desarrollo local

Elaborado por la Red de Iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial RINDE

## 1. Contexto

El desarrollo territorial no es posible sin los municipios, constituidos como la pieza angular de nuestro país. Sin embargo, los municipios no pueden solos, necesitan aunar esfuerzos para acelerar el crecimiento y la mejora en las condiciones de vida de su población. Hoy en día la ciudadanía demanda cada vez más la solución y respuesta a problemas concretos, para lo cual el país cuenta con herramientas estratégicas como la asociatividad.

Los últimos años de implementación de la **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial LOOT** en la medida que avanza en la integración, se hace más necesaria la flexibilización de los instrumentos que la sirven y que es el territorio quien debe liderar necesariamente estos acercamientos para hacerla acorde con su realidad y sostenible en el tiempo. Es indudable que los esquemas asociativos han contribuido en esta tarea, pero queda aún camino por andar.

Elaborado con la participación de: Carlos E. Rondón, Viviana Barberena, Fabio Velázquez, Mario Fredy Martínez, Ricardo Agudelo, Lilliana Estupiñán y Diana Chavarro, miembros de la Asociación Red de Iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial – Red Rinde.



## 2 ¿Qué son y para qué pueden servir los esquemas asociativos?

Son instrumentos para la construcción de alianzas entre entidades territoriales de manera eficientemente, logrando economías de escala, articulación del territorio y un aprovechamiento colectivo de las fortalezas individuales. Las aplicaciones pueden ser muchas en función de las necesidades del territorio<sup>1</sup> en el marco de una serie de motivaciones principales que se pueden apreciar en el gráfico:

### **Ambiental**

Aprovechar ventajas naturales en común para conservarlos, protegerlos o para su desarrollo sostenible.

### **Económica**

Liderar procesos de desarrollo.

### **Urbano regional**

Desarrollar iniciativas supramunicipales, conectividad y relaciones funcionales.

### **Sociocultural**

Proteger y fomentar la cultura, la identidad regional y el rescate de la historia común.

### **Político institucional**

Promover la reconciliación, pacificación y convivencia como actores propositivos del desarrollo regional.

Hoy son habituales las asociaciones, principalmente, en obras públicas, prestación de servicios y gestión turística. Se requiere entonces ampliar su desarrollo creativo, en especial para el cierre de brechas territoriales, el fortalecimiento de la gobernanza territorial y la gestión económica y social integrada para promover la competitividad del territorio asociado. Teniendo en cuenta estos elementos, los esquemas asociativos pueden generar dinámicas que favorezcan los elementos presentados a continuación:

1. Algunos ejemplos concretos son: Aprovechamiento de recursos (humanos, técnicos, financieros) para orientar mejor el gasto público y la planeación del territorio; Construcción/arreglo de vías terciarias; Mejoramiento en la prestación de servicios públicos; Generación de cadenas productivas y mejoramiento de la competitividad regional; Construcción de mecanismos para manejo de energías renovables y sostenibles; Manejo de cuencas hidrográficas y medio ambiente; Generación de cohesión social y construcción de paz.



### Optimización de recursos

Eficiencia en inversión de proyectos regionales



### Capacidad de negociación

Entendiendo la unidad



### Planificación del territorio

Apuntando al desarrollo sostenible



### Relación multiescalar

Elementos de articulación entre Gobierno Nacional, regional y local



### Fomento del desarrollo

Mejorar condiciones subregionales para cerrar brechas

La asociatividad es uno de los mejores mecanismos actuales para que las entidades territoriales puedan generar experiencias de innovación y puedan contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales han marcado retos enormes para la humanidad. Los gobiernos territoriales deben ser líderes en estrategias innovadoras para lograrlos. La asociatividad provee oportunidades en varios sentidos

### Innovar desde la asociatividad

Es una manera práctica, económica y política de satisfacer a la población en los servicios que demanda.

La administración pública hoy en día apunta por estrategias que innoven y renueven la manera de gobernar, siendo los esquemas asociativos la herramienta para hacerlo realidad.

El modelo de ordenamiento territorial del país requiere de municipios que sean líderes en su propio desarrollo.

### Los ODS apuntan a soluciones integradoras

ODS6: Disponibilidad y gestión sostenible del agua y el saneamiento.

ODS7: Acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas.

ODS9: Infraestructuras resilientes, industrialización inclusiva y sostenible, innovación.

ODS10: Reducir la desigualdad entre países y dentro de ellos.

ODS11: Ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

ODS 17: Alianzas para lograr los objetivos.

## Aporte al fortalecimiento de la gobernanza territorial

El concepto de gobernanza se ha consolidado como una alternativa al modelo centralista de la administración pública en Colombia, y en general, en América Latina. Este término se ha asociado con los acuerdos de voluntades establecidos en el escenario local, para resolver problemas comunes y para construir apuestas colectivas de desarrollo que superan la clásica mirada política-administrativa del municipio por una perspectiva regional o de carácter intermedio.

“La asociatividad implica analizar las características actuales y potenciales de los territorios, la estructura productiva y los eslabonamientos posibles, con miras a generar mecanismos y procedimientos orientados a apoyar procesos de transformación política, económica, ambiental y cultural” Serrano (2010).

En este sentido, la gobernanza consiste en un proceso que mira el territorio de manera compleja e incluyente, es el concepto que cobija un desarrollo regional integral. La asociatividad puede contribuir a ello al proveer instrumentos de integración concretos, así como mediante la reflexión de largo plazo y de articulación entre diferentes actores de los territorios.



### 3 Los esquemas asociativos en Colombia

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 287, define la posibilidad de buscar otras formas de gestionar el territorio debido a que *“las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley”*. En ese sentido, el país ha desarrollado la posibilidad para que las entidades territoriales se asocien (Ley orgánica de ordenamiento territorial (1454 de 2011 o LOOT)), aunque otras normas lo desarrollan, y se pueden caracterizar de la siguiente forma:

La participación ciudadana es la base para la acción de la gobernanza, en tanto, sin actores y tejido social, no es posible pensar en procesos asociativos con capacidad de transformar y vincular a la población en la mejora de las políticas públicas locales.



Es clave entender diferencias y construir colectivamente reglas de juego y convivencia compartidas, procesos de concertación, cooperación, solución de conflictos y acuerdos sobre el desarrollo económico local.

#### Asociaciones

De Municipios (Dec. 2980 de 2004)

De Departamentos LOOT

Distritos Especiales (Ley 1617 de 2013)

Áreas Metropolitanas (Ley 1625 de 2013)

#### Provincias

Provincias Administrativas y de Planificación (PAP)

#### Regiones

De Planeación y Gestión (RPG)

Administrativas de Planificación (RAP)

Administrativa de Planificación Especial (RAPE) como Entidad Territorial (RET)

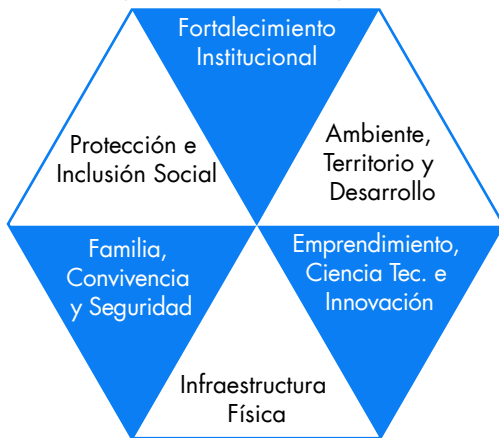
Subregionales para cerrar brechas

La Ley 1928 de 2019, que modifica la Ley 1454 de 2011, dicta las normas orgánicas para fortalecer la Región Administrativa y de Planificación (RAP), y establece las condiciones y el procedimiento para su conversión en Región Entidad Territorial (RET).

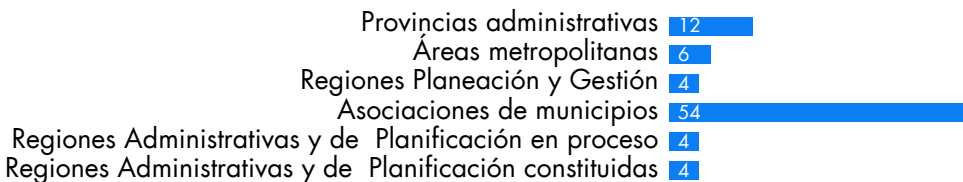
También son posibles las Alianzas Estratégicas de Desarrollo Económico con países fronterizos, las Alianzas Estratégicas de Orden Económico y las Corporaciones Autónomas Regionales.

La evaluación realizada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) a los resultados de la asociatividad muestra que tienen mejores resultados aquellas asociaciones que articulan una entidad territorial con buena capacidad institucional para ayudar a liderar los procesos, la formulación de las iniciativas y asesorar a quienes tienen que asumir la gestión de las competencias delegadas desde las entidades territoriales.

La evaluación institucional que hizo el DNP sobre los esquemas asociativos en el país, arrojó que hay 560 municipios que hacen parte de esquemas asociativos, de los cuales 33 integran áreas metropolitanas y la mayoría pertenece solamente a un esquema. En materia de los departamentos, 18 de ellos hacen parte de un EAT. A 2019, se identificaron 80 EAT vigentes (54 asociaciones de municipios, 8 RAP, 4 RPG, 6 Áreas Metropolitanas y 12 Provincias Administrativas de Planificación)<sup>2</sup>.”



## Esquemas Asociativos



Fuente: Elaboración propia con base en información de DNP 2019.

## Competencias municipales

La legislación ha definido los siguientes temas pertinentes para ser trabajados en el marco de las asociaciones de municipios:

Las asociaciones más exitosas en Colombia cuentan con una persona o un equipo contratado para la gestión institucional que mantiene una cotidianidad en las relaciones con las otras entidades territoriales que se ha asociado y supera las dificultades de conectividad y orden público en el territorio.

2. Evaluación institucional y de resultados de las Áreas Metropolitanas y otros esquemas asociativos territoriales, con el fin de determinar los efectos de la asociatividad en términos de desarrollo económico y social. DNP. 2018.

## Sobre lo aprendido hasta hoy



### Incluir en la planeación municipal

Un esquema asociativo debe estar integrado a la planeación del municipio, ya que es con sus recursos con los que debe sostenerse en el tiempo.



### Bueno pero no para todo

Es un instrumento para la buena gestión, pero no resuelve todo. Es clave evaluar pertinencia, potenciales aliados, direccionamiento de acciones y recursos, antes de llegar a su conformación.



### Liderazgo de Alcaldes

El buen funcionamiento y sostenibilidad tiene que ver con el liderazgo de los alcaldes involucrados. Evitar la competencia entre esquemas y municipios es crucial.



### Mantener la flexibilidad

Un esquema puede desaparecer si cumplió con su propósito o busca transformarse. Los objetivos y metas pueden variar con el tiempo, así como los municipios que la conforman.

**¡Se vale innovar!**



### Cercanía política-ideológica no es obligatoria

El propósito de la Asociatividad es facilitar la gobernanza en los territorios, por ello la sostenibilidad en función de la solución de problemas concretos debe ser el foco de las acciones.



### Los esquemas pueden ser complementarios

No reemplaza a las alcaldías que conforman y no implica obligatoriamente la creación de nueva institucionalidad.

## Instrumentos

Entre los instrumentos con los que cuentan los municipios para gestionar temas comunes y las mismas asociaciones se encuentran los Convenios o Contratos Plan; Convenios interadministrativos; Convenios de Asociación; Convenios solidarios; Asociaciones Público Privadas – APP, entre otros.

De cara a la construcción de la planeación municipal, se recomienda revisar algunos elementos para la conformación de la asociación, para lo cual, los invitamos a revisar la siguiente ruta:

### ¿Qué revisar antes de conformar un esquema?

#### 1. Evalúe su pertinencia

En términos políticos, económicos y sociales.

¿Los municipios están realmente interesados en su conformación?

¿Buscan resolver problemáticas o cumplir tareas con objetivos concretos?

¿Existe receptividad en la población a esta integración?

#### 2. Aporte al fortalecimiento de los municipios

Revise si su funcionamiento contribuirá a mejorar indicadores concretos del desarrollo en el territorio. Ejemplo: vías terciarias, servicios públicos, educación, cadenas productivas, salud.

#### 3. Liderazgo territorial

La iniciativa proviene de los alcaldes que van a conformar el esquema. Es importante que el territorio asuma el liderazgo de conformar el esquema para que sea sostenible en el tiempo.

#### 4. Reconocer dinámicas territoriales

La diversidad territorial requiere ser reconocida e integrada a la hora de conformar el proceso asociativo. Elementos geográficos, económicos, sociales o de conflicto, implican instrumentos diversos.

#### 5. Nuevos modelos de planeación

Son una oportunidad para la planeación e implementación de acciones en el marco de las subregiones PDET, ZOMAC, la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado, entre otras.

