

# INFORME ESTUDIOS TÉCNICOS

**Ricardo Lara Melo**

**Líder Pilar 2: Planificación y Desarrollo Sectorial Sostenible**

**Programa Visión Amazonía**

**Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

**Marzo 2022**

## Contenido

Introducción .....	1
Capítulo 1 El MOTRA su importancia para la Gobernanza del Territorio .....	2
¿Qué es el MOTRA? .....	2
Guía Operativa .....	2
Capítulo 2 La EAER – ANA y las restricciones de la Gobernanza en el territorio.....	6
¿Cuál fue el propósito de la EAER - ANA?.....	6
Guía Operativa .....	7
Capítulo 3 La Zonificación Ambiental mediante una metodología participativa: Ejercicio Piloto San Vicente del Caguán .....	10
¿Cuál fue el propósito de la Zonificación Ambiental Participativa - ZAP? .....	11
Guía Operativa .....	12
Capítulo 4 Asistencia técnica para el ajuste de los EOT's Sentencia 4360 - 2018.....	14
¿Cuál fue el propósito del ajuste de los EOT's?.....	15
Guía Operativa .....	15
Capítulo 5. Lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad, para actualizar la formulación de planes regionales de transporte intermodal sostenible .....	17
¿Cuál fue el propósito de los lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad, para actualizar la formulación de planes regionales de transporte intermodal sostenible? .....	18
Guía Operativa .....	19
Cpítulo 6. La Seguridad Jurídica sobre la tierra para contribuir a contrarrestar la tasa de deforestación en la Amazonía: Contratos de Derechos de Uso, diagnósticos para adjudicar baldíos o formalizar la propiedad. ....	24
¿Cuál fue el propósito de trabajar estas tres líneas?.....	25
¿Cómo se desarrollan estas acciones?.....	26
Capítulo 7. Plan Amazónico de Transporte intermodal Sostenible .....	27

¿Cuál es el propósito del PATIS?.....	28
Enfoque general del PATIS .....	30
Epílogo .....	35
Siglas, acrónimos y convenciones.....	36

### Lista de tablas

Tabla 1 Convenio Marco DNP - FPNCONVENIO DNP FIRMADO PARTES OFICIAL.pdf.....	5
Tabla 2 Documento Síntesis EAER – ANA20190809_Sintesis EAER-ANA.pdf .....	10
Tabla 3 Factores críticos de decisión EAER – ANAEAER-ANA Factores Criticos Decisión.pdf.....	10
Tabla 4 Evaluación Ambiental de AlternativasEAER_ANA_EvaluaciónAmbientaIAternativas_03072019.pdf .....	10
Tabla 5 Diagnóstico Ambiental EstratégicoEAE-ANA Diagnostico Ambiental Estratégico.pdf .....	10
Tabla 6 Estado del Arte Zonificación Ambiental ParticipativaESTADO DEL ARTE SVC.pdf.....	14
Tabla 7 Zonificación Ambiental - MADSZonificación Ambiental MinAmbiente_ZAP_Enero2019.pdf .....	14
Tabla 8 Retos de la Zonificación AmbientalRetos de la ZAP - SVC 21Feb.pdf.....	14
Tabla 9 Términos de referencia EOT’sANEXO A - TERMINOS DE REFERENCIA FINALES POT SENTENCIA RLM.pdf.....	17
Tabla 10 Presentaciónasistencia técnicaajuste EOTPresentacion_Asistencia TécnicaAjusteEOTS.pdf.....	17
Tabla 11 Entregables contractuales de la formulación del PATIS .....	33

### Lista de figuras

Figura 1 Proceso de construcción del MOTRA.....	4
Figura 2 Escenarios tendenciales.....	5
Figura 3 Modelo 2018 de la Amazonía . Modelo 2030 .....	5
Figura 4 Proceso de construcción de la EAER - ANA .....	9
Figura 5 Ruta Metodológica de la EAER - ANA.....	10
Figura 6 Metodología para la Zonificación Ambiental.....	14
Figura 7 Marco general y conceptual para la formulación de un plan de transporte intermodal sostenible .21	
Figura 8 5a. Cumplimiento del escenario de transición a la sostenibilidad hasta el año 10 .....	23

Figura 9 5b. Cumplimiento del escenario de transición a la sostenibilidad hasta el año 20 ..... 23  
Figura 10 5c. Cumplimiento del escenario de transición a la sostenibilidad hasta el año 30 ..... 24  
Figura 10 Áreas condicionantes para desarrollar el PATIS ..... 30  
Figura 10 Enfoque metodológico para la formulación del PATIS..... 32

## Introducción

Los procesos de gestión que se presentan a continuación muestran la ruta de trabajo utilizada para llevar a cabo los resultados que a la fecha el Pilar 2 Planificación y Desarrollo Sectorial Sostenible ha realizado. Parte inicialmente de una explicación muy sintética de la importancia en el marco del proyecto que radica en su aporte fundamental a la Gobernanza y Gobernabilidad en territorio, criterios fundamentales que rigen este Pilar y que permitirán el ajuste y alineación de políticas públicas sectoriales, necesarias para consolidar un modelo de desarrollo amazónico sostenible. A continuación se explica y define cada uno de los procesos, complementando el ítem anterior; posteriormente se detalla mediante el concepto de Guía Práctica, el cómo se realizó, en algunos casos con más desarrollo que otros, pero siempre con la intención de contar al lector, el procedimiento utilizado. Los textos están acompañados de figuras y mapas que facilitan la lectura y también de documentos vinculados al procedimiento, en algunos casos términos de referencia, en otros presentaciones en formato pdf o documentos estratégicos para su lectura. Esta primera versión, susceptible de mejoras y complementos, facilitarán la radiografía del conjunto de tareas que durante cinco años se han logrado construir desde el Programa Visión Amazonía.

## Capítulo 1 El MOTRA su importancia para la Gobernanza del Territorio

Los modelos de ordenamiento territorial regional son instrumentos que impulsan la planeación y la definición de criterios estratégicos de OT a escala regional, se enmarcan en la Política General de Ordenamiento Territorial – PGOT, cuyo propósito es definir acuerdos institucionales entre políticas sectoriales del Gobierno nacional, en consonancia con instrumentos de Ordenamiento Territorial, que permitan generar estrategias de desarrollo regional diferenciadas, acordes con las prioridades territoriales y los atributos de las regiones

Son una síntesis espacializada de los principales sistemas que estructuran el territorio, y su utilidad radica en que visualizan simultáneamente el estado territorial actual y futuro en un horizonte a largo plazo, muestran las capacidades potenciales, las alertas o los conflictos de aspectos socioculturales, económico-productivos y ambientales que **interactúan en el territorio**. También evidencian los vacíos, convergencias o conflictos entre políticas, programas o proyectos de impacto territorial; prevén los efectos socioambientales que se pueden generar en la ejecución de proyectos, programas o políticas que han sido previstos en los planes de desarrollo nacional y proveen soporte técnico a los lineamientos de ordenamiento territorial de la PGOT, así como a los instrumentos de OT del nivel departamental.

### ¿Qué es el MOTRA?

El Modelo de Ordenamiento Territorial Regional para la Amazonía (MOTRA) es un ejercicio analítico y prospectivo de las transformaciones que requiere la Amazonía colombiana para potencializar su desarrollo y conectar sus territorios. El modelo garantiza, además, una transformación productiva y social sostenible que proteja y aproveche la riqueza ambiental de la región.

Como estrategia para reorientar las intervenciones en las comunidades más vulnerables de la región, el modelo define criterios para la funcionalidad ecosistémica del territorio en el ámbito supra departamental, con el propósito de revertir las inequidades socioeconómicas y fortalecer la gobernanza Territorial.

### Guía Operativa

El 2 de diciembre de 2016 se suscribió el convenio de asociación entre el Departamento Nacional de Planeación – DNP y Fondo Patrimonio Natural, con el objeto de articular acciones para la formulación del Modelo de Ordenamiento Territorial para la Amazonía. Las actividades principales a realizar fueron a. contratar un equipo multidisciplinario de trabajo para realizar el Diagnóstico estratégico regional que contemplara un análisis del sistema territorial y la identificación de elementos estructurantes del OT

identificando el estado actual de ordenamiento con una mirada dinámica, para entender cómo ha evolucionado la región; b. Con el equipo interdisciplinario se comprendió la construcción de escenarios teniendo en cuenta las tendencias, hechos portadores de futuro y transformaciones que estructurarán imágenes futuras de la región en el largo plazo; c. Construcción del modelo de ordenamiento y los lineamientos de OT para la región, conforme a la metodología suministrada por el DNP. El equipo contratado debía conformar una mesa técnica, con representantes de cada uno de los departamentos y del Comité Especial Interinstitucional del COT, para articular, ajustar y legitimar los procesos. d. El proceso incluyó la socialización y validación del modelo y de sus lineamientos regionales por medio de seminarios con entidades del nivel nacional y de cada uno de los departamentos.

El MOTRA fue el resultado de un ejercicio participativo y de coordinación multinivel se realizaron 21 talleres territoriales en región, 20 reuniones con entidades del orden nacional y regional y 83 entidades participaron, (gremios, entidades territoriales locales y departamentales, ONGs, universidades, entidades del nivel nacional, asociaciones indígenas, cooperación internacional. En total 348 personas participaron en el proceso (funcionarios y representantes de la sociedad civil y representantes indígenas).

### **¿Cómo se construyó?**

Con base en la consulta de información secundaria y en el diálogo sostenido con entidades del Gobierno nacional, con gobiernos y actores regionales y con expertos, la construcción del MOTRA inició con la consolidación de un estado del arte de la situación actual de la Amazonía colombiana. Esto se complementó con los resultados de talleres nacionales y departamentales realizados por el DNP. El análisis regional se abordó teniendo en cuenta cuatro estructuras territoriales que permitieron identificar las expresiones físicas de las actividades humanas y de las diversas interrelaciones territoriales. Las estructuras analizadas fueron: i) La biofísica. ii) Las actividades humanas y dinámicas poblacionales. iii) Los asentamientos humanos y la infraestructura. iv) El marco normativo e institucional.