#### 6. Pueden ser complementarios entre sí.

Así como con otros esquemas asociativos como las Provincias o las Regiones Administrativas, el centro es promover el desarrollo y prestar servicios adecuados y eficientes al territorio.

#### 7. Capacidad de negociación

Puede ayudar al diálogo de los territorios para temas específicos y que confluyan los mecanismos de monitoreo y seguimiento.

#### 8. No debe generar más costos que el problema.

No implica obligatoriamente la creación de nueva institucionalidad. Estas decisiones deben tomarse en función de las necesidades que planteen los objetivos establecidos y con el principio de eficiencia y viabilidad financiera.



## Asociatividad y paz

La construcción de paz es un esfuerzo esencialmente territorial. La asociatividad entre comunidades y autoridades para la implementación de estrategias de resolución de los conflictos es el gran reto de los municipios que hacen parte de las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC y de los municipios priorizados en desarrollo del Acuerdo de terminación del conflicto entre las FARC y el Gobierno Nacional.



El Acuerdo de Paz sobre la participación política, 'Apertura democrática para construir la paz', establece que la construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto que requiere de la participación de todas las personas que habitan en un territorio.

Las herramientas que se previeron para ello están contenidas en los llamados Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los cuales son un instrumento de planificación y gestión construidos por las mismas comunidades, para implementar de manera prioritaria y con mayor celeridad los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales. Abarcan 16 subregiones que agrupan 170 municipios priorizados<sup>3</sup>, para asegurar así su transformación integral.

### Algunas cifras asociadas de los territorios PDET



6.6 millones de habitantes

57% de la población rural pobre multimodal



2.5 millones de víctimas del conflicto

24% de la población rural del país



36% del territorio nacional (plataforma continental)

3. Estas zonas y municipios priorizadas quedaron acogidos mediante el Decreto Ley No. 893 aprobado el 28 de mayo de 2017, lo cual compromete la vigencia de cuatro periodos de gobiernos nacionales

En este sentido, el reto que tienen los gobiernos locales es hacer de estas subregiones, agrupadas por territorios con características de conflictividad similares, verdaderas asociaciones que puedan cumplir con la función de articulación estratégica y de planeación supramunicipal, con miras a la constitución de territorios que incidan en las políticas públicas nacionales, en las representaciones políticas de las víctimas que prevé el Acuerdo de Paz y ordene sus territorios para la mejor prestación de los servicios, a partir de fortalecer su institucionalidad regional.

### **¿Con qué instrumentos de gestión cuentan los gobiernos locales para construir asociatividad regional para la paz?**

Como aliado para este propósito se cuenta con un instrumento de gestión estratégico: Los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), contruidos de manera participativa, amplia y pluralista desde el nivel veredal, municipal y subregional.

Es estratégico porque se articula con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, en aplicación de los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad y de conformidad con lo establecido en las normas orgánicas de planeación.



El Decreto 2980 de 2004 reglamenta parcialmente la Ley 607 de 2000, en lo relativo a la Asociación de Municipios para la prestación del servicio público obligatorio de asistencia técnica directa rural, mediante la creación de Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA)

## ¿Qué se debe tener en cuenta para hacer asociatividad subregional para la paz?

Para diseñar y poner en marcha los Planes de Acción para la Transformación Regional debe tenerse en cuenta los siguientes componentes estratégicos:

### Planes de Acción para la Transformación Regional

Tener una visión subregional del territorio que permita definir líneas de acción para su transformación (10 años, prorrogables a 16).

Contar con un diagnóstico permanente sobre el estado actual de la subregión que incide en el proceso de renovación territorial.

Avanzar en el desarrollo, contando con cuatro enfoques:



#### Territorial

Reconocer las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes.



#### Diferencial

Incluida la perspectiva étnica y cultural de los pueblos y comunidades de los territorios.



#### Reparador

Para atender las demandas de las víctimas



#### De género

En particular de las mujeres rurales y otras identidades.

La Asociación de Municipios es una asociación voluntaria de dos o más municipios conformada con un propósito común de desarrollo previamente identificado por los integrantes. Una Asociación de Municipios se constituye en virtud de un acuerdo de voluntades con objetivos como: prestación de servicios públicos, ejecución de obras, ejercicio de competencias y promoción del desarrollo local, entre otras.



## Fuentes

- Boisier, S. (2002). Actores, asociatividad y desarrollo territorial en la sociedad del conocimiento. (Acerca de la propuesta de "clusterización" del Estado de Minas Gerais, Brasil). REDES. Vol. 7, n. 2. (mayo-agosto), pp. 95-105.
- Bozzano, H. (17 de Octubre de 2012). El territorio usado en Milton Santos y la inteligencia territorial en el GDR Inti: Iniciativas y perspectivas . Obtenido de Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.2636/ev.2636.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2636/ev.2636.pdf)
- Bustamante, S. (2006). Asociaciones de municipios en Colombia. Su importancia, aproximaciones a un diagnóstico, propuestas para su fortalecimiento, casos seleccionados. Federación Colombiana de Municipios - GIZ.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). Evaluación de la inversión pública en Colombia. Hacia una mayor eficiencia en el gasto.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). Evaluación institucional y de resultados de las Áreas Metropolitanas y otros esquemas asociativos territoriales, con el fin de determinar los efectos de la asociatividad en términos de desarrollo económico y social.
- Departamento Nacional de Planeación. (2017). Bases para la gestión del sistema presupuestal territorial.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). Contratos Plan. Un instrumento para la descentralización y el desarrollo en las regiones.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). Definición legal y funcional de los esquemas asociativos de entidades territoriales en Colombia. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Esquemas%20Asociativos.%2012%20feb%2013.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (1996). Alcaldes y capacidad de gestión. Reporte sobre encuesta. Revista Planeación y desarrollo. Vol. XXVII, n. 3, (julio-septiembre), pp. 129-168.
- Departamento Nacional de Planeación. (1995) Alcaldes y descentralización. Reporte sobre encuesta. - Revista Planeación y desarrollo. Vol. XXVI, n. 2, (mayo), pp. 55-88.
- Estupiñán Achury, L. (2012). Desequilibrios territoriales. Estudio sobre la descentralización y el ordenamiento territorial colombiano. Una mirada desde el nivel intermedio de gobierno. Universidad del Rosario. Ediciones Doctrina y Ley de Tesis Doctorales.
- Holguín Holguín, M y Rodríguez Huertas, J. (2015). Alcances de la asociatividad territorial como eje de desarrollo local y regional, para los municipios del Valle de Tenza, en el departamento de Boyacá. Especialización en Gestión Pública. Universidad Nacional Abierta y a Distancia.
- Le Galès, P. (1998). "Régulation, gouvernance et territoire", en Commaille, J. y Jobert, B. (dirs.): La régulation politique à paraître, Paris, Presses de Sciences Po.
- Pavani, G., Estupiñán Achury, L. (2016). Déficit municipal y compleja circulación de la figura de la asociatividad territorial. Lectura comparada para comprender el caso colombiano. Civilizar, 16 (30) (enero-junio), pp. 21-50.
- Pérez Burgos, J., Restrepo Rodríguez, S. (2018) Catastro como instrumento para el desarrollo territorial. Propuestas para la implementación de la política catastral del país. Revista de Ingeniería, 46, (enero), pp. 32-40.

- Portilla Insuasty, H. (2018). La Asociatividad Territorial y su relación con la planificación del desarrollo Región Alto Patía, departamento de Nariño. Maestría Estudios Urbano-regionales. Universidad Nacional de Colombia.
- Posada Arrubla, A., Campuzano, A. and Berrocal, A. (2017). Gestión territorial mediante estrategia de asociatividad para Casanare – Colombia. Actualidad y Divulgación Científica, 20 (2) (julio-diciembre), pp.445-456.
- República de Colombia. Ministerio del Interior. (2012). El abc de los esquemas asociativos. Ley 1454 de 2011.
- República de Colombia. Ministerio del Interior y de Justicia (2011). Ley orgánica de ordenamiento territorial.
- República de Colombia. Ministerio del Interior. (s/f) Compendio normativo en materia de ordenamiento territorial.
- Restrepo Botero, D. (2015). Procesos de descentralización en Bolivia y Colombia. 1980-2005. Una propuesta de economía política espacial comparada. 1st ed. Bogotá: Colección Biblioteca del pensamiento en ciencias económicas.
- Ruano de la Fuente, J. (2002). “La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítica”, Ponencia presentada al VI Congreso Internacional del CLAD, Lisboa, en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043411.pdf>
- Serrano, C. (Noviembre de 2010). Política de desarrollo territorial en Chile. RIMSIP. Disponible en: [http://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/BL0QUE1/-Descentralizacion/Políticas\\_de\\_desarrollo\\_territorial\\_en\\_Chile.pdf](http://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/BL0QUE1/-Descentralizacion/Políticas_de_desarrollo_territorial_en_Chile.pdf).

Agradecimientos a:

Delegación de la Unión Europea en Colombia

**Patricia Llombart**

Embajadora

**Rocco Busco**

Oficial de Cooperación

**Matilde Ceravolo**

Jefe Adjunta de Cooperación

Federación Colombiana de Municipios

**Carlos Alberto Román Ochoa**

Presidente FCM

**Natalia García Chinchilla**

Vicepresidenta FCM

**Gilberto Toro Giraldo**

Director Ejecutivo - FCM

**Sandra Castro Torres**

Directora de Gestión Técnica y Fortalecimiento  
Institucional - FCM

**Fernando Gómez Casas**

Director del Proyecto - Municipios Visibles para la  
Paz

**Maria Juliana Navarrete Tarquino**

Master en Gestión Pública – Proyecto Municipios  
Visibles para la Paz

Realización

**Andréa Dávila Claro**

Profesional de comunicaciones y difusión de la  
información Municipios Visibles para la Paz

**Daniel Potter**


Diseño y diagramación.


**Paola Moncaleano**


Diseñadora Gráfica - Curiosity

 /FederacionColombiana  
de Municipios

 @Fedemunicipios

 +57 1 5934020

 Contacto@fcm.org.co

 Cra 7 # 74b - 56 piso 18



FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS



Unión Europea



# Movilidad segura y sostenible

## Iniciativas innovadoras para proteger la vida e impulsar el desarrollo local

Agenda Estratégica para  
los Gobiernos Locales  
2020 -2024




Municipios Visibles  
para la Paz




Unión Europea

# Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales 2020 -2024

 Territorios Sostenibles: Una Visión Estratégica de Desarrollo

 Equidad de Género para el Desarrollo

 Desarrollo y Ordenamiento Territorial

 Los Esquemas Asociativos Territoriales en el Desarrollo Local

## Movilidad Segura y Sostenible

 Municipios Inteligentes

 Gerencia Pública Local

"Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de la Federación Colombiana de Municipios y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea."



# Movilidad segura y sostenible

## Iniciativas innovadoras para proteger la vida e impulsar el desarrollo local

Escrito por: Luz Dary Serna, coordinadora del grupo de operación de la Dirección Nacional SIMIT de la FCM y Ayda Lucy Ospina Arias, asesora externa

### 1. Contexto

La Organización de las Naciones Unidas ONU, a través de los líderes mundiales, adoptó en el 2015 la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual plantea, a través de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, trabajar en función de “*erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos*”, a través del trabajo conjunto de los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil.

Colombia no es ajena a este compromiso; el Gobierno Nacional ha ido adoptando políticas públicas que responden a la necesidad de desarrollar esos objetivos de la agenda global dentro de nuestro contexto, comprometiéndose los esfuerzos de todas las entidades públicas en pro de la consecución de estas grandes metas. Los alcaldes son los ejecutores más importantes de las políticas y programas formulados por el Gobierno Nacional, en cada uno de sus territorios y, por lo tanto, tienen el gran reto de adoptar las medidas que sean necesarias para desarrollar los lineamientos que se establezcan para cumplir con los objetivos de la Agenda 2030.

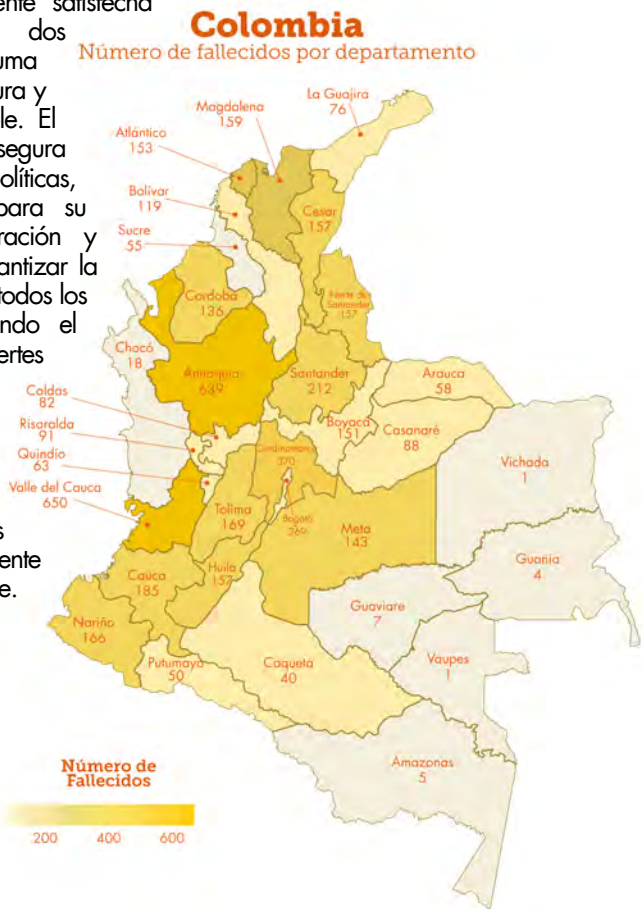


Los 17 ODS son interdependientes entre sí y están íntimamente ligados unos con otros. El objetivo número 11, denominado ‘Ciudades y comunidades sostenibles’, habla de la dinámica generalizada del aumento de la población en las ciudades y de la subsecuente necesidad de repensar la planificación y gestión de estas para que “los espacios urbanos del mundo sean más inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. Para lograr una ciudad sostenible, uno de los temas más importantes en la agenda estratégica de los alcaldes, es poder garantizarle a la comunidad una movilidad segura y sostenible.

La movilidad es una necesidad básica de toda la población y es un elemento indispensable para el desarrollo del territorio nacional. Por ese motivo, la atención que le deben dedicar los alcaldes debe ser prioritaria. Se requiere de creatividad, innovación, diligencia, organización, control y buena gestión presupuestal para brindar soluciones a los problemas existentes en esta materia.

Una movilidad debidamente satisfecha debe cumplir con dos características de suma importancia: debe ser segura y al mismo tiempo sostenible. El concepto de movilidad segura engloba el conjunto de políticas, estrategias y acciones para su implementación, su operación y control, que procuran garantizar la seguridad e integridad de todos los actores viales, disminuyendo el riesgo de las lesiones y muertes ocasionadas por el tránsito en la vía. Por otra parte, el concepto de movilidad sostenible acoge la necesidad de articular la movilidad de las personas con la preocupación creciente por el cuidado del ambiente.

El siguiente mapa señala las víctimas mortales en las vías del país, como consecuencia de los siniestros viales. A nivel departamental, pone en evidencia la necesidad de atender esta problemática:



En primer lugar, invertir en una movilidad segura es invertir en la protección y conservación de la vida humana. Según un estudio de la Federación Colombiana de Municipios FCM (2017), por cada 1.000 comparendos que se imponen en un día, se salvan cuatro vidas. Esto también adquiere relevancia, si se tiene en cuenta que el grupo etario más afectado por la siniestralidad es el de los jóvenes entre 19 y 25 años: mano de obra joven y productiva para el desarrollo de los territorios.

Asimismo, porque la consecución de este objetivo conduce a prestar un servicio público de transporte en condiciones de calidad, a promover la competitividad y el desarrollo económico del municipio y por ende a aumentar el bienestar general de la población y su calidad de vida. Esto, a través de la reducción de los tiempos de desplazamiento y movilización de las personas y las cosas, la mejora en la conectividad de los territorios y el fortalecimiento del mercado interno municipal, al permitir el acceso de más personas a la economía local.

También es importante, además de invertir en una movilidad sostenible, que se incentive y se premie la adopción de prácticas que empleen medios alternativos de movilidad, como el uso de la bicicleta que mejora considerablemente el tránsito y la circulación de todos los actores viales.



### ¿Qué pueden hacer los alcaldes?

Para cumplir este propósito, los alcaldes tienen diferentes alternativas y estrategias que pueden adoptar, que varían dependiendo del presupuesto y de la capacidad de su respectivo municipio. Por este motivo, es importante conocer el contexto del municipio y su capacidad en materia presupuestal, a fin de precisar las opciones disponibles.

Sin embargo, hay algunas líneas generales sobre las cuales deben fundamentarse los programas y acciones de movilidad en todos los municipios de nuestro país: 1) la movilidad de hoy exige la promoción y protección del uso de medios de transporte alternativos y de baja contaminación del aire, como la bicicleta. 2) El uso de esos medios de transporte alternativos para la movilidad debe ser organizado, seguro, viable y satisfacer el interés general de la población. 3) Resulta indispensable contar con una capacidad para ejercer inspección, vigilancia y control en las vías, para velar que los actores de la vía cumplan y respeten las normas de tránsito vigentes.

Sobre este último punto, cabe resaltar que, según un estudio realizado por la Dirección Nacional SIMIT de la FCM, en el 2016, el índice de la fatalidad vial es mayor cuando hay menos control en la vía por parte de las autoridades competentes.

Al mismo tiempo, es de rescatar que mejorar el control sobre las infracciones a las normas de tránsito permite que haya un aumento en el recaudo de recursos del municipio por concepto del pago de multas impuestas, que servirían como motor de financiamiento de otros proyectos locales para el mejoramiento de la movilidad.



### ¿Cuáles son los problemas de movilidad que el alcalde puede encontrar en su municipio?

- a. Comportamiento inadecuado de todos los actores viales, desconociendo las normas de tránsito y las autoridades de control.
- b. Falta de rigurosidad en los procedimientos previos a la obtención de la licencia de conducción.
- c. Que el municipio no cuente con organismo de tránsito y, por consiguiente, haya una falta de Inspección, Control y Vigilancia en la vía por parte de las autoridades locales.
- d. Que el municipio cuente con organismo de tránsito, pero existan problemas para ejercer control en la vía.
- e. Falta de infraestructura vial adecuada para todos los actores de la vía.
- f. Que el servicio de transporte público sea ineficiente, insuficiente o los dos.
- g. Que haya problemas asociados a la conectividad interna del municipio y a la conectividad con otros municipios y ciudades capitales.
- h. Que haya debilidad o inexistencia de protocolos de atención a las víctimas de los siniestros viales.
- i. Ilegalidad del transporte público (mototaxismo, bicitaxismo, vehículos particulares que prestan el servicio, cambios de servicio, etc.)
- j. Uso excesivo de la motocicleta como medio de transporte.

### ¿Cómo los alcaldes pueden solucionar los problemas de movilidad?

A través de estrategias como:

- a. Fomentar en los habitantes del municipio una cultura de mayor respeto hacia las normas de tránsito y transporte, propendiendo por la seguridad y sostenibilidad de la movilidad.
- b. Diseñar programas de promoción del uso de la bicicleta como medio de transporte dentro del municipio.
- c. Organizar la movilidad municipal, implementando los cambios que sean necesarios para garantizar la seguridad de todos los actores de la vía y el uso armonizado de los diferentes medios de transporte.
- d. Buscar convenios, alianzas o acuerdos de cooperación con las agencias, organismos e instituciones del sector público y privado que pueden contribuir positivamente con la movilidad del municipio.
- e. Fortalecer las instituciones del municipio para mejorar la capacidad de la Inspección, Vigilancia y Control, incluyendo el uso de medios técnicos y tecnológicos en las vías.
- f. Mejorar la infraestructura vial.
- g. Diseñar o mejorar los protocolos de atención a las víctimas de los siniestros viales.





### ¿En qué aspecto de la movilidad se debe concentrar el alcalde?

A partir de los problemas que el alcalde identifique en su municipio, es pertinente que identifique cuáles de los pilares que se presentan a continuación presentan mayores atrasos para que se concentre en ellos con mayor empeño y se mejore la movilidad del territorio. Esto en el entendido que, aunque un gran número de municipios del país comparten similares problemas, no todos los padecen con la misma gravedad o tienen condiciones y dinámicas especiales que deben atenderse de una manera diferenciada.

Esto implica identificar, por ejemplo, si los inconvenientes en la movilidad son causados:



1. Por falencias en la gestión municipal: una desarticulación de la autoridad local con otras autoridades del orden nacional, así como con los programas, políticas y estrategias diseñadas.



2. Por un comportamiento humano inadecuado como generador de los siniestros en la vía.



3. Por una estrategia de atención y rehabilitación de víctimas insuficiente o inexistente, que impide que se atienda oportunamente y con efectividad a los afectados por la siniestralidad vial.



4. Por la ausencia o estado de deterioro de la infraestructura necesaria para la movilidad en el municipio: la inexistencia o el mal estado de las vías, sus componentes y la señalización necesaria para una movilidad segura y sostenible.



5. Por las características de inseguridad del parque automotor y demás vehículos que circulan por las vías del municipio.



6. La combinación de dos o más de los pilares antes descritos.

## 2. Competencias del alcalde

El alcalde cuenta con la facultad para organizar el tránsito y el transporte, como componentes de la movilidad, dentro de la jurisdicción de su municipio. Así lo estableció nuestro Código Nacional de Tránsito (CNT), que lo envistió como autoridad de tránsito:

### **ARTÍCULO 3o. AUTORIDADES DE TRÁNSITO.**

Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

(...)

Los Gobernadores y los Alcaldes.

(...)

De otro lado, Decretos como el 170, 172 y 175 de 2001, compilados en el Decreto 1079 de 2015, le otorgaron la facultad de ser autoridad de transporte dentro de su jurisdicción:

**AUTORIDADES DE TRANSPORTE.** Son autoridades de transporte competentes las siguientes:

(...)

En la jurisdicción distrital y municipal. Los alcaldes municipales y/o distritales o en los que estos deleguen tal atribución.

(...)

Como se observa, por mandato de la Ley se encomendó a los alcaldes esta responsabilidad tan importante, designándolos como autoridad de tránsito y transporte dentro de su jurisdicción. Para cumplir ese cometido, los alcaldes pueden crear una dependencia en el organigrama de la administración municipal, para que conozca todos los temas relacionados con la movilidad, que engloba al tránsito, al transporte, la infraestructura y la seguridad vial.

Nuestro CNT define a estas oficinas como:

“(...) unidades administrativas municipales distritales o departamentales que tienen por reglamento la función de organizar y dirigir lo relacionado con el tránsito y transporte en su respectiva jurisdicción.”

Nuestro CNT prevé que, en caso que el municipio no cuente con un organismo de tránsito, éste podrá suscribir convenio con municipios vecinos o colindantes para ejercer de forma conjunta, total o parcialmente, las funciones que como autoridad de tránsito y transporte le corresponden a cada uno, dentro de su respectiva jurisdicción.

Los alcaldes deben comprender el alcance de esta responsabilidad. Su papel, como representantes de la población, exige atender con compromiso y diligencia la movilidad al interior de su territorio.

### 3. Instrumentos

Los alcaldes pueden acudir a diferentes instrumentos que están al alcance de su mano y que no implican necesariamente una destinación muy alta de recursos municipales. El primero de ellos, es la construcción de un Plan de Movilidad, que busca principalmente que se elabore un diagnóstico detallado del estado de la movilidad del municipio y se seleccionen las medidas que se deben adoptar para dar solución a los problemas identificados. Adicionalmente, pueden acudir a algunas ayudas que provee la Federación Colombiana de Municipios – Dirección Nacional SIMIT, y finalmente a una serie de acciones que se encuentran enunciadas en la batería de retos e instrumentos que se encuentran más adelante.

En relación con el Plan de Movilidad, lo primero que hay que señalar es que debe encontrarse descrito en el plan de desarrollo municipal y deberá construirse durante los primeros meses del periodo de gobierno local. La construcción de este plan implica:



Elaborar un diagnóstico que identifique las necesidades y las problemáticas en materia de movilidad.



Reseñar los objetivos generales y específicos de la administración en procura de mejorar esas condiciones de movilidad identificadas.



Diseñar las líneas estratégicas que se van a desarrollar para cumplir con los objetivos propuestos.



Describir las políticas, programas, proyectos técnicos y financieramente viables que se van a ejecutar en desarrollo de los objetivos propuestos.

Por otra parte, la FCM ofrece a los municipios algunas herramientas que son de gran utilidad para el mejoramiento de la movilidad como:



Uso de sistemas de información de apoyo a la gestión.



Publicaciones que permiten obtener información estadística para la adopción de política pública local en materia de movilidad segura.



Capacitaciones y asesoría en temas de tránsito, transporte y seguridad vial.



Fortalecimiento de las campañas de movilidad segura.

Finalmente, describimos el alcance de las soluciones que puede implementar el alcalde dentro de su municipio, y anotamos algunos de los instrumentos de los que se pueden valer para mejorar la movilidad local, en condiciones de seguridad y sostenibilidad:



**Reto**

**Instrumentos**

Cultura de respeto hacia las normas de tránsito y transporte

- Convenios con la Agencia Nacional de Seguridad Vial para promover campañas.
- Convenios con los organismos de apoyo para promover campañas.
- Aprovechamiento del apoyo ofrecido por la FCM - Dirección SIMIT en cuanto a capacitación para las autoridades municipales.
- Convenios con el sector privado: empresas, concesionarios viales, etc.
- Integración de las obligaciones contenidas en los planes locales de Seguridad Vial y en los planes estratégicos de Seguridad vial.