Para cada estructura se identificaron los procesos regionales o las dinámicas más significativas desde el punto de vista territorial, los cuales permitieron priorizar elementos para la elaboración del diagnóstico de la región.

- Proceso metodológico para la construcción del MOTRA

A partir de lo anterior, mediante un proceso de análisis estructural, ponderación y superposición de capas, se elaboró el mapa de síntesis que representa la situación actual del territorio amazónico. Con base en los

resultados del modelo actual y de la información disponible, se procedió a la elaboración de tres escenarios: el de actores territoriales, el tendencial y el institucional.

Estos insumos permitieron identificar las trayectorias y las tendencias de los procesos más relevantes en la región, completando así el análisis prospectivo del territorio.

Figura 1 Proceso de construcción del MOTRA



Figura 2 Escenarios tendenciales



Figura 3 Modelo 2018 de la Amazonía . Modelo 2030

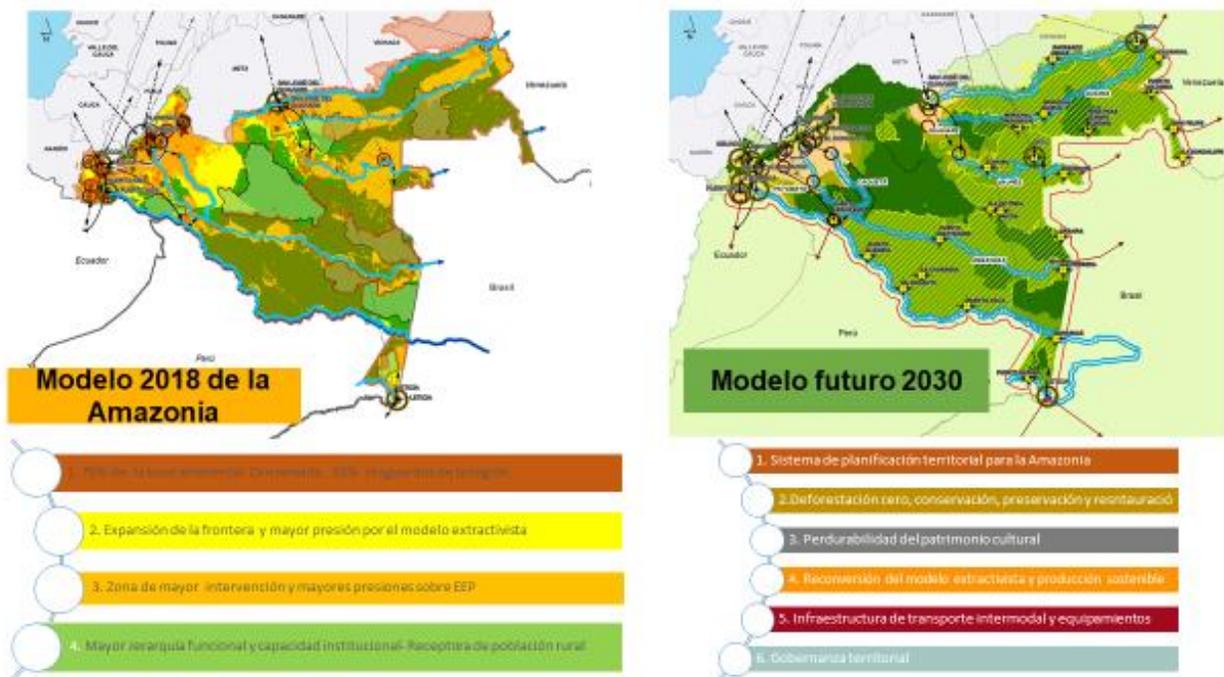


Tabla 1 Convenio Marco DNP - FPN [CONVENIO DNP FIRMADO PARTES OFICIAL.pdf](#)

## Capítulo 2 La EAER – ANA<sup>1</sup> y las restricciones de la Gobernanza en el territorio

De acuerdo con Jiliberto & Bonilla (2008), la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es un instrumento de apoyo para la incorporación de la dimensión ambiental a la toma de decisiones estratégicas, las que usualmente se identifican con políticas, planes o programas (en adelante PPP), y como tal es un procedimiento de mejora de estos instrumentos de planificación.

En tal sentido, una EAE presupone la selección de uno o varios PPP sujetos de la evaluación durante el proceso de toma de decisiones que conduce a su formulación, convirtiéndose por tanto en una potente herramienta dado su carácter ex ante a la implementación de las PPP. No obstante, para el caso de la EAER-ANA del Arco Noroccidental Amazónico, no se planteó la evaluación de una PPP específica. Por el contrario, se propuso evaluar las implicaciones de un conjunto de políticas de carácter rural, ambiental, sectorial y territorial y su relación con el Acuerdo de Paz en el marco de un nuevo gobierno (Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022), de posible afectación sobre la zona de estudio, caracterizada por una alta vulnerabilidad determinada tanto por su riqueza en biodiversidad, como por sus condiciones socioecológicas, un territorio donde confluyen poblaciones étnicas, colonos, además de la presencia de migraciones activas asociadas a las dinámicas socioeconómicas en contextos del posconflicto.

### ¿Cuál fue el propósito de la EAER - ANA?

La EAER-ANA tuvo como propósito evaluar un conjunto de políticas y sus implicaciones en un territorio y su relación de estas políticas con el Acuerdo de Paz en el nuevo gobierno (2018-2022). Este proceso condujo a la generación de recomendaciones de carácter integral para un territorio particular caracterizado por una base natural enormemente diversa y compleja, y en el que confluyen diversos intereses, figuras de ordenamiento, historia e interrelaciones sociales que definen los flujos y cambios en el territorio. En ese sentido para la EAER-ANA, se acogieron los siguientes conceptos:

Una dinámica “describe cómo evoluciona un Sistema en un cierto periodo de tiempo identificando las causas que producen cambios en su estado” (RAE, 2019); Socioambiental es un concepto sistémico, holístico e integrador del ser humano en la naturaleza. Un Sistema Socio-ecológico se entiende como un sistema

---

<sup>1</sup> EAER – ANA :Evaluación Ambiental Estratégica Regional del Arco Noroccidental Amazónico

complejo y adaptativo en el que distintos componentes culturales, políticos, sociales, económicos, ecológicos, tecnológicos, etc., están interactuando (Resilience Alliance, 2010). Implica que el enfoque de la gestión de los ecosistemas no se centra en los componentes del Sistema sino en sus relaciones, interacciones e interdependencias.

Esta lectura de interrelaciones no es posible sin su expresión en el territorio. Las situaciones suceden en un territorio, determinado también y en gran parte por una base natural, una oferta propia, unas dinámicas ecológicas y flujos ecosistémicos existentes o en proceso de transformación. Así pues, en doble vía el territorio define ciertas dinámicas socioambientales y las dinámicas a su vez configuran el territorio, dinámicas que, en su gran mayoría, pasan por decisiones sociales y por tanto políticas. Con la complementariedad de estos enfoques, socioambiental y territorial, se integraron dinámicas de diversas índoles al análisis y se priorizaron las mismas en un escenario complejo de posacuerdo, nuevo gobierno nacional y nuevos gobiernos regionales.

El área de trabajo de la EAER comprendió 177 mil kilómetros cuadrados distribuidos en 49 municipios que integran el área de trabajo del Arco Noroccidental Amazónico ANA; en el departamento del Caquetá se incluyeron los municipios de Albania, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujil, Florencia, Milán, Montañita, Morelia, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solita, Valparaíso y parcialmente Solano; la totalidad de los departamentos de Putumayo; todos los municipios de Guaviare y del Meta los municipios de La Macarena, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, San Juan de Arama, La Uribe y Vistahermosa.

Del Cauca se incluyen los municipios que hacen parte de la cuenca amazónica (Piamonte y Santa Rosa) y del departamento de Nariño, los municipios de Córdoba, Funes, Ipiales, Pasto, Potosí y Puérres, en sus porciones que corresponden a la vertiente oriental de la cordillera oriental, es decir que pertenecen a la cuenca amazónica.

### **Guía Operativa**

Para el desarrollo de la EAER – ANA se suscribió un contrato entre Patrimonio Natural y el Consorcio conformado por el Fondo Mundial para la Naturaleza - WWF Colombia y la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible – FCDS, el objetivo del mismo fue llevar a cabo la Evaluación Ambiental Estratégica Regional del Arco Noroccidental Amazónico, de conformidad con las pautas y los lineamientos

establecidos en el marco del contrato. La implementación del proyecto tuvo un periodo de ejecución de diez meses, distribuidos en siete fases, de acuerdo con la metodología de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) , con fecha de inicio del 26 de octubre de 2018.

El proceso estuvo enfocado en aplicar el marco metodológico de la Evaluación Ambiental Estratégica Regional en el Arco Noroccidental de la Amazonia y generar las recomendaciones a ser incorporadas en procesos de toma de decisiones sectoriales y territoriales, definir los criterios y elementos de carácter ambiental y de sostenibilidad que permitieran mantener y generar procesos de desarrollo sostenible que contribuyan a prevenir, controlar y reducir la deforestación, gestionar el cierre de frontera agropecuaria y la organización territorial de la franja de estabilización rural en el Arco Noroccidental de la Amazonia. En la propuesta realizada por el Consorcio, el Plan de Trabajo propuesto estuvo orientado a evaluar las implicaciones de un conjunto de políticas de carácter rural, ambiental, sectorial y territorial y su relación con el Acuerdo de Paz. La EAER tuvo en cuenta los avances en la construcción del Modelo de Ordenamiento Territorial Regional de la Amazonia (MOTRA), la Sentencia STC4360-2018 del 5 de abril de 2018, la bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022.