Fortalecimiento institucional para mejorar la Inspección, Vigilancia y Control

- Convenios con la Policía Nacional para obtener personal de control en vía.
- Convenio con Organismos de Tránsito Departamentales u otros municipios.
- Implementación de tecnología para la detección de infracciones e implementación de los procedimientos contravencionales para la detección de infracciones en vía y a través de medios técnicos y tecnológicos.
- Aprovechamiento del acompañamiento de la FCM - Dirección SIMIT para interactuar con el Gobierno Nacional y el cuerpo legislativo, procurando las modificaciones normativas necesarias.
- Aprovechamiento de las soluciones tecnológicas que la FCM - Dirección SIMIT han puesto a disposición de las autoridades para mejorar la prestación del servicio a que estas están obligadas (software de proceso contravencional, software para el control de los PESV)

Mejoramiento de la movilidad a través de acciones dirigidas a cada uno de los actores de la vía.

- Aprovechamiento del apoyo y acompañamiento que ofrece la Agencia Nacional de Seguridad Vial.
- Aprovechamiento del apoyo que ofrece la FCM - Dirección SIMIT y Dirección de Planeación de Proyectos, mediante la celebración de contratos o convenios de asesoría o acompañamiento en la construcción de planes de movilidad, planes locales de seguridad vial y planes estratégicos de seguridad vial.
- Trabajo conjunto entre las secretarías de ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales, los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito responsables de este tema con las secretarías de tránsito.

Mejoramiento de la infraestructura vial y organización de la movilidad municipal.

- Contratación estatal: concesiones, alianzas público-privadas y otras inversiones en vías pensadas en beneficio de todos y cada uno de los actores viales.



## Fuentes

Las cifras y datos estadísticos de mayor confiabilidad relacionados con la siniestralidad vial pueden encontrarse en el Observatorio Nacional de Seguridad Vial –ONSV, como dependencia de la Agencia Nacional de Seguridad Vial. Allí se publican informes estadísticos mensuales y anuales con base en la información que es reportada en todo el país sobre la materia. La página web del Observatorio ofrece toda la información y los informes virtualmente: <http://ansv.gov.co/observatorio/>

Adicionalmente, se puede encontrar información relacionada con la imposición de comparendos por la infracción de las normas de tránsito por parte de conductores y propietarios de vehículos, en la página web del Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito – SIMIT, de la Federación Colombiana de Municipios, la cual permite hacerse una idea respecto del control en vía y las sanciones impuestas por infringir las normas de tránsito en el territorio nacional. En su página web se pueden hacer las consultas necesarias: <https://www.simit.org.co/web/guest/servicios>

Por último, se puede consultar la página web del RUNT para conocer más información relacionada con el parque automotor en Colombia, la tasa de cumplimiento de la obligación de la revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes, la adquisición del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, entre otras. Al igual que los anteriores portales, aquí también se puede consultar toda la información en la página web:

## Marco normativo

- Ley 105 de 1993. Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=296](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=296)
- Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0769\\_2002.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html)
- Ley 1310 de 2009. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/-ley\\_1310\\_2009.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/-ley_1310_2009.html)
- Ley 1503 de 2011. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/-ley\\_1503\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/-ley_1503_2011.html)
- Ley 1702 de 2013. Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=56286](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=56286)
- Decreto 2851 de 2013. Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=55853](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=55853)
- Ley 1811 de 2016. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/-LEY%201811%20DEL%2021%20DE%20OCTUBRE%20DE%202016.pdf>
- Ley 1843 de 2017. Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/-LEY%201843%20DEL%2014%20DE%20JULIO%20DE%202017.pdf>
- Resolución 718 de 2018. Disponible en: <https://vut.mintransporte.gov.co/docs/718.pdf>
- Plan Nacional de Seguridad Vial. Disponible en: <https://www.mintransporte.gov.co/loader.php?Servicio=Tools2&Tipo=descargas&Funcion=descargar&id=5049>
- Guía para la implementación de la estrategia de movilidad segura, saludable y sostenible. Ministerio de Salud. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co › rid › Lists › RIDE › cartilla-movilidad-sss>



Agradecimientos a:

Delegación de la Unión Europea en Colombia

**Patricia Llombart**

Embajadora

**Rocco Busco**

Oficial de Cooperación

**Matilde Ceravolo**

Jefe Adjunta de Cooperación

Federación Colombiana de Municipios

**Carlos Alberto Román Ochoa**

Presidente FCM

**Natalia García Chinchilla**

Vicepresidenta FCM

**Gilberto Toro Giraldo**

Director Ejecutivo - FCM

**Sandra Castro Torres**

Directora de Gestión Técnica y Fortalecimiento  
Institucional - FCM

**Fernando Gómez Casas**

Director del Proyecto - Municipios Visibles para la  
Paz

**Maria Juliana Navarrete Tarquino**

Máster en Gestión Pública – Proyecto Municipios  
Visibles para la Paz

Realización

**Andrea Dávila Claro**

Profesional de comunicaciones y difusión de la  
información Municipios Visibles para la Paz


**Daniel Potter**

Diseño y diagramación.

**Paola Moncaleano**


Diseñadora Gráfica - Curiosity

 /Federación Colombiana  
de Municipios

 @Fedemunicipios

 +57 1 5934020

 Contacto@fcm.org.co

 Cra 7 # 74b - 56 piso 18



FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS









Unión Europea

# Municipios inteligentes: hacia un nuevo modelo de territorio

Agenda Estratégica para  
los Gobiernos Locales  
2020 -2024



# Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales 2020 -2024

-  Territorios Sostenibles: Una Visión Estratégica de Desarrollo
-  Equidad de Género para el Desarrollo
-  Desarrollo y Ordenamiento Territorial
-  Los Esquemas Asociativos Territoriales en el Desarrollo Local
-  Movilidad Segura y Sostenible
- Municipios Inteligentes**
-  Gerencia Pública Local

"Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de la Federación Colombiana de Municipios y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea."

# Municipios inteligentes: hacia un nuevo modelo de territorio

Escrito por: Alejandro Murillo Pedroza, Director técnico - Dirección de tecnología de la información de la Federación Colombiana de Municipios, y Edgar Enrique Farfán Ruiz, Líder de tecnología big data de la Federación Colombiana de Municipios.

## 1. Contexto

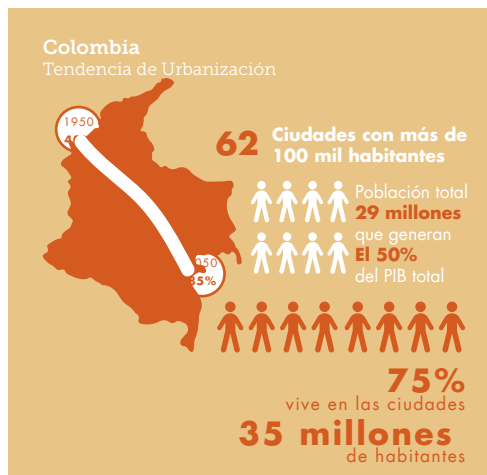
Los centros urbanos se han caracterizado por ser los centros de innovación económica, política, urbanística, cultural y social debido a sus nutridos flujos de personas. La Organización de las Naciones Unidas (2018) presentó un informe donde muestra que el 55% de las personas del mundo viven en ciudades, y va en aumento. Este fenómeno, según el informe, se ve reflejado más en regiones del tercer mundo, como Latinoamérica, África y Asia. El hecho plantea enormes retos en cuanto al uso del suelo y la sostenibilidad de los territorios, los cuáles afectan directamente en la calidad de vida de sus habitantes.

En Colombia, el aumento de población en las ciudades se ha presentado por diversos factores como la violencia, desplazamientos forzados, la falta de oportunidades en educación, trabajo y desarrollo personal, que hace que las personas migren hacia las ciudades, centros urbanos y cabeceras municipales, generando dificultades para cubrir las necesidades básicas, laborales, culturales, salud, educación y sociales.

Con apoyo de Iván Orduz y Santiago Sarmiento de Synergy Building Future / Laboratorio de Innovación de la Federación Colombiana de Municipios.







Se deberá implementar acciones para impulsar la estrategia de Gobierno Abierto mediante la habilitación de mecanismos de interoperabilidad y apertura de datos que faciliten la participación, transparencia y colaboración en el Estado.

Sin duda, estos aspectos son un reto para los Gobiernos Locales tanto en grandes ciudades como los que administran municipios pequeños; lo anterior implica **repensar** cómo desarrollar los municipios de forma que puedan satisfacer las necesidades de sus

Ilustración 1. tendencia de Urbanización. Fuente DNP

ciudadanos y logren generar mayores niveles de bienestar de manera sostenible. Todo esto implica desde mejorar procesos administrativos, la gobernanza, la gestión de los servicios públicos, hasta la calidad del entorno —el aire que respiramos, agua que consumimos, espacios públicos en los que realizamos múltiples actividades—; la movilidad de personas y mercancías (logística); atractivo para emprendimientos y actividades económicas; y la consideración de la opinión de los ciudadanos en la toma de decisiones que atañen a la ciudad.

Desarrollo de alianzas a largo plazo

Compromiso del gobierno local o central

Enfoque basado en estándares

Definición de una visión a futuro

Creación de oportunidades para inversiones

Interacción con los ciudadanos con base al uso de tecnologías

## 2. La Tendencia

La revolución tecnológica de los últimos 50 años ha hecho que el mundo cambie, y esto se note desde los procesos más básicos hasta los más complejos y en todos los niveles de la sociedad; en este sentido, y por su capacidad de impactar toda actividad humana, el escenario llamado 'Territorio' no es ajeno al impacto de la tecnología como herramienta clave para mejorar la vida de las personas. Es por eso que, los municipios y, en especial, sus mandatarios, lo debe ver como un aliado para el desarrollo de sus territorios y en especial la vida de las personas que en el habitan.

En los últimos años se ha acuñado el término CIUDADES INTELIGENTES como una forma de denominar a aquellas ciudades que usan la tecnología para un uso más eficaz de los recursos y mejorar la vida de sus ciudadanos. En cierta forma, esto puede "mitificar" el concepto, al pensar en la tecnología como algo "especial", "difícil" o "costoso" lo que desde este punto de vista haría imposible para la mayoría de territorios acceder a esta categoría de ciudad inteligente. De hecho, se piensa en CIUDAD INTELIGENTE como un espacio metropolitano tecnificado y automatizado. Sin embargo, y contrario a la creencia, la implementación de la tecnología en el desarrollo de los municipios **NO es "teoría de cohetes" y no necesariamente depende de las herramientas tecnológicas** de manera exclusiva. En otras palabras, hablar de Territorios Inteligentes no es hablar solo de tecnología, sino de una manera de abordar las necesidades de desarrollo en la cual las tecnologías de la información y la comunicación pueden ser una herramienta de transformación.

Por ejemplo, el uso público y adecuado de la tecnología contribuye de manera decisiva al desarrollo de los municipios ya que, la información y el conocimiento que en si genera, pueden contribuir al empoderamiento de la integración, la democratización de la información, interactividad entre estado-ciudadano, la diversidad lingüística, promoción de la investigación y el conocimiento, fortaleciendo así el desarrollo cultural, económico y social. Lo anterior, requiere un contexto que incluye leyes, regulación, cultura, apropiación y enfoque de innovación los cuales crean el ambiente adecuado para su uso.

## 3. Nuestra definición

La conceptualización de Municipios Inteligentes (Smart Cities) tiene múltiples definiciones y cada una ha sido orientada según la visión de los autores, algunas muy inclinadas al tecnocentrismo y en otras, en el uso de las herramientas. Ahora se centra más en un bien común con la utilización de la tecnología como un medio.



Pensamos que un Municipio Inteligente es aquel que sitúa a las personas (ciudadanos) en el centro del desarrollo, donde se busca promover un progreso integrado y sostenible que se enfoque más en innovación, competitividad, atracción y resiliencia, a través de procesos orientados a la calidad de vida del ser humano. En resumen, **un territorio inteligente es aquel que satisface las necesidades de los ciudadanos usando la tecnología.**

De acuerdo con lo anterior, un territorio inteligente hace uso estratégico de la información y el conocimiento con el fin de construir una visión del municipio, identificando las necesidades y los objetivos de desarrollo en el contexto de las características de su territorio; todo esto en un proceso de planificación municipal, gestión transparente, gobierno inteligente, y usando la tecnología tanto para satisfacer las necesidades como para generar comunicación con la ciudadanía.



Una forma de desplegar un modelo de territorios inteligentes es pensar en un modelo que sitúe en el centro a los ciudadanos y sus necesidades, otorgando la responsabilidad de liderar el proceso a los Gobiernos Locales y, por último, garantizar las variables claves que operan como grandes apalancadores del proceso para SER UN TERRITORIO INTELIGENTE. En este orden de ideas pensamos que una forma de verlo es la siguiente:

Este modelo incorpora todos los aspectos que se debe gestionar en un Municipio Inteligente, desde el liderazgo de los mandatarios hasta los componentes transversales para lograr la transformación real de los territorios.



## 4. Liderazgo de los gobiernos locales como elemento que dinamiza el proceso

Un componente fundamental es que nuestros alcaldes y alcaldesas sean mandatarios y mandatarias digitales, que como líderes impulsen iniciativas tecnológicas, se involucren con la comunidad escuchando sus necesidades con el fin de que se sientan más identificados y apoyen las implementaciones, y no las vea como algo lejano y de difícil aceptación dentro de los procesos cotidianos de comunicación e interacción entre los diferentes actores.

Por esto es clave:

**Ser Sostenibles:** Usar tecnología digital para reducir costos y optimizar el consumo de recursos de modo que su actual administración no comprometa el uso por parte de las generaciones futuras.

**Ser inclusiva y transparente:** Tiene canales de comunicación directos con los ciudadanos, opera con datos abiertos y permite hacer el seguimiento de sus finanzas.

**Genera riqueza:** Ofrece infraestructura adecuada para la generación de empleos de alta calidad, innovación, competitividad y crecimiento de los negocios.

**Estar hecho para los ciudadanos:** Usar la tecnología digital para mejorar la calidad de vida de las personas y dar acceso rápido a servicios públicos más eficientes.

**Uso creativo de las asociaciones público-privadas:** Es un atributo clave del concepto de Territorios Inteligentes. Las mismas constituyen una fuente de capital muy necesaria. Pueden ser utilizadas para la prestación eficiente de los servicios públicos y la vigilancia del cumplimiento de los estándares de nivel de servicio acordados.

## 5. Las necesidades de los ciudadanos como el centro del modelo

En esta sección se presentan los tipos de necesidades de los ciudadanos como eje del modelo.



### Necesidades de Bienestar

#### Protección y seguridad

La incorporación de servicios como redes de videocámaras, iluminación adecuada de zonas comunes, vigilancia y patrullaje intensivo, mecanismos adecuados de verificación de la identidad de los ciudadanos y la respuesta rápida a las llamadas de emergencia están en la lista de las expectativas que deben cumplir un municipio.

#### Gestión Ambiental y Rural

Minimizar la huella de carbono y el respeto al medio ambiente son acciones de rigor. Parques y espacios abiertos verdes, ausencia de contaminación, el uso de las energías renovables, la conservación y el reciclaje son aspectos obligatorios en un Municipio Inteligente.

### Gestión de Servicios Públicos

El uso de contadores inteligentes, manejo de energías renovables, recolección adecuada de agua y reciclaje de efluentes, así como métodos adecuados de eliminación de residuos sólidos son claramente el sello de una ciudad inteligente.

### El capital social

Los Municipios Inteligentes no pueden carecer de los niveles adecuados de infraestructura social tal como escuelas, hospitales, áreas públicas, deportivos y espacios de recreo, lugares comerciales y de entretenimiento.

### Gestión de la Salud

La prestación de servicios de salud tiene grandes asuntos por resolver y mejorar como el aumento del personal de salud, consecución de información de interés actualizada y a tiempo, aumento en la demanda a partir de la creciente urbanización y los sucesos de inmigración, enfermedades mentales como consecuencia de la agregación de poblaciones, el aumento de la expectativa de vida, mayor uso de servicios por pacientes con enfermedades crónicas y planes de cobertura universal en salud.

### El capital tecnológico

Frente a estos retos, la tecnología actual busca prestar una gama variada de servicios directamente al ciudadano e información a los tomadores de decisiones a través de computadores, tabletas y teléfonos inteligentes, con programas de prevención y de asistencia, así como el seguimiento a los diferentes grupos de personas con alguna identificación y caracterización especial de salud.

### Movilidad Sostenible

Si bien caminar al trabajo es una situación ideal, la misma no es posible para muchos ciudadanos, por lo que la conectividad en la red del transporte público es fundamental, además que la misma reduciría la necesidad del uso de vehículos particulares y el consumo de energía. En este sentido, el uso de vehículos eléctricos y vías para bicicletas están en la matriz de las expectativas.



### Necesidades de Gobernanza

#### Comunicación con el Gobierno local

El uso de plataformas tecnológicas integradas, fácilmente accesibles a través de diversos dispositivos es sin duda clave para facilitar la transparencia, la velocidad y la participación ciudadana.

#### El capital social

La entusiasta participación de los ciudadanos en los asuntos locales necesita un diseño cuidadoso de foros electorales y participativos. Por ejemplo, la actual apatía hacia las elecciones que se observa en muchos países necesita revertirse.

## Necesidades Económicas.

### Sustentabilidad financiera

La independencia financiera de los municipios solo será posible con la planificación elaborada y extensa del uso de todas las fuentes de ingresos, tales como impuestos de propiedad, pagos por anuncios, entre otros ingresos. Esto implica el desarrollo económico de ciudadanos capaces de aportar a sus territorios y, por supuesto, a sus familias; iniciativas innovadoras que faciliten la generación de negocios e ingresos es una necesidad de los ciudadanos que impacta a los territorios de manera directa.

La transformación de las personas, que deberán adaptarse a nuevos métodos de aprendizaje e interacción con los gobiernos y la sociedad en sí, permite establecer el rol del ciudadano digital como eje fundamental de la cadena de valor, ya que adquiere responsabilidades de reportar/informar/denunciar incidencias sobre servicios, gestiones de gobierno y el colaborar con iniciativas en la construcción de un municipio inteligente, en muchos casos a través de canales TIC y, por último, la demanda de servicios públicos y privados de calidad.

## 6. Factores claves (componentes transversales)

### Visión de ciudad

Una buena planificación urbana y rural es una condición necesaria para el desarrollo de los municipios del siglo XXI. En el último informe de la ONU sobre asentamientos urbanos (Global Report on Human Settlements, UN-Habitat) se piden cambios en la forma de abordar la planificación urbana, afirmando que «los sistemas de planificación en muchas partes del mundo no están a la altura para hacer frente a los grandes retos urbanos del siglo XXI».

Es por ello que, si nos enfocamos en integrar elementos y ejes que nos ayuden a generar una planificación más acorde a las necesidades de nuestros territorios, esto generará mayores procesos de competitividad, crecimiento económico logrando anticipar la evolución de los mercados y las necesidades de los consumidores, conociendo los datos y hechos.

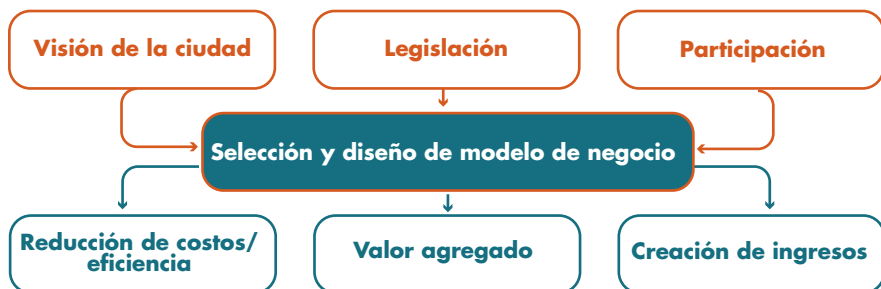
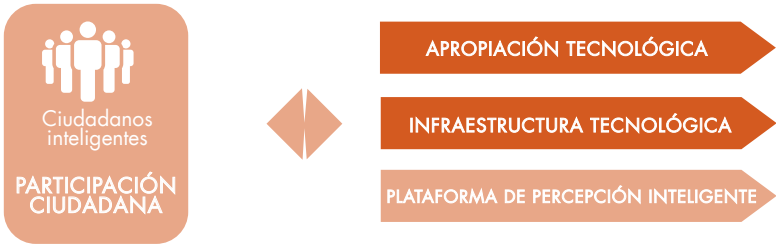


Ilustración 5. Planificación Tecnológica. Fuente: Claves para una Ciudad Inteligente - 2016 GSM Association

El enfoque que cada municipio tiene como potencial para desarrollar, generando espacios productivos e infraestructuras productivas eficientes, uso de la energía convencional y transformándola en energía renovable e incrementando los sistemas de interconectividad, potencializa el crecimiento en todos los niveles de la sociedad, con un aumento demográfico equilibrado que no impacte a la naturaleza y disminuyan los riesgos inminentes.

La planificación y la gestión integrada implican la coordinación espacial, temporal y técnica de los diversos ámbitos de actuación y recursos de planificación para alcanzar los objetivos definidos utilizando instrumentos específicos. El éxito de la planificación y gestión integradas requiere la intervención completa y temprana de todos los actores (públicos, privados y sociedad). La dificultad radica fundamentalmente en el manejo de las perspectivas a largo plazo y de las acciones a corto plazo, que abordan ámbitos tan diversos como el transporte, la energía, las TIC y otros, tanto en territorios y espacios urbanos existentes (que requieren una reforma/rehabilitación) como nuevos.



### Planificación Tecnológica



Ilustración 6. Planificación Tecnológica. Fuente: III Seminario Smart Cities – Feb.23-201 - Medellín

Cuando un gobierno desconoce las ventajas que tiene la tecnología como un medio, el incremento de los esfuerzos económicos, políticos y sociales son altos, ya que el trabajo para llegar a tener aceptación entre la comunidad se vuelve titánico, en muchos casos porque los desplazamientos y la comunicación directa con el ciudadano son difíciles. Al generar proyectos de alto impacto que les ayuden a los ciudadanos a expresarse, a saber cómo va la evolución de un proyecto, escuchar las necesidades y requerimientos de infraestructura prioritarios en las comunidades, genera niveles de transparencia que facilita la gobernabilidad y consecución de los objetivos trazados en los Planes de Desarrollo, basado en datos reales. Por otro lado, como ya lo hemos mencionado, la inclusión de los ciudadanos como un elemento primordial en la participación de proyectos de impacto legítima toda iniciativa gubernamental y social, porque son parte integral de la solución.

### **Infraestructura TIC**

No existe una infraestructura específica para los municipios inteligentes. Esta se basa en satisfacer de forma efectiva las demandas que la población tiene por medio de diversos mecanismos que determinarán las medidas que deben adoptarse respecto a las necesidades que cada municipio tiene de acuerdo con su enfoque territorial, su plan de desarrollo y su plan estratégico de tecnologías de la información y las comunicaciones.

### **Contar con un plan de accesibilidad <universal>:**

A medida que el mundo avanza hacia un futuro digital, los ambientes comerciales, industriales y residenciales de todos los niveles de ingresos deben poder tener acceso a servicios inalámbricos y cableados adecuados para detener la ampliación de la brecha digital, un problema que en la actualidad preocupa a muchos expertos. Los municipios, gobiernos y proveedores deben tener la capacidad de brindar servicios de conectividad a todos los ciudadanos, incluidos aquellos que pueden pagar los servicios y aquellos que no pueden.

### **Buscar planes de financiamiento alternativos:**

Aun cuando es una necesidad y se vuelve más importante día a día, solo pocos municipios pueden darse el lujo de financiar las redes de la próxima generación; por ello, los planificadores urbanos deben desarrollar planes de financiamiento que les permitan afrontar los retos de conectividad de redes de banda ancha. Los municipios tienen muchos ecosistemas abundantes con los que trabajar, incluidos los proveedores de servicios, operadores de redes, empresas de servicios públicos y otras organizaciones del orden nacional e internacional que pueden ayudar a cofinanciar proyectos de municipios inteligentes. Tener en cuenta estas estrategias puede representar una gran ventaja para los planificadores urbanos en el camino de desarrollar ciudades inteligentes.

### **Planificar a largo plazo**

Aunque con el cambio tecnológico, para algunos resulta imperante perseguir objetivos a corto plazo, como puede ser el cambio del alumbrado público a LED, la realidad es que los planificadores urbanos deben pensar a largo plazo para evitar gastos innecesarios y problemas a futuro. Además de tener en cuenta la evolución de la tecnología, los proveedores de conectividad de red deben identificar cómo un plan a largo plazo minimizará las actualizaciones de la red y futuras interrupciones. Por ejemplo, un plan a largo plazo para la conectividad en relación con los postes de luz implicaría fibra óptica, lo que permitiría a small cells y otras aplicaciones agregarse más fácilmente y de forma más económica en un futuro.