El plan de trabajo se construyó a partir de la propuesta elaborada por el Consorcio, la cual estuvo basado en la metodología CEPAL y aborda otras metodologías con enfoque territorial. En este contexto, el territorio fue el elemento central de la EAER y sobre el espacio en el que se evaluaron las PPP que tuvieran influencia en el ámbito territorial, profundizando en las metas ambientales y el análisis espacial de los aspectos ambientales. Es así como las características principales de la EAER fueron la confluencia de diferentes políticas en una región en donde las dinámicas históricas de afectación socio-ecosistémica, demanda prioridades de políticas, particularmente aquellas relacionadas con la deforestación nacional, las necesidades de restauración y recuperación de dinámicas ecológicas y la promoción de modelos de desarrollo compatibles con las características de la región, en contextos de posconflicto.

De acuerdo con la propuesta metodológica presentada por el Consorcio, el Plan de Trabajo se desarrollo a partir de la guía metodológica de Jiliberto y Bonilla (2009), con adaptaciones en el desarrollo de las fases, especialmente aquellas relacionadas con las condiciones regionales, las PPP ambientales, sectoriales, intersectoriales y territoriales y PPP rurales derivadas de los acuerdos de paz. En razón a ellos se propone iniciar en la Fase 1 con una priorización entres 3 o 4 de las PPP de mayor incidencia sobre la región de estudio, considerando las PPP actuales y potenciales, procesos históricos, y los riesgos de una afectación

acumulada sobre un ámbito espacial, teniendo en cuenta aspectos socioeconómicos y culturales dentro de un enfoque socioecosistémico.

### ¿Cómo se construyó

La propuesta metodológica presentada se desarrolló a partir de la guía metodológica de Jiliberto y Bonilla (2009), con adaptaciones en el desarrollo de las fases, especialmente aquellas relacionadas con las condiciones regionales, las PPP ambientales, sectoriales, intersectoriales y territoriales y PPP rurales derivadas de los acuerdos de paz. En razón a ellos se inició en la Fase 1 con una priorización entres 3 o 4 de las PPP de mayor incidencia sobre la región de estudio, considerando las PPP actuales y potenciales, procesos históricos, y los riesgos de una afectación acumulada sobre un ámbito espacial, teniendo en cuenta aspectos socioeconómicos y culturales dentro de un enfoque socio ecosistémico. Se plantean las mismas fases propuestas por la Guía adaptadas de la siguiente manera:

Figura 4 Proceso de construcción de la EAER - ANA

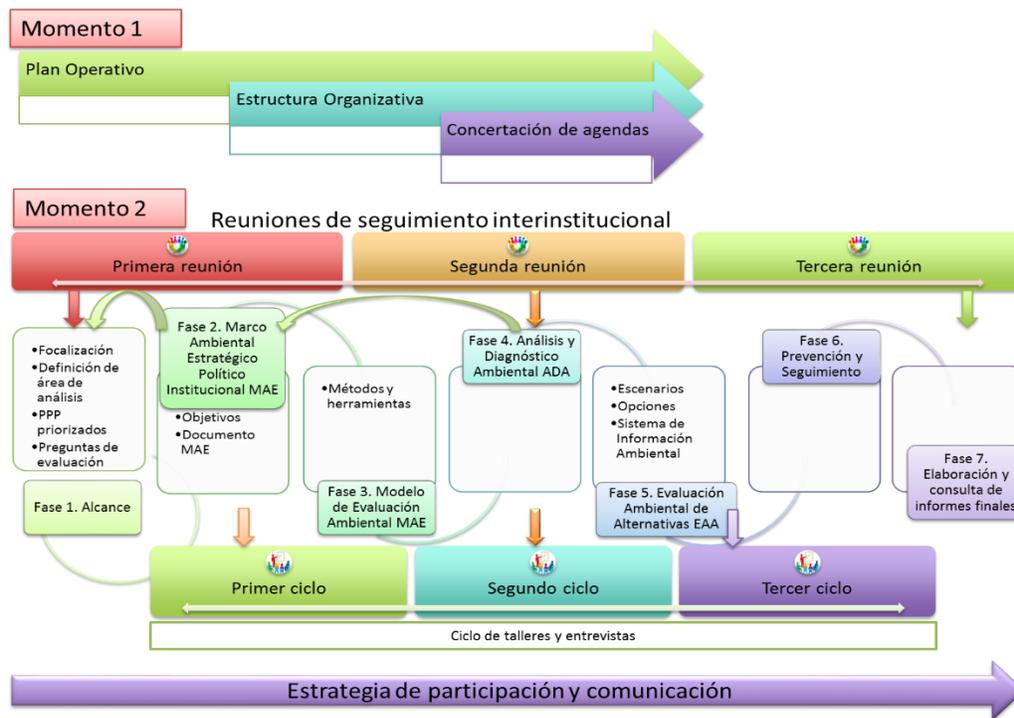


Figura 5 Ruta Metodológica de la EAER - ANA

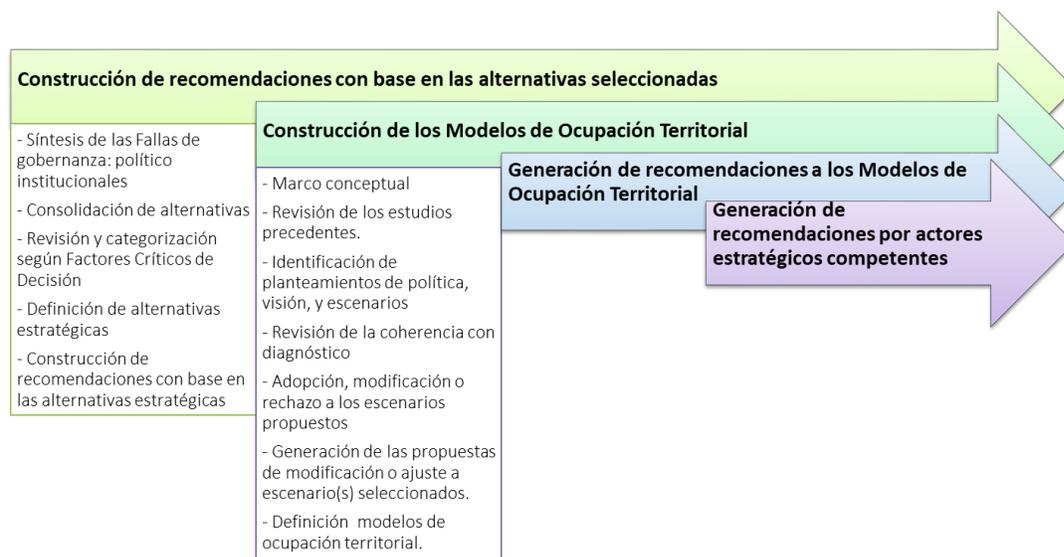


Tabla 2 Documento Síntesis EAER – ANA [20190809\\_Sintesis EAER-ANA.pdf](#)

Tabla 3 Factores críticos de decisión EAER – ANA [EAER-ANA Factores Criticos Decisión.pdf](#)

Tabla 4 Evaluación Ambiental de Alternativas [EAER ANA Evaluación Ambiental Alternativas\\_03072019.pdf](#)

Tabla 5 Diagnóstico Ambiental Estratégico [EAE-ANA Diagnostico Ambiental Estratégico.pdf](#)

## Capítulo 3 La Zonificación Ambiental mediante una metodología participativa: Ejercicio Piloto San Vicente del Caguán

El Acuerdo Final de Paz (en adelante AFP) firmado entre el Estado colombiano y la ex-guerrilla de las FARC-EP contempló la realización de una Reforma Rural Integral (Punto 1) dirigida a:

“...sentar las bases para la transformación estructural del campo, crear condiciones de bienestar para la población rural —hombres y mujeres— y de esa manera contribuir a la construcción de una paz estable y duradera” (Acuerdo Final, 2016).

En este marco se acordó en el punto 1.1.10. el “Cierre de la frontera y la protección de zonas de reserva” con el fin de asegurar la delimitación de la frontera agrícola y la protección de las áreas de especial interés ambiental y ecológico, así como la generación de “...alternativas equilibradas entre medio ambiente y

bienestar y buen vivir” para las comunidades que habitan éstas áreas o colindan con ellas, bajo los principios de participación de las comunidades rurales y desarrollo sostenible. Con el fin de cumplir este propósito el Gobierno Nacional se comprometió en lo siguiente:

“Desarrollar en un plazo no mayor a 2 años un plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola y que permita actualizar y de ser necesario ampliar el inventario, y caracterizar el uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, tales como: zonas de reserva forestal, zonas de alta biodiversidad, ecosistemas frágiles y estratégicos, cuencas, páramos y humedales y demás fuentes y recursos hídricos, con miras a proteger la biodiversidad y el derecho progresivo al agua de la población, propiciando su uso racional” (Acuerdo Final, 2016).

Para avanzar en la implementación de lo acordado, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) elaboró una propuesta técnica de zonificación que incorporó el análisis de dos grandes componentes, por un lado, la interacción entre oferta de servicios ecosistémicos y dinámicas socioambientales, y por el otro la identificación de áreas de especial interés ambiental (AEIA). A través del análisis y sumatoria de dichos criterios el MADS configuró las bases técnicas de zonificación ambiental, que como su nombre lo indica deberían servir de insumo técnico al Plan Nacional de Zonificación Ambiental. No obstante, se hace necesario que este componente técnico dialogue con las comunidades locales, las dinámicas actuales de ocupación del territorio y los emprendimientos de convivencia, desarrollo y protección ambiental existentes en los municipios focalizados, con el fin de asegurar una implementación efectiva del plan que permita cumplir los propósitos definidos en el AFP.

### **¿Cuál fue el propósito de la Zonificación Ambiental Participativa - ZAP?**

La Zonificación Ambiental se establece en punto 1.1.10 del Acuerdo de Paz y su propósito fundamental fue:

- Delimitar la frontera agrícola
- Proteger las Áreas de Especial Interés Ambiental
- Generar para la población que colinda con ellas o las ocupan, alternativas equilibradas entre medio ambiente, bienestar y buen vivir bajo los principios de participación de las comunidades rurales y desarrollo sostenible.

La participación de las comunidades rurales es muy importante porque las herramientas utilizadas por la institucionalidad para orientar las políticas públicas no se encuentran en una escala que permita describir

detalladamente la realidad de los territorios, desconociendo también su historia de ocupación, razón por la cual el fundamento de este punto del acuerdo pone en el centro de la reforma la participación activa de las comunidades.

En el contexto del cumplimiento de lo señalado en el Acuerdo de Paz, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de la Dirección de Ordenamiento Territorial inició el proceso mediante el cual se construyeron las bases técnicas para la zonificación ambiental. Este proceso requiere ser complementado a través de la incorporación del componente participativo de las comunidades.

Este ejercicio permitió construir una metodología para incorporar el proceso participativo que cuente con la voz, conocimiento, experiencia, ideas y propuestas de las comunidades en la realización de la Zonificación Ambiental.

El propósito fundamental de este ejercicio fue construir una metodología participativa desde el territorio integrando a todos los actores con sus visiones y experiencias para aportar a este proceso y garantizar su sostenibilidad.

### **Guía Operativa**

Mediante la contratación con el Centro de Estudios para la Paz - CesPaz, se propuso diseñar una ruta metodológica que permitiera que la información construida desde el Ministerio se pudiera convalidar con las realidades del territorio. Para ello se inició con un proceso de caracterización del territorio y posteriormente con la comprensión del modelo de ocupación del territorio. En la caracterización del municipio se identificaron las figuras que están presentes en San Vicente del Caguán, aquellas de protección ambiental y otras como la Zona de Reserva Campesina y los resguardos indígenas. Más allá de identificar las figuras, se caracterizaron las dinámicas de vida organizativa, social, económica y productiva que existían en el municipio y que no son posibles apreciar en los mapas y también los ejercicios de planeación que han tenido lugar en el municipio.

Posteriormente y mediante ejercicios de diálogo bilateral con diferentes actores en el territorio que permitieron identificar la necesidad de entender el modelo de ocupación de San Vicente del Caguán. Entender lo que está pasando en el municipio pasó por preguntar a los participantes: cómo llegamos aquí, cuáles han sido los factores sociales, económicos y políticos, así como las acciones institucionales que desde el Estado contribuyeron a que se desarrollaran procesos de colonización hacia esta región. Además

de la ocupación del territorio, se requirió hacer una comprensión de la construcción cultural que se había hecho a nivel organizativo y productivo, además del arraigo en el territorio.

Finalmente la tarea era llevar las bases técnicas que están la escala 1:100.000 generadas por el MADS a un nivel de mayor detalle. En San Vicente del Caguán se realizó el ejercicio piloto en dos núcleos veredales que se eligieron a partir de la caracterización de este modelo de ocupación. Esas dos subregiones se constituyen por nueve veredas del Bajo Pato y ocho veredas de Llanos del Yará.

### **¿Cómo se construyó?**

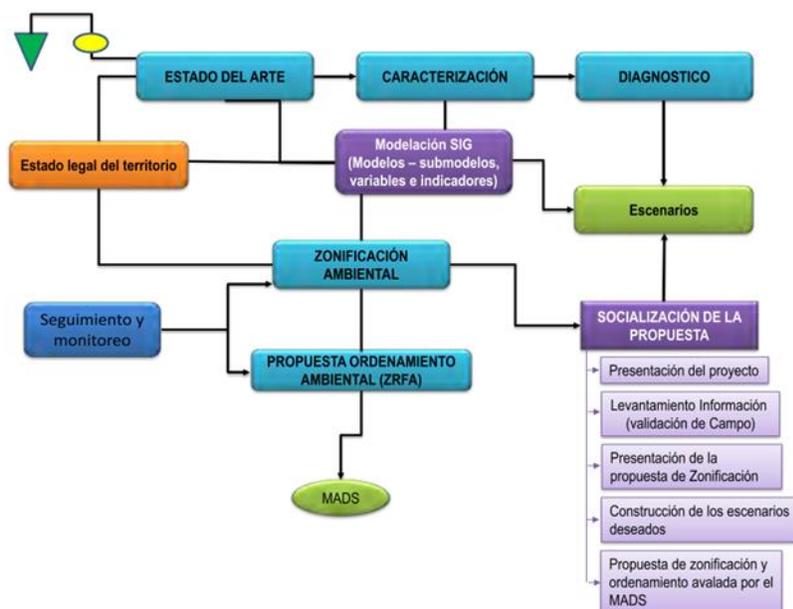
El primer paso para adelantar la zonificación consistió en establecer el área que guardaba la categoría de ZRFA sin ordenamiento previo, paralelo a lo cual se fue construyendo el Estado del Arte sobre los procesos de ordenamiento, zonificación, conservación y estudios ambientales realizados en la ZRFA<sup>2</sup>.

Establecidos esos dos puntos y como parte de la Caracterización, se buscó determinar los atributos del territorio, incluyendo los aspectos biofísicos, socioeconómicos, culturales e institucionales. A renglón seguido, se efectuó el Diagnóstico que permitió identificar los principales conflictos, presiones y amenazas naturales en la ZRFA, así como las potencialidades y/o aptitudes del territorio para diferentes usos. Con dichos insumos y como parte final del proceso, se elaboró la propuesta de zonificación ambiental participativa, a partir de la cual se espera surja la propuesta de ordenamiento ambiental de la ZRFA.

---

<sup>2</sup> Zona de Reserva Forestal Amazónica

Figura 6 Metodología para la Zonificación Ambiental



Fuente: Instituto SINCHI, 2016

Tabla 6 Estado del Arte Zonificación Ambiental Participativa [ESTADO DEL ARTE SVC.pdf](#)

Tabla 7 Zonificación Ambiental - MADS [Zonificación Ambiental MinAmbiente\\_ZAP\\_Enero2019.pdf](#)

Tabla 8 Retos de la Zonificación Ambiental [Retos de la ZAP - SVC 21Feb.pdf](#)

## Capítulo 4 Asistencia técnica para el ajuste de los EOT's Sentencia 4360 - 2018

La Sentencia STC 4360 de 2018 surge del amparo solicitado por 25 jóvenes y niños quienes reclamaban sus derechos fundamentales y supraleales a gozar de un ambiente sano, la vida y salud, entre otros, presuntamente vulnerados por Presidencia de la República, los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Rural, la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales y las Gobernaciones de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés. La violación de sus derechos se deriva de los efectos del incremento de la deforestación en la Amazonía.

En ella se establece que debe aplicarse específicamente en los municipios de San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, San José del Guaviare, Calamar, La Macarena, Puerto Leguizamo, Solano, Uribe, El

Retorno, Puerto Guzmán, Puerto Rico (Caquetá), Miraflores, Florencia y Vistahermosa. No obstante, se amplía su aplicación a la Puerto Rico (Meta) ante la falta de claridad de la sentencia en la determinación clara de los territorios objeto de la orden.

Mediante el estudio legal que hace la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia se emitieron varias instrucciones derivadas de la acción de tutela adelantada, en la cual, entre otras, se expide una orden a todos los municipios de la Amazonía colombiana con el fin de actualizar e implementar en los instrumentos de Ordenamiento Territorial, un plan de acción de reducción cero de la deforestación en su territorio, el cual abarcará estrategias medibles de tipo preventivo, obligatorio, correctivo, y pedagógico, dirigidas a la adaptación del cambio climático.

A partir de lo anterior el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo del programa GEF Corazón de la Amazonía, trabajaron en la formulación de lineamientos para que las Corporaciones Autónomas Regionales actualizaran sus determinantes ambientales relacionadas con la reducción a cero deforestación y adaptación al cambio climático para ser incluidas dentro de la actualización de sus Instrumentos de Ordenamiento Territorial.

### **¿Cuál fue el propósito del ajuste de los EOT's?**

Realizar la asistencia técnica a los municipios mencionados de manera expresa en la sentencia STC – 4360 en el proceso de revisión y ajuste de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POTs), para que se incorporen los lineamientos y estrategias medibles propuestos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en función de reducir a cero la deforestación y la adaptación al cambio climático en la Amazonía colombiana.

#### **Guía Operativa**

Para el desarrollo de esa labor y teniendo como insumo los trabajos adelantados tanto por GEF Corazón Amazonía, como las acciones de las cada una de las entidades involucradas en los 15 municipios mencionados se requirió la contratación de un equipo de apoyo técnico que asistiera en la incorporación de la mencionada actualización de los POT con la inclusión de los lineamientos elaborados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sobre la reducción a cero de la deforestación y la adaptación al cambio climático encaminándose a cumplir la orden emitida por la Corte Suprema de Justicia.

Por ello, la tarea de la consultoría se desplegó en dos frentes fundamentales, el primero de ellos mediante la intervención de los instrumentos de ordenamiento territorial, los cuales se debieron revisar para conocer

su estado jurídico y técnico, junto con los demás documentos anexos: Expediente Municipal, Memoria Justificativa, Documento Técnico de Soporte, Programa de Ejecución, Proyecto de Acuerdo, Documento Resumen y Cartografía de acuerdo a lo que se encontraba disponible o al tipo de ajuste que se pretendía adelantar; en estos se verificaron tanto los lineamientos como las determinantes ambientales de cada una de las Corporaciones Autónomas Regionales. Al mismo tiempo, se hizo incidencia en los planes de desarrollo de los mandatarios que comenzaban su gobierno, para lograr que los instrumentos de ordenamiento y las acciones que se pretendían implementar en cumplimiento de la sentencia, pudieran ser efectivos e incluidos en la hoja de ruta de los nuevos gobernantes de los 15 municipios de la consultoría.