### Relevancia de participación ciudadana dentro del concepto de municipio inteligente como componente cultural

Poco a poco las infraestructuras de las ciudades van envejeciendo y cada vez es más difícil dar respuesta a tan alta demanda que exige la sociedad frente a los servicios que los gobiernos pueden brindar. Las TICs por su parte, son ahora una de las soluciones más accesibles y rápidas que mejoran la vida del ciudadano; convirtiéndose en un catalizador para generar soluciones a los municipios.

La participación ciudadana busca delegar tareas para dejarlas a cargo de un grupo numeroso de personas o comunidad y se ha convertido en un factor elemental en las iniciativas independientes; éstas surgen a raíz de diversos problemas de la vida cotidiana y contribuyen de cierta forma a que, los ciudadanos tomen acciones de mejora a través de aplicaciones, la web, mapas interactivos, formulario web y diversos campos en que el ciudadano moderno tiene al alcance de la mano.

El crear oportunidades de innovación dentro de nuestros ciudadanos y grupos de jóvenes abre posibilidades innumerables para la solución de problemas que las comunidades, al utilizar la participación ciudadana puede obtener las siguientes ventajas:



Es una herramienta que elimina las barreras de financiación por parte de las personas que quieren participar en proyectos colectivos.



Las personas externas al gobierno ven las iniciativas desde otro punto de vista que puede cambiar el enfoque. Hay una generación con ideas innovadoras y de valor que aportan a una comunidad.



Las personas, al ser anónimas, adquieren una mayor confianza para decir lo que verdaderamente piensan sobre un producto o servicio sin la preocupación de que lo relacionen con lo expuesto.



La participación ciudadana disminuye esfuerzos y costes porque la masa elegida no trabajará como un empleado más, simplemente ayudará a realizar determinadas tareas por una recompensa determinada.



A través de la participación ciudadana, los municipios adquieren una gran variedad de ideas y propuestas que pueden impulsar la gobernanza y conseguir resultados de alta calidad.



Los municipios pueden encontrar entre la comunidad elegida a una persona verdaderamente útil y que podrá dar resultados de cara a un futuro. Se abren nuevas puertas para proyectos futuros.

## Políticas

El Estado colombiano desde hace varios años ha venido generando una serie de iniciativas de gobierno para que toda la cadena de valor esté adecuadamente motivada y ordenada para crecer conjuntamente en la implementación en los territorios como centro de desarrollo e innovación y, en muchos casos, generando procesos de financiación para la transformación digital de los municipios. A nivel regulatorio, existe legislación de transformación digital y componentes TIC'S, algunos de obligatoriedad por parte de los mandatarios locales y otros de estrategias de implementación que le permita a los municipios utilizar diversidad de herramientas que le ayude en la planificación del territorio y el desarrollo.

En noviembre de 2019 el gobierno expidió el CONPES 3975 de 2019 – POLÍTICA NACIONAL PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL E INTELIGENCIA ARTIFICIAL, que “establece los mecanismos para potenciar la generación de valor social y económico en el país a través del uso estratégico de tecnologías digitales en el sector público y el sector privado, para impulsar la productividad y favorecer el bienestar de los ciudadanos, así como generar los habilitadores transversales para la transformación digital sectorial, de manera que Colombia pueda aprovechar las oportunidades y enfrentar los retos relacionados con la Cuarta Revolución Industrial (4RI).”

Existe una diversidad de regulación que le ayuda a los municipios en este proceso de transformación encaminada a su autonomía y generación sostenible de progreso. Citamos algunos de los más relevantes, para tener un conocimiento general del tema:

Decreto 2693 de 2012

Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de ‘Gobierno en Línea’ de la República de Colombia, se reglamentan parcialmente las Leyes 1341 de 2009, 1450 de 2011, y se dictan otras disposiciones

Decreto 2573 de 2014

Por medio del cual se establece los lineamientos generales de la Estrategia de ‘Gobierno en Línea’. Artículo 1°. Objeto. Definir los lineamientos, instrumentos y plazos de la estrategia de Gobierno en Abierto para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado abierto, más eficiente, más transparente y más participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad.

Ley 1753 de junio  
9 de 2015

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. Parágrafo 2° literal b) del artículo 45, que: “las entidades estatales tendrán un Director de Tecnologías y Sistemas de Información responsable de ejecutar los planes, programas y proyectos de tecnologías y sistemas de información en la respectiva entidad. Para tales efectos, cada entidad pública efectuará los ajustes necesarios en sus estructuras organizacionales, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestales, sin incrementar los gastos de personal. El Director de Tecnologías y Sistemas de Información reportará directamente al representante legal de la entidad a la que pertenezca y se acogerá a los lineamientos que en materia de TI defina el Min TIC”.

Decreto 1078 de 26 de  
mayo de 2015

Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Decreto 415 de 7 de  
marzo de 2016.

Por el cual se adiciona el Decreto Único reglamentario del sector de la Función Pública, Decreto 1083 de 2015, en lo relacionado con la definición de lineamientos para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones”; el cual exhorta a las entidades territoriales a adoptar lineamientos que las entidades estatales deben tener en cuenta para el fortalecimiento institucional y ejecución de los planes, programas y proyectos de tecnologías y sistemas de información en la respectiva entidad.

Decreto 1008 de 14  
junio de 2018

Por el cual se establece los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital y se subroga el capítulo 1 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único del sector de Tecnologías de la información y las comunicaciones.

CONPES 3920

Política nacional de explotación de datos (big data)

CONPES 3975

Política nacional para la transformación digital e inteligente artificial



## Plataformas digitales

En este componente es importante determinar el enfoque que los municipios le quieren dar al uso de la información y la gestión de los datos a través de la unificación de plataformas digitales, que le sirva como soporte para la gestión administrativa y de gobernanza. Aquí mostramos los retos más relevantes en este aspecto:

### La digitalización

A través del software de control y administración de servicios capaz de manejar el volumen y la calidad de información que suministra la ciudadanía en todos los procesos gubernamentales en tiempo real y de forma organizada. La digitalización ha sido introducida en todos los sectores de la economía, que le han permitido crecer de forma organizada y consiente de los pasos a seguir para que tenga un alcance real unidos a metas estratégicas. Poner a disposición soluciones tecnológicas de alto impacto en la sociedad refleja una eficiencia colectiva de integraciones didácticas y ventajas frente a otros municipios. Esta transformación cultural las pone en una ventaja que puede llegar a ser exponencial frente a las demás.

### Manejo adecuado de los datos

Los datos y la información se pueden capitalizar como herramientas de gestión de conocimiento y como fuente para la toma de decisiones a través de la transformación, organización y análisis de información con herramientas de Big Data e Inteligencia Artificial, esto ayudará a los mandatarios a conocer el impacto que tiene la implementación de una política pública, qué necesidades tiene su comunidad en algún sector específico, la integralidad de soluciones multisectoriales, el manejo efectivo de los recursos, la opinión de la comunidad de la gestión del gobierno y una diversidad de información que al final propende generar impacto mayor reduciendo los costos a niveles fiscales, como también políticos.

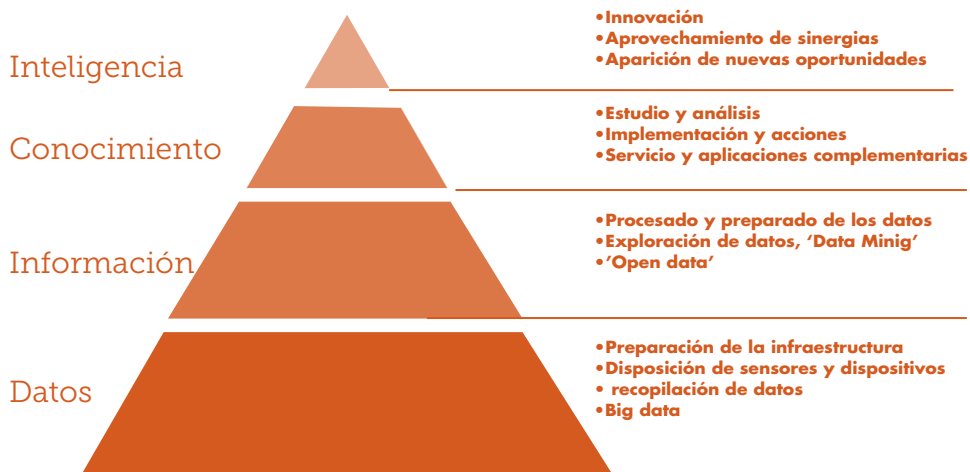


Ilustración 7. Tratamiento de datos. Fuente: El nuevo rol de las ciudades Francisco Javier Carrillo Guajardo-F.

### La conectividad

En la conectividad se abren posibilidades de una mayor coordinación entre las diferentes dependencias gubernamentales para mejorar el rendimiento de cada uno de ellos por separado o del conjunto. Esto se consigue mejorando la calidad de información que entre ellos fluye, así como las facilidades para el acceso. Al introducir lo digital en los municipios se hace de una forma en la que la información queda organizada y sistematizada para un acceso cómodo y sencillo y con ellos generar procesos de confiabilidad y transparencia entre los ciudadanos.



Fuente: Esquema Estratégico. Producción propia

## 7. Pasos para acelerar su tránsito hacia un municipio inteligente.



Definición y el desarrollo de una visión de futuro del municipio. Esto implica convocar a diferentes actores a definir esos elementos de la VISION. Si bien es un ejercicio que involucra la participación para idear el municipio, este incorpora la creación de escenarios deseados que dan un norte de “hacia dónde queremos ir”.



El segundo paso es hacer un diagnóstico de la situación actual de cara al escenario deseado.



Crear un plan estratégico de desarrollo que incorpore los diferentes elementos como un Plan estratégico de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (PETIC), alineado al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y al Plan de Desarrollo Municipal, que sea compartida por los diferentes actores y que recopile los recursos y capacidades ya existentes, mediante enfoques de colaboración activa con la participación ciudadana y el sector privado: empresas, actores económicos y emprendedores, entre otros, e incorpore la tecnología como recursos para su solución.



Este último está dividido en dos partes: El primer punto a trabajar es la generación de habilidades TIC en toda la población, con ello tendremos un rol de ciudadanos digitales más activos. Y el segundo punto a trabajar consiste en fomentar la participación activa de los ciudadanos en todas las etapas de los ciclos de implementación de iniciativas, con el objetivo de convertirlos en parte del proceso, además de destinatarios de los servicios. Es de anotar que la participación activa de los funcionarios públicos del municipio, mediante esquemas de colaboración y trabajo compartido, es esencial para el proceso.

## 8. Indicadores de los componentes de un municipio inteligente

### Tecnologías de información.

Número de investigaciones en desarrollo

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Número de patentes relacionadas con las TIC

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Valor añadido en el sector TIC a los sectores económicos y productivos del municipio

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Especialistas TIC que tiene el municipio

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Porcentaje de Implementación del Comercio digital

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Implementación de la Factura Digital

Si | No

Manejo de datos en la nube del municipio

Si | No

Porcentaje de empleados con teletrabajo respecto al trabajo presencial

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Existencia de programas de retención de talento humano en el territorio

Si | No

Número de empresas trabajando en el sector TIC en unión con sectores productivos y económicos

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Número de cursos completamente descargables de internet respecto a programas productivos y de emprendimiento

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

### Protección y seguridad.

Porcentaje de sistemas de video vigilancia en el perímetro urbano

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Reducción de la tasa de violencia mediante programas y cursos online

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Tiempo de respuesta a servicios de emergencia

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Reducción de la violencia intrafamiliar a través de programas de fortalecimiento humano online en los municipios

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje número de programas de seguridad rural

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

### Sustentabilidad financiera.

Reducción de inversiones en programas sociales, mediante el uso de herramientas TIC

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Número de plataformas implementadas para el pago de impuesto predial en el municipio

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Porcentaje de programas internacionales implementados mediante una estrategia tecnológica con alcance social

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de reducción de evasión de impuestos

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de proyectos planificados con estrategias del uso de tecnologías de la información y las comunicaciones

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

## Gobernanza y administración.

Porcentaje de servicios del gobierno que pueden ser accedidos por los ciudadanos vía web o mediante teléfonos móviles

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Existencia de un servicio en línea comunitario: el nivel de interactividad de los servicios requeridos como certificados, cambios de residencia, servicios de impuestos municipales, servicios para empresas, cupos escolares

Si | No

Presencia de los mandatarios en redes sociales con informes de gestión, para la transparencia y calidad de datos.

Si | No

Existencia de planes estratégicos para promover el gobierno digital y las TIC.

Si | No

Datos Abiertos: Presencia de proyectos y portal abierto web de open data, número y calidad de datos publicados.

Si | No

Porcentaje de entidades públicas que comparten toda la información relevante y correlacionada a través de aplicaciones integradas.

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de proyectos planificados

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Seguimiento a proyectos en ejecución: Porcentaje de avance, presupuestos ejecutados, Porcentaje faltantes, etc.