Con base en lo anterior el objetivo fue integrar los pronunciamientos de las entidades del orden nacional, con los planes de desarrollo y los instrumentos de ordenamiento territorial para lograr no solo dar cumplimiento al mandato jurisprudencial, sino también para hacer efectivos los derechos reclamados por los accionantes y en consecuencia de la Amazonía, encaminándose a minimizar los efectos del cambio climático y protegiendo con ello los derechos de las actuales generaciones y de las que están por venir.

La asistencia técnica para el ajuste excepcional de los EOT's, fue el resultado de un ejercicio participativo y de construcción conjunta se realizaron 47 mesas de trabajo para explicar el alcance de la asistencia técnica con las administraciones municipales salientes y entrantes, 27 mesas de trabajo para incorporar los determinantes ambientales a los instrumentos de OT, 27 mesas de trabajo para presentar los resultados. Todo este trabajo comenzó en septiembre del año 2019 y finalizó en febrero de 2021. La consultoría que estaba planeada en nueve meses, tuvo que ser suspendida por un espacio de tiempo, por motivos de la pandemia y finalmente se realizó durante quince meses, lo que ocasionó inconvenientes administrativos.

### **¿Cómo se construyó?**

Para realizar este proceso se llevaron a cabo las siguientes actividades:

1. Elaboración de un balance del estado de los POT de los municipios, materializado en la evaluación de contenidos en los Documentos Técnicos de soporte y reglamentación asociada en función de la incorporación de los lineamientos para la actualización de las determinantes ambientales relacionadas con la reducción a cero deforestación y adaptación al cambio climático con el fin de brindar insumos para el documento de seguimiento y evaluación de estos.
2. Evaluación de la información disponible para cada municipio y con base en esta, presentar el alcance que pudiera tener la incorporación de cada uno de los lineamientos en los respectivos POT.

3. Elaboración de propuestas esquemas tipo de DTS y articulado de POT, en lo relativo a la incorporación de los lineamientos para la actualización de las determinantes ambientales relacionadas con la reducción a cero deforestación y adaptación al cambio climático, en los POT de los municipios.
4. Formulación de la propuesta de DTS y el articulado de los POT de los municipios, con la participación de las instancias municipales correspondientes, en la que se asegure la incorporación de los lineamientos para la actualización de las determinantes ambientales relacionadas con la reducción a cero deforestación y adaptación al cambio climático.
5. Apoyar a los Municipios en el desarrollo de presentaciones y aclaraciones solicitadas en las etapas de concertación y aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial, por parte de las instancias participantes en lo relacionado con la sentencia STC 4360, mediante un proceso continuo y documentado.
6. Formación y capacitación a las autoridades e instancias de planeación de los Municipios en la incorporación de los lineamientos de reducción a cero deforestación y adaptación al cambio climático en sus Planes de Ordenamiento Territorial y Planes de desarrollo.
7. Articulación con las organizaciones de apoyo de municipios, gobernaciones y corporaciones en la incorporación de los lineamientos de reducción a cero deforestación y adaptación al cambio climático; bajo la orientación de la Dirección del Proyecto.
8. Apoyar la formulación de acciones teniendo en cuenta las estrategias medibles de tipo preventivo, correctivo, obligatorio y pedagógico, establecidas en los lineamientos para la actualización de las determinantes ambientales y que incidan en la formulación de los futuros planes de desarrollo de los 15 municipios, relacionadas con la reducción a cero deforestación y adaptación al cambio climático.

Tabla 9 Términos de referencia EOT's [ANEXO A - TERMINOS DE REFERENCIA FINALES POT SENTENCIA RLM.pdf](#)

Tabla 10 Presentación asistencia técnica ajuste EOT [Presentacion Asistencia Técnica Ajuste EOTS.pdf](#)

## **Capítulo 5. Lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad, para actualizar la formulación de planes regionales de transporte intermodal sostenible**

## **Ejercicio Piloto: San Vicente del Caguán, La Macarena, Vistahermosa, San José del Guaviare, El Retorno, Calamar, Miraflores**

Los Lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad son un conjunto de orientaciones dirigidas a las entidades de gobierno, especialmente a Mintransporte y a los actores privados involucrados en la planeación de soluciones de transporte, con el fin de mejorar las capacidades para generar sistemas de transporte y movilidad sostenible, que sean el soporte de un desarrollo integral de los territorios.

Este conjunto de lineamientos define principios básicos, atributos y criterios, dirigidos a soportar la planeación, diseño, ejecución y seguimiento de un Plan Regional de Transporte Intermodal Sostenible. En tal sentido, es una herramienta puesta al servicio de Mintransporte y las regiones para orientar, desde las dimensiones ambiental, social, económica, de gobernanza, técnica y tecnológica, una perspectiva innovadora al proceso de actualización de la Metodología para estructurar planes regionales de infraestructura intermodal de transporte y de movilidad sostenible.

Los Lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad fueron aplicados como ejercicio de validación en una Zona piloto de la Amazonia que cubrió a siete municipios de los departamentos de Guaviare, Caquetá y Meta, generando una propuesta de movilidad sostenible para esta región de estudio: municipios de San Vicente del Caguán, La Macarena, Vistahermosa, San José del Guaviare, El Retorno, Calamar, Miraflores. En este contexto Mintransporte asume el compromiso de incorporar estos Lineamientos en la actualización de la metodología mencionada.

### **¿Cuál fue el propósito de los lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad, para actualizar la formulación de planes regionales de transporte intermodal sostenible?**

Este conjunto de lineamientos define principios básicos, atributos y criterios, dirigidos a soportar la planeación, diseño, ejecución y seguimiento de un Plan Regional de Transporte Intermodal Sostenible. En tal sentido, es una herramienta puesta al servicio de Mintransporte y las regiones para orientar, desde las dimensiones ambiental, social, económica, de gobernanza, técnica y tecnológica, una perspectiva innovadora al proceso de actualización de la Metodología para estructurar planes regionales de infraestructura intermodal de transporte y de movilidad sostenible.

Mediante los Lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad que fueron aplicados como ejercicio de validación en una Zona piloto de la Amazonia, se buscó también generar una evidencia que motivara y abriera nuevas e innovadoras perspectivas para pensar la infraestructura, la movilidad, la conectividad para un sistema de transporte regional intermodal sostenible, ajustado a las características naturales y socio culturales del territorio, así como a sus oportunidades de desarrollo sostenible integral.

### **Guía Operativa**

En 2020, con financiación del Programa REM Colombia y en el marco de Visión Amazonia se llevó a cabo la contratación entre Patrimonio Natural y Biotopo Consultores para “formular lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad, para la actualización de la Metodología para estructurar planes regionales de infraestructura intermodal de transporte y de movilidad sostenible y realizar un ejercicio piloto para su aplicación en un área de la Región Amazónica colombiana”.

El desarrollo de estas tareas implicó la conformación de un equipo interdisciplinar de profesionales que se dio inicialmente al ejercicio de revisar las metodologías con las que cuenta el Mintransporte para el desarrollo de planes de transporte a nivel Local y Regional - Provincial y pudieron establecer que dichas metodologías no contenían o lo tenían muy débilmente contemplado, aspectos de orden ambiental, social, cultural y de sostenibilidad, como tampoco de transporte intermodal.

En el contexto anterior se planteó la necesidad de desarrollar lineamientos ambientales, sociales, económicos, de sostenibilidad y de transporte, relevantes para la formulación de planes de transporte intermodal sostenibles para los territorios nacionales (local y regional) que pudieran ser cumplidos y de fácil aplicación y desarrollo por los decisores.

La consultoría convocó y realizó reuniones al interior de Minambiente, Mintransporte e instituciones del sector para presentar la propuesta de estudio, sus avances y los resultados parciales y definitivos. Las reuniones se realizaron en Bogotá y en el área seleccionada para realizar el ejercicio piloto con entidades territoriales o gubernamentales que de alguna manera tenían injerencia en la infraestructura de transporte en la Amazonía colombiana.

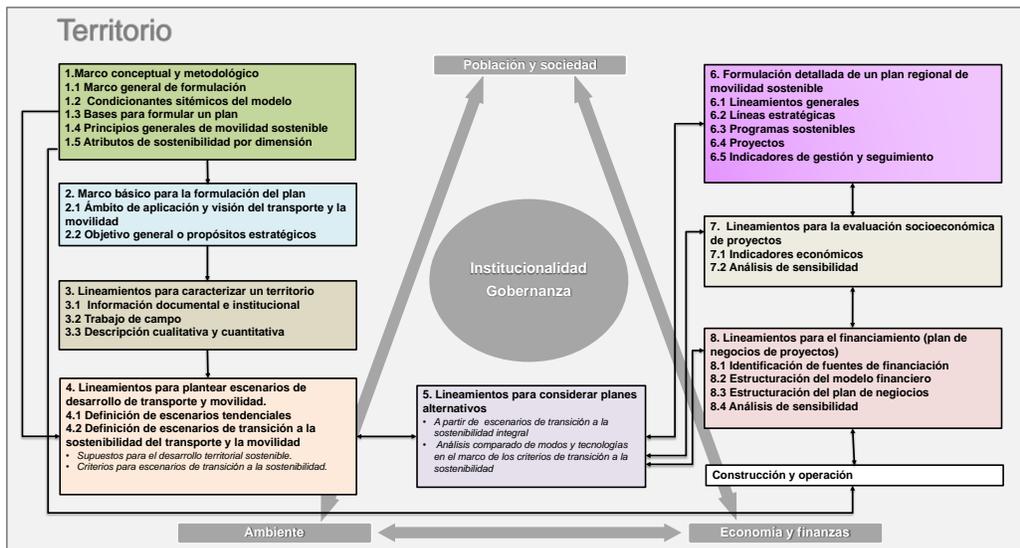
Particularmente, en relación con los productos cartográficos considerados en la consultoría, se siguieron las normas y lineamientos vigentes en calidad de datos y metadatos (NTC 4611, NTC 5043, NTC 5660, NTC 5661 etcétera) y los parámetros ANLA.