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Incremento de la participación pública y el compromiso hacia un Gobierno Abierto.

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

## Gestión Ambiental y Rural.

Porcentaje de mejora de uso de combustibles fósiles

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Áreas verdes monitoreadas para evitar deforestación

Si | No

Potencia instalada en el municipio (Energía Eólica).

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de emisiones Como (Monóxido de carbono (CO), Amoníaco, Dióxido Sulfúrico, etc.) en vertientes hídricas.

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de emisiones de polución del aire mediante medidas TIC

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de reducción de deforestación

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

### Gestión de Servicios Públicos.

Porcentaje de uso de agua derivada de agua reciclada en destino

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Implementación de energías renovables

Si | No

Mejora del uso del agua en los sectores agro industriales

Si | No

Mejora del uso del agua (per cápita) mediante el uso de tecnologías

Si | No

Gestión del sistema de iluminación con medidas TIC

Si | No

Sistema de control de residuos urbanos en contenedores

Si | No

Porcentaje de reciclaje en el municipio

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

### Uso creativo de las asociaciones público-privadas

Número de empresas con programas de 0 contaminación

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Porcentaje de iniciativas para el uso de herramientas TIC, para la solución a problemas sociales

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Alianzas para la promoción de uso de energías renovables

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Porcentaje proyectos productivos monitoreados con herramientas TIC

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de empresas con programas de apoyo a personas para el uso de herramientas tecnológicas

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

## El capital social

Porcentaje de colegios con programas que incentiven la innovación y el uso de herramientas tecnológicas

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de colegios que promueven la innovación a través de proyectos con impacto social

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Número de programas de telemedicina implementados en el municipio

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Porcentaje programas de seguimiento de bienestar deportivo para los ciudadanos del municipio

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de espacios de innovación para jóvenes

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Número de programas de integración social para la solución de problemas comunitarios

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Porcentaje de personas que generan proyectos productivos soportados en tecnologías

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Porcentaje de retención de capital humano en el municipio

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

## Movilidad Sostenible

Número de viajes en transporte público per capita

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Número de bicicletas compartidas en los sistemas municipales

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Programas integrados de transporte

Si | No

Porcentaje de programas de transportes alternativos

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Kilómetros de ciclovía implementadas

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

Número de programas de motivación de movilidad limpia

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

### Gestión de la Salud

Porcentaje de programas preventivos a través de herramientas TIC

0% | 25% | 50% | 75% | 100%

Número de personas que solicitan citas médicas a través de una línea telefónica o portal web .

<5 | 10 | 20 | 30 | 40 | >50

## 6. Anexos-información complementaria al capítulo

### ¿Cómo identificar los niveles de maduración?

EL KPMG. (2017). Towards City 4.0. Analysis and outlook of Spanish Smart Cities menciona las fases que recorren las ciudades para avanzar hacia una ciudad inteligente. Estas fases dependen del estado actual de desarrollo del municipio, al igual que los problemas que enfrenta y las necesidades de sus ciudadanos.

Fases que recorren las ciudades para avanzar hacia un Municipio Inteligente y están ajustadas al entorno colombiano:

**Fase 1.0** Los municipios continúan funcionando normalmente y no incluyen iniciativas de TICs ni cuentan con un Plan Estratégico de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (PETIC), alineado al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y al Plan de Desarrollo Municipal.

**Fase 2.0** Los administradores del municipio son conscientes de la necesidad de transformación urbana y rural y por lo tanto generan un plan estratégico y comienzan la transformación digital en los municipios.

**Fase 3.0** El municipio empieza a desarrollar proyectos y servicios avanzados en los diferentes ejes de acuerdo a sus prioridades.

**Fase 4.0** El municipio funciona de manera eficiente apalancada en la tecnología y en la proliferación de canales y servicios digitales que contribuyen a la mejora de la calidad de vida de la población.

### Marco legal competencias del alcalde

El proceso de planeación basado en Municipios Inteligentes no se ha institucionalizado en el país, en Colombia no se ha promulgado una normatividad específica sobre municipios Inteligentes.



Existen normas y documentos que presentan relación con la construcción de política TIC, involucrando temas como:

**Ley 527 de 1999.** Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.

**Ley 594 de 2000.** Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.

**Ley 962 de 2005.** Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos Administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

**Ley 1341 de 2009.** Por la cual se determina el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información.

### Fuentes

- <https://www.gedesco.es/blog/crowdsourcing-que-es-y-como-funciona/>

- <https://reportedigital.com/iot/smart-city/>

- <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/2018-world-urbanization-prospects.html>

- Las ciudades del futuro: inteligentes, digitales y sostenibles por: Emilio Ontiveros, Diego Vizcaíno, Verónica López Sabater

- "El nuevo rol de las ciudades" La Smart City: el verdadero reto del S.XXI Desarrollo y Planificación Estratégica de la Ciudad Inteligente - Francisco Javier Carrillo Guajardo-Fajardo

- Documento AECA EL RESURGIR DE LAS CIUDADES INTELIGENTES O SMART CITIES - Manuel Pedro RODRÍGUEZ BOLÍVAR (Coordinador) Universidad de Granada, España.

- <https://searchdatacenter.techtarget.com/es/noticias/252464329/Cuatro-estrategias-de-infraestructura-para-ciudades-inteligentes>.

- Claves para una Ciudad Inteligente - Los operadores móviles son vitales para el desarrollo de la ciudad inteligente 2016 GSM Association.

Agradecimientos a:

Delegación de la Unión Europea en Colombia

**Patricia Llombart**

Embajadora

**Rocco Busco**

Oficial de Cooperación

**Matilde Ceravolo**

Jefe Adjunta de Cooperación

Federación Colombiana de Municipios

**Carlos Alberto Román Ochoa**

Presidente FCM

**Natalia García Chinchilla**

Vicepresidenta FCM

**Gilberto Toro Giraldo**

Director Ejecutivo - FCM

**Sandra Castro Torres**

Directora de Gestión Técnica y Fortalecimiento  
Institucional - FCM

**Fernando Gómez Casas**

Director del Proyecto - Municipios Visibles para la  
Paz

**Maria Juliana Navarrete Tarquino**

Máster en Gestión Pública – Proyecto Municipios  
Visibles para la Paz

Realización

**Andrea Dávila Claro**

Profesional de comunicaciones y difusión de la  
información Municipios Visibles para la Paz

**Daniel Potter**

Diseño y diagramación.

**Paola Moncaleano**

Diseñadora Gráfica - Curiosity

f /Federación Colombiana  
de Municipios

t @Fedemunicipios

✉ +57 1 5934020

☎ Contacto@fcm.org.co


📍 Cra 7 # 74b - 56 piso 18



FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS



Unión Europea



# Gerencia Pública Local:

## Hacia una alcaldía eficaz, legítima e innovadora

Agenda Estratégica para  
los Gobiernos Locales  
2020 -2024



Municipios Visibles  
para la Paz









FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS



Unión Europea

# Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales 2020 -2024

-  Territorios Sostenibles: Una Visión Estratégica de Desarrollo
-  Equidad de Género para el Desarrollo
-  Desarrollo y Ordenamiento Territorial
-  Los Esquemas Asociativos Territoriales en el desarrollo local
-  Movilidad Segura y Sostenible
-  Municipios Inteligentes

**Gerencia Pública Local**

"Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de la Federación Colombiana de Municipios y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea".

# Gerencia Pública

## Local:

### Hacia una alcaldía eficaz, legítima e innovadora

Escrito por: Edgar Forero Pardo, consultor de PNUD en Colombia\*

## 1. Contexto

La Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales (AEGI) de la Federación Colombiana de Municipios (FCM) es el instrumento de planeación y gestión que define las líneas de acción de la organización, para promover la descentralización, la autonomía y el desarrollo local de los municipios.

La fuerza del capítulo sobre Gerencia Pública aquí presentado está centrada en plantear la perspectiva, de la FCM frente al tema como hoja de ruta para los próximos cuatro años.

### **La Gerencia Pública en la Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales de la FCM**

El gobierno y la gerencia pública local en Colombia tienen como reto y objetivo principal la generación de valores públicos colectivos (de naturaleza intangible y no transables en el mercado), los cuales dependerán de las apuestas de gobierno del(la) respectivo(a) alcalde(sa). La FCM entiende la gerencia pública como el fundamento que orienta las pautas del(la) alcalde(sa) del futuro que requiere el país, distinguiendo al menos tres tipos de retos: los retos estratégicos básicos, los inherentes a la realización de innovaciones en el estilo de gerencia y en la organización pública orientados al Gobierno Abierto, y el desarrollo de las capacidades relacionales derivadas de los dos tipos de retos anteriores.

\*Con apoyo de Fernando Enciso Herrera, Profesional en Gestión del Conocimiento de la Federación Colombiana de Municipios.



La aplicación de estos principios y herramientas en el ejercicio del gobierno y de la gerencia pública local permitirán materializar, según sea el caso, los logros en las seis líneas estratégicas planteadas en la AEGL y descritas en los demás capítulos:

- Territorios sostenibles
- Enfoque de género
- Municipios y territorios inteligentes
- Movilidad segura y sostenible
- Esquemas Asociativos Territoriales
- Desarrollo territorial.

En particular, las líneas de acción se refieren al qué y las pautas de Gerencia Pública se refieren al cómo. A su vez, la AEGL se inscribe en la Agenda 2030 y en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, también conocidos como Objetivos Mundiales, se adoptaron por todos los Estados Miembros en 2015 como un llamado universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para 2030. El buen ejercicio de la Gerencia Pública se enmarca en el ODS 16, el cual hace referencia a la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, la facilitación del acceso a la justicia para todos y la construcción a todos los niveles de instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

De otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 'Pacto por Colombia, pacto por la equidad' establece varias iniciativas relativas a la reestructuración de la Administración Pública al nivel general, y a la búsqueda de gobiernos territoriales capaces y efectivos<sup>1</sup>.

## 2. Retos para gobernar como un gerente estratégico

Los retos estratégicos básicos a los cuales se enfrenta en su rol de alcalde(sa) en la actualidad, y para los cuales debe estar preparado(a) son los siguientes:

### **La definición de las apuestas de gobierno planteadas en términos de los resultados de desarrollo a obtener:**

Tenga muy claro desde el principio cuáles son sus apuestas de gobierno y qué valores públicos reflejan. Concéntrese en la generación de resultados entendidos como los efectos e impactos (cambios en la situación de las personas e instituciones locales) generados por la entrega oportuna y eficiente de los productos (bienes, servicios o condiciones entregados). No se conforme con una adecuada administración del status quo (cumpliendo con las normas, reglas y procedimientos) y con la entrega oportuna y eficiente de bienes y servicios públicos, procure ejercer un estilo gerencial evaluado según los resultados alcanzados.



1. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad". Específicamente: i) Capítulo XV: Pacto por una gestión pública efectiva, literal A: Transformación de la Administración Pública; y ii) Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones, literal D: Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable; literal E: infraestructura e información para la toma de decisiones que promuevan el desarrollo regional.

**La construcción de gobernanza al interior de la alcaldía:** logre que su equipo comparta sus apuestas de gobierno a través de herramientas de direccionamiento estratégico, donde dichas apuestas se traduzcan en los objetivos y metas de desarrollo de todos los funcionarios y, que a su vez, queden inscritas de manera prioritaria en el Plan de Desarrollo Municipal.



**El ejercicio de la gerencia y del monitoreo estratégico:** Implica realizar, simultáneamente, la gestión programática, la gestión política y la gestión organizacional. Asimismo, debe hacer seguimiento a los resultados esperados (seguimiento a la entrega oportuna y suficiente de los insumos, la realización de las actividades, la entrega de los productos, la generación de los efectos y el logro de los impactos) y a los cambios ocurridos en el entorno (cambios en los supuestos críticos, en la posición o el desempeño de los actores asociados en las políticas, programas o proyectos de desarrollo); Se debe comunicar los resultados al equipo de la alcaldía y realizar los ajustes correctivos correspondientes.



**La construcción de acuerdos y compromisos de desarrollo local con los actores del nivel nacional y local:** Se basa en su capacidad y en la de su equipo para consensuar los objetivos y las metas de desarrollo, de manera horizontal y participativa, con los diversos actores de la sociedad civil, el sector privado y las instituciones, generando la acción colectiva necesaria para la materialización de dichos objetivos y metas.



**La implementación de una estrategia efectiva de comunicaciones interna y pública:** Tenga en cuenta que la comunicación estratégica es diferente a la entrega de información, tanto interna (organizacional) como externa (pública selectiva y pública masiva), de doble vía, de mediano y largo plazo, orientada a posicionar las apuestas del gobierno local y a lograr las alianzas internas y externas necesarias para concretarlas. Dicha estrategia requiere, en primer lugar, de la formulación de un Plan de Comunicaciones en el cual se precisen los grupos objetivo, los mensajes a comunicar, y los medios más idóneos para transmitir los mensajes a cada grupo objetivo, estableciendo a su vez los responsables y los plazos. En segundo lugar, del monitoreo, evaluación y ajuste continuos de la estrategia de comunicación, de acuerdo con su efectividad.