La consultoría fue planteada para desarrollarse en seis meses sin embargo por motivos de la declaración de la pandemia del Covid 19 debió suspenderse por 1.5 meses. En la fase inicial del desarrollo de la consultoría fue posible hacer recorridos en el territorio del ejercicio piloto y adelantar talleres y conversatorios con las autoridades y actores locales, que aportaron importantes elementos para el proceso de formulación de los lineamientos en cuestión.

### **¿Cómo se construyó?**

El proceso de desarrollo de la consultoría planteo un marco general y enfoque conceptual y metodológico que orientó el desarrollo de los productos, el cual se presenta en la siguiente figura:

Figura 7 Marco general y conceptual para la formulación de un plan de transporte intermodal sostenible



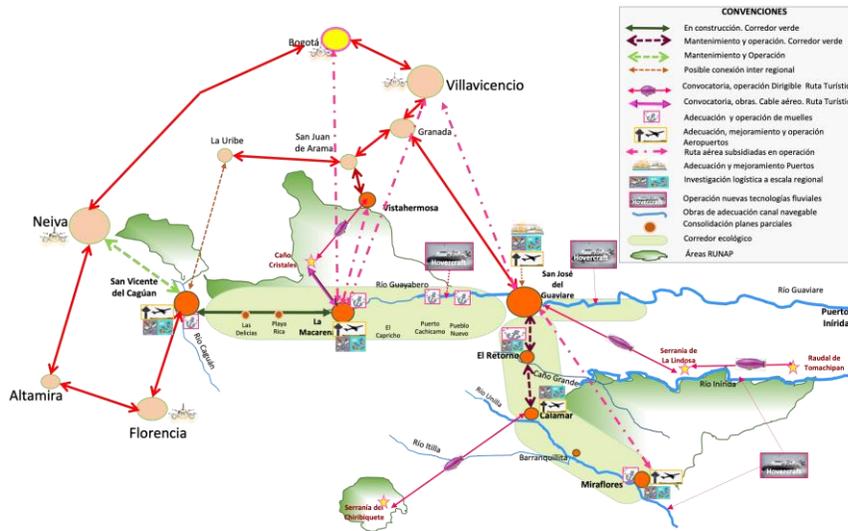
Fuente. Biotopo Consultores, 2020

Este marco permitió un orden y estructura coherente alrededor de la cual se adelantaron las siguientes síntesis:

1. Elaboración y concertación de plan de trabajo y cronograma de actividades detallado.
2. Revisión y análisis de la Metodología para la elaboración de Planes Viales Departamentales y la Metodología para la formulación de planes regionales de infraestructura intermodal de transporte con el fin de identificar aspectos de necesaria complementación, modificación o mejora, que deberán verse reflejados en el marco conceptual actualizado.
3. Elaboración de una primera versión de los lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad para la actualización de la Metodología para estructurar planes regionales de infraestructura intermodal de transporte y de movilidad sostenible,
4. Elaboración de un protocolo de implementación para la validación de los lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad y una ruta de trabajo para la realización de dicho ejercicio de validación de los mismos.
5. Elaboración de una propuesta de criterios técnicos, temáticos y de pertinencia para la definición del área piloto en la que se realizará el ejercicio de validación, y concertación con la supervisión del contrato de los criterios que finalmente se aplicarán.

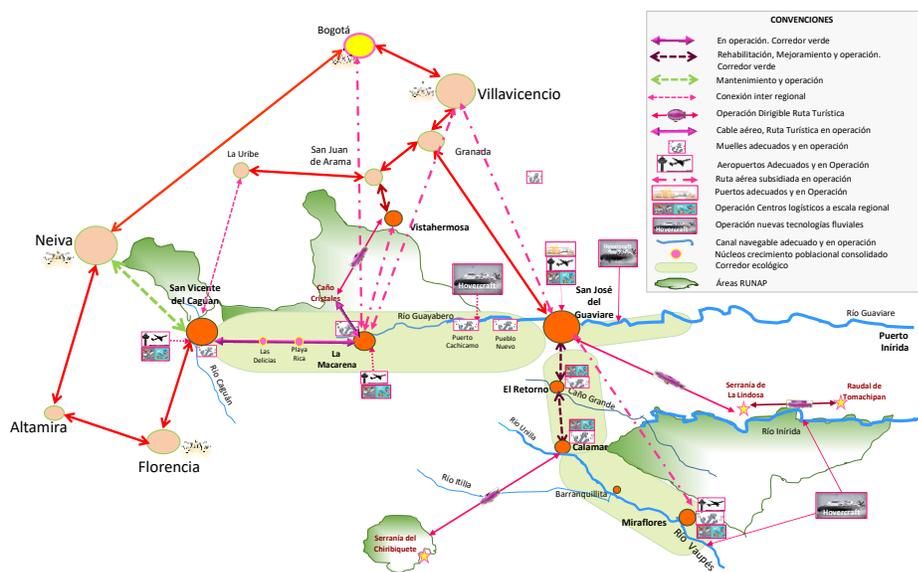
6. Construcción de matrices origen – destino para el área piloto en la que se realizará el ejercicio de validación, por modo de transporte, con base en la información documental existente en las entidades públicas. Minambiente facilitará el contacto con las instituciones para la obtención oportuna de esta información.
7. Identificación de las características físicas, bióticas, socioeconómicas, poblacionales, políticas, institucionales y de ordenamiento que sirvan de insumo para la realización del ejercicio piloto de aplicación de la Metodología para estructurar planes regionales de infraestructura intermodal de transporte y de movilidad sostenible, entre las cuales como mínimo se deben considerar: i) potencialidades y limitaciones que impone el territorio para implementar soluciones de movilidad y transporte sostenible, ii) potencialidades y limitaciones que impone el territorio para asegurar que las propuestas propicien, o por lo menos no afecten la conectividad ecológica o generen fragmentación ecosistémica, iii) potencial productivo del área priorizada, iv) cargas de las actividades productivas admisibles para mantener los ecosistemas en buen estado de salud y conservación, v) tamaño, caracterización, distribución y tendencias de la población y los asentamientos humanos, vi) conjunto de políticas e instrumentos sectoriales y territoriales con incidencia en la planificación de la infraestructura de transporte, vii) caracterización de la capacidad institucional de las autoridades ambientales y de los entes territoriales con jurisdicción en el territorio e incidencia en la planificación y gestión del transporte, y viii) figuras de ordenamiento territorial presentes en el territorio.
8. Identificación de la infraestructura de transporte que existe en el territorio, sus características, grado de integralidad y funcionamiento y limitaciones que presenta.
9. Aplicación del protocolo con el fin de formular alternativas de infraestructura, movilidad y transporte intermodal que puedan integrarse entre sí y con la infraestructura regional y nacional, consolidando una propuesta o un conjunto de propuestas alternativas que den solución a las necesidades de movilidad y transporte sostenible para el área en la que se realice el ejercicio piloto.
10. Definición de condiciones para futuras intervenciones de la infraestructura de transporte en la región seleccionada para la realización del ejercicio piloto.
11. Incorporación de resultados y recomendaciones surgidas del ejercicio de validación realizado, a la propuesta de lineamientos ambientales, sociales y de sostenibilidad para la actualización de la Metodología previamente formulados con el fin de ajustarlos para obtener su versión definitiva.





Fuente: Biotopo Consultores, 2020

Figura 10 5c. Cumplimiento del escenario de transición a la sostenibilidad hasta el año 30



Fuente: Biotopo Consultores, 2020

## Cpítulo 6. La Seguridad Jurídica sobre la tierra para contribuir a contrarrestar la tasa de deforestación en la Amazonía: Contratos de

## **Derechos de Uso, diagnósticos para adjudicar baldíos o formalizar la propiedad.**

La expansión del frente agrícola en los departamentos del Guaviare, Putumayo y Caquetá y la significativa pérdida de cobertura boscosa producto de las dinámicas de poblamiento hacia ecosistemas estratégicos de la Amazonia colombiana, sumado a la necesidad de contribuir a superar las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica e informalidad en la tenencia y la ocupación de la tierra desde el ordenamiento social de la propiedad, se configuraron como los dos motivadores principales de esta iniciativa que unió a Visión Amazonía con la Agencia Nacional de Tierras para sumar sus fortalezas a través del convenio marco de asociación 007(VA) – 1550A (ANT) de 2020.

Se focalizaron 1573 predios del Programa REM Visión Amazonía que se encuentran en municipios de la Sentencia 4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia, para brindar tres rutas de intervención que facilitaran los procesos de formalización de la propiedad privada rural, la adjudicación de baldíos o el uso y ocupación de las zonas de reserva forestal de ley 2ª de 1959 a través de los Contratos de Derechos de Uso. En tal sentido, brindar seguridad jurídica sobre la tierra que se ha ocupado y poder lograr su registro, constituye una respuesta a las necesidades de esa Colombia profunda que demandaba avanzar hacia una reforma rural integral y que con instrumentos normativos como los acuerdos 058 de 2018, el acuerdo 118 de 2020 o el decreto ley 902 de 2017 y el apoyo de profesionales jurídicos, catastrales, topográficos y agroambientales, ve cada vez más cerca esa posibilidad.

### **¿Cuál fue el propósito de trabajar estas tres líneas?**

La primera línea estratégica, tiene como objetivo realizar el diagnóstico predial que permita viabilizar las rutas de formalización de la propiedad privada e impulso a la adjudicación de baldíos (tierras de la Nación adjudicables). La segunda línea estratégica, corresponde a las acciones para el otorgamiento de derechos de usos sobre baldíos inadjudicables, y específicamente en los predios que hacen parte del programa REM visión Amazonía.

Es por tal razón que identificar la viabilidad de la ruta de la formalización de la propiedad privada rural en los predios del Programa REM Visión Amazonía, se requiere como punto de partida, realizar el diagnóstico y el levantamiento de línea base de los predios potenciales a formalizar.

Frente a la adjudicación de baldíos a persona natural, la cual requiere identificar aspectos estructurales de tipo socioeconómico, ambiental, agronómico y espacial, que alimentan el diagnóstico de la condición de adjudicabilidad de los bienes priorizados, se contribuye consistentemente al proceso de brindar acceso a la tierra a los sujetos del ordenamiento social.

Por otra parte, ante la imposibilidad de adjudicar a favor de los campesinos las áreas determinadas, entre otras, como baldíos situados en las zonas de reserva forestal de la Ley 2 de 1959, como un mecanismo de administración y regularización de la ocupación sobre baldíos inadjudicables, se adopta la ruta metodológica para materializar los Contratos de Derechos de Uso. Es así, como se busca la regularización de la ocupación al tiempo que se contribuya a la conservación de estas zonas ocupadas sin desconocer las actividades productivas tradicionales generando unos compromisos orientados hacia la conservación y un dialogo sostenible entre las iniciativas agropecuarias y los servicios ambientales.

### **¿Cómo se desarrollan estas acciones?**

Visión Amazonía dispuso de 14 profesionales entre agroambientales, jurídicos, topógrafos y catastrales para abordar la ruta metodológica de los contratos de derechos de uso, de 7 profesionales entre agroambientales, jurídicos y catastrales para el diagnóstico predial para la adjudicación y 3 profesionales entre jurídicos y catastrales para adelantar el diagnóstico para la formalización de la propiedad en los departamentos de Meta, Guaviare, Caquetá, Putumayo y Cauca.

A. Para contratos de derechos de uso se realizó la caracterización del ocupante y su núcleo familiar, se realizó el levantamiento topográfico, se diligenció el informe técnico jurídico preliminar, se emitieron autos de inicio, se notificaron, se solicitó concepto a Ministerio de ambiente y se inició la calificación del sujeto para identificar si es susceptible de la emisión del Contrato de Derecho de uso.

B. Para diagnóstico predial para la adjudicación de baldíos se realiza una visita de caracterización en la que se acopian los documentos allegados por el ocupante y se realiza un documento de análisis para identificar la susceptibilidad de los ocupantes hacer sujetos de la adjudicación de baldíos.

C. Para el diagnóstico predial para la formalización de la propiedad, se realiza un análisis de las bases prediales y catastrales y con los documentos e información suministrada por el interesado se realiza un análisis para identificar la susceptibilidad de iniciar por alguna de las rutas identificadas la formalización de la propiedad privada.

### ¿Qué se ha logrado con estas iniciativas?

Uno de los avances más significativos ha sido implementar una política pública encaminada a materializar una reforma rural integral que dialoga directamente con los esfuerzos del país en materia de conservación, A pesar de la resistencia que se ha presentado en ciertas comunidades, el poder armonizar las acciones en materia de acceso a tierras y las iniciativas para el desarrollo sectorial promovidas por Visión Amazonía son un modelo que se irá refinando y que de manera consistente contribuirá a mejorar y diversificar la economía de las familias pobladoras de estos departamentos abriendo nuevas posibilidades.

Se avanza con más de 100 caracterizaciones de familias interesadas en los contratos de derechos de uso en el Guaviare. Se han desarrollado más de 50 análisis en materia de adjudicación de baldíos en el Guaviare y Caquetá y se han realizado 24 análisis sobre la formalización de la propiedad en Caquetá.

Anexos:

[Acuerdo 058 de 2018](#)

[Decreto ley 902 de 2017](#)

[Convenio ANT](#)

[TDR AGROLOGOS](#)

[TDRABOGADOS](#)

[TDRGEODÉSICOS](#)

[TDRSUSTANCIADORES](#)

## Capítulo 7. Plan Amazónico de Transporte intermodal Sostenible

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 en el Pacto Región Amazonia establece el propósito del Desarrollo Sostenible para una Amazonia Viva; una apuesta estratégica, que busca el desarrollo y crecimiento económico en línea con la preservación del patrimonio natural y cultural, a través de un modelo sostenible ambiental y con la meta fundamental de “consolidar un sistema de transporte intermodal en la región amazónica y mejorar la prestación de servicios en las áreas rurales.” Para atender el pacto estratégico de dar opciones de conectividad a la región, optimizar los intercambios comerciales, sociales y culturales, y superar las deficiencias en la prestación de servicios públicos y sociales tanto en las áreas urbanas como en las áreas rurales aisladas y con baja conectividad.

Esta apuesta se articula con el Pacto por la Sostenibilidad, el Pacto para el Transporte y la Logística y el Pacto por los Servicios Públicos de Calidad y Eficientes; así mismo, contribuyen al cumplimiento de los

objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 13 y 15), la conservación de los ecosistemas terrestres y las acciones por el clima, el mejoramiento de la competitividad de la región y de la calidad de vida de sus habitantes y el fortalecimiento de la gobernanza regional.

Respondiendo a la prioridad estratégica del ordenamiento territorial sostenible y la planeación sectorial del desarrollo regional y para el caso específico de la gestión de los impactos generados por la infraestructura de transporte, se genera una nutrida agenda ambiental interministerial suscrita entre Minambiente y Mintransporte. En el marco de este mecanismo de coordinación interinstitucional, se han orientado políticas sectoriales, elaborado evaluaciones estratégicas, formulado instrumentos técnicos y normativos, adoptado lineamientos, metodologías y guías para la planificación de un transporte sostenible. Es bajo el amparo de la agenda interministerial que los sectores de Transporte y Ambiente han confirmado de manera conjunta, la necesidad de disponer de una herramienta de planificación para la conectividad sostenible de la región amazónica, que propenda el desarrollo socioeconómico priorizando la sostenibilidad socioambiental y los determinantes de ordenamiento de obligatorio cumplimiento.

El día 28 de septiembre de 2021 se firma entre Patrimonio Natural Fondo para la Biodiversidad y Áreas Protegidas (Contratante) y EPYPSA COLOMBIA (Consultores) el Contrato de Servicios de Consultoría No. VA-CCON-037-2021 cuya finalidad es Formular el Plan Amazónico de Transporte Intermodal Sostenible (PATIS) considerando la integración y complementariedad de los modos y medios de transporte para garantizar la conectividad intrarregional en convergencia con la Nación, aplicando un enfoque diferencial sociocultural y de sostenibilidad integral del territorio.

Para garantizar el cumplimiento del objeto de la interventoría del proceso de Formulación del Plan Amazónico de Transporte Intermodal Sostenible, a través del control y seguimiento (técnico, administrativo), en términos de calidad, cantidad y oportunidad, y mediante el examen de las exigencias legales, financieras, misionales y técnicas, se firma el Contrato de Servicios de Consultoría No. VA-CCON-038-2021 entre Patrimonio Natural y BIOTOPO CONSULTORES AMBIENTALES con el objeto de Supervisar, vigilar, controlar y coordinar la ejecución del contrato de consultoría que tiene como objeto “Formular el Plan Amazónico de Transporte Intermodal Sostenible (PATIS)”.

### **¿Cuál es el propósito del PATIS?**

El Plan Amazónico de Transporte Intermodal Sostenible (PATIS), deberá configurar y formular objetivos, estrategias y metas a seguir en el corto (entre 1 y 5 años), mediano (entre 6 y 16 años) y largo plazo (hasta

los 33 años), involucrando todos los componentes y variables existentes dentro de la política pública del sector transporte y movilidad acorde la política pública nacional, la subregionalización de la gestión ambiental y la figuras de ordenamiento ambiental y territorial de la región; de forma tal que se garantice una adecuada planeación de la integración de los modos de transporte<sup>4</sup> con el fin de atender las necesidades de comunicación y transporte al interior del territorio amazónico y con las regiones circundantes, en armonía con las características físico bióticas y culturales de la región, contribuyendo a la conservación de la biodiversidad amazónica y los servicios ecosistémicos que presta, propendiendo por el mantenimiento de la conectividad ecosistémica estructural y funcional, y la adaptación y mitigación del cambio climático.

El PATIS tiene los objetivos específicos de:

- I. Aportar un instrumento de planificación y de desarrollo de la política para el transporte regional, acorde con los instrumentos sobre ordenamiento ambiental y la planeación sostenible de la gestión sectorial que han venido formulando el Ministerio de Transporte (Mintransporte) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente) en desarrollo de la agenda interministerial, y por tanto, en concordancia con las estrategias y modelos señalados por el Modelo de Ordenamiento Territorial Regional para la Amazonía colombiana (MOTRA), la Evaluación Ambiental Estratégica Regional del Arco Noroccidental Amazónico (EAER-ANA) y la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Maestro de Transporte Intermodal (EAE del PMTI).
- II. Formular el Plan Amazónico de Transporte Intermodal Sostenible (PATIS) que permita la conectividad intrarregional, en convergencia con la Nación, aplicando un enfoque diferencial sociocultural y de sostenibilidad integral del territorio.
- III. Estructurar, en términos de las estrategias de planeación sectorial de la infraestructura, el transporte y la movilidad regional, respuestas específicas a los flujos de personas, bienes y servicios de las actividades económicas de bajo impacto ambiental, enfatizando en las alternativas de producción y consumo sostenible, como mercados verdes, bioeconomía y demás oportunidades sostenibles.
- IV. Aportar a la integralidad y consolidación del sistema regional de transporte, con una identificación general de rutas y ejes de integración nacional, regional y subregional, por modos y alternativas de medios de transporte a corto, mediano y largo plazo que incorpore como prerequisite, las metas ambientales del país y la sostenibilidad integral del territorio, los condicionantes socioeconómicos

y culturales de pueblos indígenas, campesinos, afrocolombianos y la síntesis de las visiones estratégicas de desarrollo de la región.