## Recomendaciones



Tenga claras sus apuestas prioritarias de gobierno, consiga el apoyo de los actores sociales clave y divúlguelas hacia adentro y hacia afuera de la alcaldía. Imponga su agenda, no deje que se la impongan.



No las defina solamente en términos de los productos o servicios a entregar, sino principalmente en función de cuáles serán los cambios generados en las condiciones de vida de la ciudadanía, de comunidades o de instituciones específicas (el qué).



Mantenga la flexibilidad en la estrategia para su implementación (el cómo), adaptándola a los cambios.

### 3. Retos para un estilo de Gobierno Abierto

El Gobierno Abierto se basa en tres pilares estrechamente inter-relacionados: la transparencia, la participación social y la colaboración ciudadana en la solución de los problemas públicos. La transparencia es una condición previa para la participación y la colaboración, y se refiere a la apertura y entrega de la información pública y a la Rendición Social Pública de Cuentas.

La participación social cubre una escala de la cual depende el grado real de incidencia de los actores sociales en las decisiones de gobierno, que va desde la entrega de información, pasando por la consulta, el involucramiento, la colaboración y hasta llegar al empoderamiento real (co-gobierno). La colaboración ciudadana se basa en el uso de la inteligencia colectiva para resolver problemas públicos (lo público ya no es más equivalente a lo estatal, sino que se refiere a los temas de interés colectivo) y a la innovación pública (que puede ser gubernamental o social). En ese sentido, los principales retos a los que se enfrenta en su rol de alcalde(sa) son<sup>2</sup>:

**Abrir la información pública y entregarla a los usuarios** de manera adecuada



a sus necesidades e intereses, capacitando a las personas y a las organizaciones sobre el acceso y el uso de la misma<sup>3</sup>.

**Hacer una efectiva Rendición Social Pública de Cuentas durante todas las etapas de la gestión pública<sup>4</sup>.** Aquí debe superar la presentación



periódica de informes de gestión, y establecer un proceso permanente y sostenible de interlocución real y efectiva entre el gobierno local y los actores de la sociedad civil, en el cual, se acuerde la agenda con base en los temas de interés común, se den explicaciones, se intercambien percepciones y se reciba retroalimentación sobre los logros y las oportunidades de mejoramiento de la gestión pública.

2. El instrumento establecido por el Departamento Administrativo de la Función Pública es el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, promulgado a través del Decreto 1499 de 2017.

3. El derecho al acceso a la información pública está reglamentado por la Ley 1712 de 2014, de obligatorio cumplimiento por parte de todas las organizaciones públicas.

4. La Rendición Pública de Cuentas ha sido especificada en el Documento CONPES 3654 de 2010 y está guiada por las dos versiones del Manual Único de Rendición de Cuentas



## **Garantizar la participación social en las decisiones de la gestión pública, y la colaboración ciudadana en la solución de problemas públicos y en la innovación pública**<sup>5</sup>: Debe establecer un estilo de gobierno



participativo y abierto, reflejado en la formulación participativa del Plan de Desarrollo, de las políticas públicas (sectoriales, poblacionales y territoriales) y del presupuesto (al menos, de una parte de este). Significa entender la participación social como un factor generador de oportunidades para el mejoramiento de la gestión pública y no como una amenaza, y hacer permanentes y sostenibles los espacios de encuentro.

## **Optimización del Servicio al Ciudadano (SAC)**<sup>6</sup>: incorpore la estrategia en el direccionamiento estratégico y en la cultura organizacional de la alcaldía, desplegándola a lo largo y ancho de la organización, realizar la investigación y el conocimiento continuo sobre las características y necesidades de los ciudadanos.



organizacional de la alcaldía, desplegándola a lo largo y ancho de la organización, realizar la investigación y el conocimiento continuo sobre las características y necesidades de los ciudadanos.

## **Transformación digital de la alcaldía**<sup>7</sup>: Tenga en cuenta que los desarrollos y la aplicación de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC's) tienen un impacto importante sobre la manera de gobernar y formular e implementar las políticas, planes y proyectos de desarrollo. El uso de TIC puede ser útil para la construcción de gobernanza, el mejoramiento de la eficacia y eficiencia administrativa, el servicio al ciudadano, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración ciudadana.



### **Recomendaciones**



Abra al público toda la información de la gestión pública de la alcaldía (contratación, nombramientos, hojas de vida, etc.) y facilite al máximo las posibilidades de consulta.



Haga de la participación social y de la Rendición de Cuentas una herramienta útil para evaluar los efectos de su gestión, para mejorar sus decisiones e innovar en la gestión pública. Muchos cerebros piensan mejor que uno.



Haga esfuerzos por llevar la ventanilla de la alcaldía hacia donde están los ciudadanos; no haga que ellos tengan que venir hacia la ventanilla. Utilice las TIC's para relacionarse con la ciudadanía hasta donde le sea posible. Piense en los teléfonos móviles corrientes (no inteligentes) como una alternativa importante.

5. La participación ciudadana está reglamentada por la Ley 1757 de 2015, de obligatorio cumplimiento por parte de las alcaldías municipales.

6. Para este efecto existe el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC), basado a su vez en el Decreto 2623 de 2013, así como los desarrollos del mismo adelantados por el DNP.

7. El marco de la transformación digital de la alcaldía lo constituye la Política de Gobierno Digital, establecida por el Decreto 1008 de 2018, y orientada no solamente a la aplicación y uso de las TIC's para las organizaciones del Estado sino también por parte de las organizaciones de la sociedad civil, en el marco del Gobierno Abierto.

## 4. Retos y capacidades relacionales para SER Gerente

El desarrollo de las capacidades relacionales será el campo en el cual la FCM prestará su apoyo y asesoría a los(las) alcaldes(as), considerando que ello contribuirá a la exitosa superación de los retos planteados en los apartes precedentes. Específicamente, la FCM busca formar y acompañar a los gerentes públicos locales para potenciar sus talentos y desarrollar sus capacidades mediante la construcción de un sólido sistema de metodologías, herramientas e instrumentos basados en sus dinámicas, lenguaje, esquemas mentales, creencias e imaginarios.

Las capacidades relacionales a desarrollar son:



La gestión de conflictos y la negociación



El liderazgo



El trabajo en equipo



La administración efectiva del tiempo y la delegación



La toma de decisiones

**En primer lugar, la capacidad para la gestión de conflictos y la negociación del(la) alcalde(sa), se refleja principalmente en:**

Entender y manejar positivamente las diferencias.

Entender cuándo se está en una situación de conflicto, cómo manejarlo y su impacto en la relación con la(s) otra(s) parte(s).

Desarrollar las habilidades para negociar: enfoques, aumento del poder negociador, modelos de negociación, preparación e implementación de la estrategia de negociación.



## **En segundo lugar, la capacidad de liderazgo del(la) alcalde(sa) se centra en los siguientes aspectos:**

Tener una visión positiva del futuro de la organización, promover el consenso sobre esta, realizar el potencial de los(las) asociados(as) y saber ejercer el rol de asesor(a), educador(a) y consejero(a).



Equilibrar dos dinámicas: la interacción con las personas y el énfasis en el control de los resultados.

Evidenciar motivación, valores personales positivos, capacidad y habilidad, excelente reputación, buenas relaciones y conocimiento del desarrollo.

Saber delegar y saber empoderar a sus asociados.

Liderar hacia adentro de la organización, pero también hacia el entorno.

Desempeñar adecuadamente los roles gerenciales, pero también su rol como orientador(a), capacitador(a), motivador(a), facilitador(a) y líder motor del cambio.

## **En tercer lugar, con respecto a la capacidad para el trabajo en equipo, se destacan los siguientes elementos:**

Transformar grupos de trabajo en equipos de trabajo.

Lograr equipos eficaces.



Mejorar el desempeño de los equipos en la organización: objetivo común, roles claros y adecuados, liderazgo, procesos eficaces, relaciones sólidas y de confianza, excelente comunicación.

Estimular la crítica constructiva y lograr discusiones eficaces;

Resolver problemas en equipo.

Manejar efectivamente las reuniones.

## **En cuanto a la administración efectiva del tiempo y la delegación, las principales capacidades del(la) gerente público(a) deberían ser las siguientes:**



Conectar el manejo del tiempo (el hoy) con las metas de mediano y largo plazo (el mañana): identificar sus roles, seleccionar sus metas, programar el uso del tiempo de acuerdo con prioridades, y organizar las actividades diarias.

Saber clasificar el tiempo: tiempo productivo, tiempo rutinario, tiempo desperdiciado.

Aumentar su tiempo discrecional.

Saber planear sistemáticamente el tiempo: definir áreas clave de resultado, objetivos, prioridades (importante, urgente, no importante, no urgente, que lo urgente deje tiempo para lo importante), establecer planes de acción y programar la agenda.

Delegar con efectividad: funciones vs. delegación, niveles de autonomía.

Controlar la dilación (“procrastinación”).

Saber manejar efectivamente las reuniones.

**Con referencia a las habilidades para toma de decisiones, se pueden destacar las siguientes habilidades específicas del(la) gerente público(a):**

Saber desempeñarse adecuadamente frente a decisiones de alto nivel y a decisiones de bajo nivel.

Desempeñarse adecuadamente frente a decisiones programadas y a decisiones no programadas.



Ser proactivo frente a las decisiones necesarias de tomar (no esperar a que las cosas pasen).

Identificar y evaluar los riesgos presentes en la toma de decisiones.

Demostrar creatividad (pensamiento divergente) para detectar y resolver problemas y/o aprovechar oportunidades.

## Recomendaciones



Los conflictos siempre existen, el mérito es saber reconocerlos y ponerlos sobre la mesa, aunque no se puedan resolver. Muchos se pueden resolver hablando y aclarando, otros exigen negociar. Una buena negociación se caracteriza porque ninguna de las partes queda insatisfecha.



Tenga una visión positiva y alcanzable del futuro de su municipio, logre que los actores clave la tomen como suya, construya alianzas y ejecute cooperativamente las acciones necesarias para lograrla.



Convierta al grupo de trabajo de la Alcaldía en un equipo efectivo que logre resultados.



Maneje su tiempo de manera que aquello importante y estratégico siempre encuentre un lugar prioritario. Evite siempre que “lo urgente no deje tiempo para lo importante”.



Aprenda a tomar las decisiones en el momento oportuno (sea proactivo y no reactivo), y a evaluar los riesgos de las distintas alternativas, entre ellas la de no hacer nada.

## Fuentes

- ONU – Asamblea General: Resolución aprobada por la Asamblea General el 29 de julio de 2016.
- DNP – Documento: CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018: Estrategia para la implementación de los OSD en Colombia.
- Ley 1955 de 2019
- DNP: Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.
- Decreto 1499 de 2017.
- Departamento Administrativo de la Función Pública Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG.
- Manual Único de Rendición de Cuentas.
- Ley 1712 de 2014.
- Rendición Pública de Cuentas:
- Documento CONPES 3654 de 2010.
- Manual Único de Rendición de Cuentas.
- Ley 1757 de 2015.
- Documento CONPES 3785 de 2013.
- Decreto 2623 de 2013.
- DNP: Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC).
- Decreto 1008 de 2018.
- Política de Gobierno Digital.

Agradecimientos a:

Delegación de la Unión Europea en Colombia

**Patricia Llombart**

Embajadora

**Rocco Busco**

Oficial de Cooperación

**Matilde Ceravolo**

Jefe Adjunta de Cooperación

Federación Colombiana de Municipios

**Carlos Alberto Román Ochoa**

Presidente FCM

**Natalia García Chinchilla**

Vicepresidenta FCM

**Gilberto Toro Giraldo**

Director Ejecutivo - FCM

**Sandra Castro Torres**

Directora de Gestión Técnica y Fortalecimiento  
Institucional - FCM

**Fernando Gómez Casas**

Director del Proyecto - Municipios Visibles para la  
Paz

**Maria Juliana Navarrete Tarquino**

Máster en Gestión Pública – Proyecto Municipios  
Visibles para la Paz

Realización

**Andréa Dávila Claro**

Profesional de comunicaciones y difusión de la  
información Municipios Visibles para la Paz

**Daniel Potter**


Diseño y diagramación.

**Paola Moncaleano**

Diseñadora Gráfica - Curiosity

 /FederacionColombiana  
de Municipios

 @Fedemunicipios

 +57 1 5934020

 Contacto@fcm.org.co

 Cra 7 # 74b - 56 piso 18



FEDERACIÓN  
COLOMBIANA  
DE MUNICIPIOS



Unión Europea