- V. Determinar las diferentes fuentes de financiación y la capacidad municipal y departamental. Estructurar un modelo financiero que permita soportar el plan de negocio con sus diferentes alternativas y mecanismos de participación de los diferentes sectores y su impacto social, económico y ambiental.

### Enfoque general del PATIS

El PATIS se está formulando bajo una visión conjunta de sostenibilidad que sienta sus bases sólidas sobre el cumplimiento de una serie de condicionantes que, aunque pertenecen a diferentes áreas, están íntimamente interrelacionados entre sí, de manera que su acatamiento y presencia continua en su conjunto a lo largo de todas las etapas del proyecto garantizan el cumplimiento de los objetivos anteriormente detallados.

Figura 11 Áreas condicionantes para desarrollar el PATIS



Fuente: EPYPSA, 2022

La consideración conjunta de estos condicionantes aporta ineludiblemente una visión de sostenibilidad integral en la formulación, teniendo en cuenta las complejas interrelaciones que existen entre los factores

ambientales, territoriales, económicos, de movilidad y de transporte y socioculturales que determinan el desarrollo sostenible de la región amazónica colombiana.

A todo ello, se tendrán en cuenta las limitaciones e implicaciones de la institucionalidad y la gobernanza en el territorio, lo que tiene una incidencia directa en los procesos de toma de decisiones asociadas al propio PATIS, especialmente en un territorio caracterizado por una alta vulnerabilidad, riqueza en biodiversidad y una confluencia de visiones de desarrollo determinadas por poblaciones étnicas, colonos y migraciones activas asociadas a las dinámicas socioeconómicas en contextos del posconflicto.

### **Descripción de la metodología para construir el PATIS**

El principal desafío del presente estudio es identificar y proponer un sistema de corredores de transporte intermodal en la región de la Amazonia colombiana, que fomente su desarrollo socio-económico, libere a partir de las figuras de ordenamiento ambiental y territorial su potencial de crecimiento y genere los mayores beneficios a nivel subregional y nacional tanto para los sectores productivos como para las comunidades que habitan la zona, en armonía con las características físicas, bióticas, ecológicas y culturales de la región, contribuyendo a la conservación de la biodiversidad amazónica y los servicios ecosistémicos que brinda, y propendiendo por el mantenimiento de la conectividad ecosistémica estructural y funcional, así como la adaptación y mitigación del cambio climático.

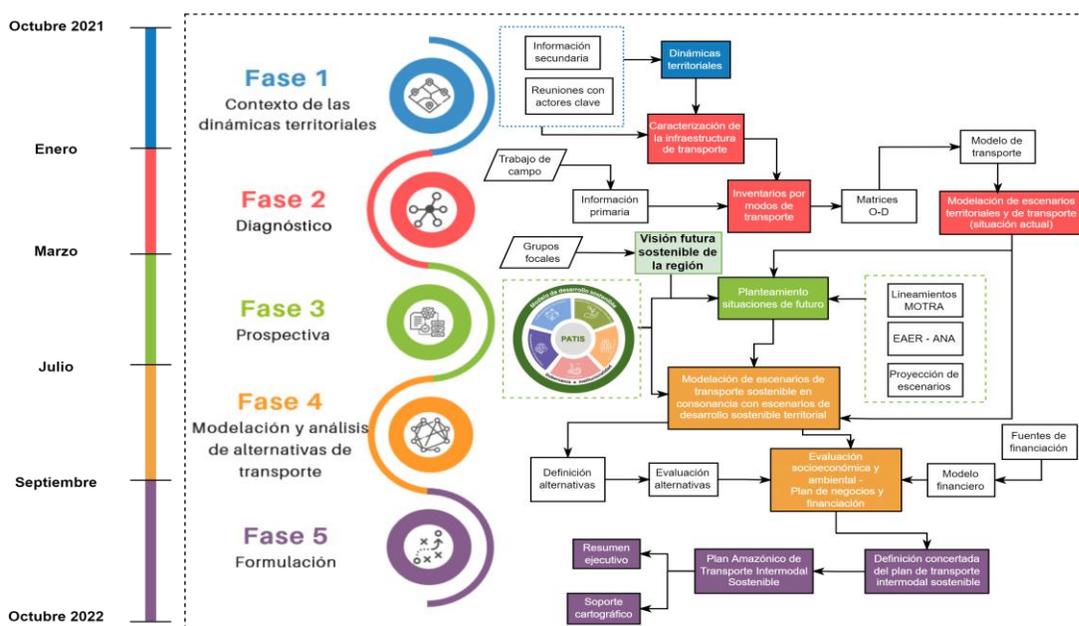
Es por ello, que las actividades más relevantes serán:

- El análisis de situación actual, y de las dinámicas, contexto e iniciativas estratégicas incidentes sobre los principales subsistemas del sistema socio ecológico - territorial: territorial/ambiental; demográfico; infraestructural; productivo y administración y gobierno del territorio.
- El análisis de los escenarios de prospectiva a corto, medio y largo plazo, no solo para el total de la región, sino desagregado espacialmente desde la perspectiva administrativa (departamentos, municipios y áreas no municipalizadas), por sectores económicos y por subregiones según los lineamientos del MOTRA.
- La definición del sistema de corredores de transporte que atienda desde un concepto de sostenibilidad integral estos escenarios de desarrollo y permita, de la manera más económica y eficiente posible, tanto una adecuada y fluida comunicación interna de la región, como conexiones eficientes con las demás regiones circundantes y con el exterior.

Para cumplir satisfactoriamente con las actividades, objetivos y cronograma del proyecto, el desarrollo de la consultoría se realiza en cinco (5) fases, donde cada fase se subdivide respectivamente en una serie de componentes individuales, los cuales están enfocados a desarrollar dentro de los plazos respectivos los diferentes productos estipulados en los términos de referencia del proyecto.

En el siguiente esquema, se presenta gráficamente el enfoque metodológico y las fases a seguir en la formulación del PATIS:

Figura 12 Enfoque metodológico para la formulación del PATIS



Fuente: EPYPSA, 2022

En este momento la empresa consultora EPYPSA se encuentra realizando la Fase 2 del proyecto correspondiente al diagnóstico territorial.

Se hace especial énfasis en el plan de participación ciudadana para integrar ideas, puntos de vista y recursos de información en las diferentes fases de la formulación del plan. Estos procesos de participación permiten también establecer un consenso en las propuestas y medidas que deben ser tomadas.

### Comité Interinstitucional de Seguimiento a la formulación del PATIS

El Comité Interinstitucional de Seguimiento es una instancia establecida desde los Términos de Referencia del contrato de la interventoría a la formulación del PATIS, cuyo objetivo es garantizar la convalidación y armonización normativa e institucional durante la formulación del instrumento. Este Comité Técnico de orientación se conforma por Minambiente, Mintransporte y algunas de las entidades adscritas o vinculadas a ellos que se considere pertinente invitar, y que cuente con el concurso de las autoridades ambientales regionales y la Región Administrativa y de Planificación (RAP) Amazonia.

### Estado de avance de la formulación del PATIS

Durante la formulación del PATIS, la empresa consultora EPYPSA COLOMBIA deberá generar nueve productos según se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla 11 Entregables contractuales de la formulación del PATIS

No	Producto	Plazo (meses)	Fecha de entrega
1	Plan de trabajo que incluya cronograma, recursos a utilizar e indicadores	1	24 de noviembre de 2021
2	Documento de dinámica territorial del área de estudio y territorios circundantes.	3	24 de enero de 2022
3	Informe de diagnósticos, trabajos de campo y evaluación de la infraestructura de transporte existente en la región.	6	24 de abril de 2022
4	Documento con Inventarios por modos de transporte	7	24 de mayo de 2022
5	Documento de Modelamiento de escenarios territoriales y de transporte	8	24 de junio de 2022
6	Documento de Planteamiento de situaciones de futuro.	9	24 de julio de 2022
7	Documento con la Modelación de escenarios del modelo de transporte en consonancia con escenarios de desarrollo sostenible territorial.	10	24 de agosto de 2022
8	Documento con la Evaluación socioeconómica y ambiental (costos - beneficios) y con el Plan de negocios y financiación.	11	24 de septiembre de 2022
9	Documento del Plan Amazónico de Transporte Intermodal Sostenible. Resumen ejecutivo y Soporte cartográfico.	12	24 de octubre de 2022

A la fecha la empresa consultora ha realizado la entrega de los productos uno y dos. El primer producto correspondiente al Plan de trabajo fue aprobado por la interventoría el día 10 de enero de 2021 y el segundo correspondiente al documento de Dinámicas territoriales fue aprobado el día 7 de marzo de 2022, cumpliendo con los plazos establecidos en el contrato.

Anexos:

[Contrato de Servicios de Consultoría PATRIMONIO NATURAL – EPYPSA COLOMBIA](#)

[Términos de referencia para el proceso de formulación del PATIS](#)

[Producto 1. Plan de trabajo y cronograma](#)

[Plan de participación ciudadana](#)

## Epílogo

## Siglas, acrónimos y convenciones

**OT:** Ordenamiento Territorial

**PGOT:** Política General de Ordenamiento Territorial

**EAER – ANA:** Evaluación Ambiental Estratégica Regional Arco Noroccidental de la Amazonía

**COT:** Comisión de Ordenamiento Territorial

**EAE:** Evaluación Ambiental Estratégica

**ZAP:** Zonificación Ambiental Participativa

**ZRFA:** Zona de Reserva Forestal Amazónica

**EOT:** Esquemas de Ordenamiento Territorial

**AFP:** Acuerdo Final de Paz

**PATIS:** Plan Amazónico de Transporte Intermodal Sostenible

