

Webinar – 12 mayo 2026



Del diagnóstico a la acción: Capacidades para superar las dificultades de implementación de políticas en los territorios

Red de Planificación para América Latina y el Caribe
ILPES-CEPAL

ILPES



Red de Planificación
para el Desarrollo de
América Latina y el Caribe
Comunidades CEPAL





Red de Planificación
para el Desarrollo de
América Latina y el Caribe
Comunitàes CEPAL

Proceso de integración de las áreas protegidas al ordenamiento territorial para el logro del bienestar humano en Colombia periodo 2012-2026

Gisela Paredes Leguizamón

Profesional especializado ordenamiento territorial Parques
Nacionales Naturales de Colombia

Embajadora de la Red de Planificación para el Desarrollo
Sostenible CEPAL

Docente e investigadora desarrollo y ordenamiento territorial

Gisela.paredes@parquesnacionales.gov.co

Gisela.paredesl@Gmail.com



Foro Binacional- Colombia Alemania

Ordenamiento territorial 2014

CEI-COT

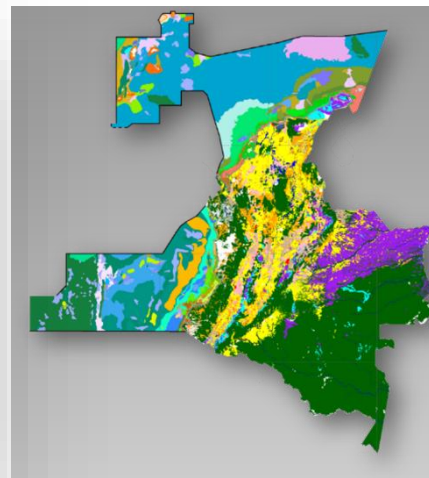
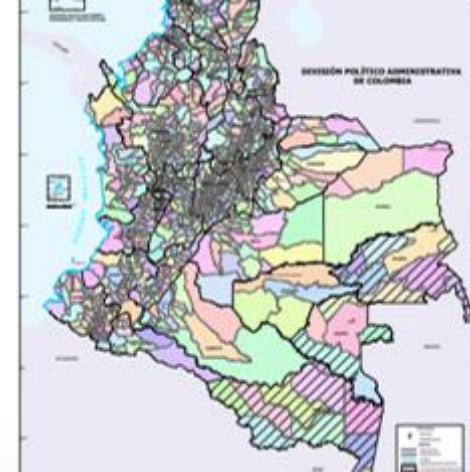


Corregimiento del Carmelo Tadó Chocó

1. ¿Qué herramientas (datos satelitales, entre otras) son más efectivas para visibilizar a los "territorios olvidados" donde las encuestas tradicionales no llegan?

¿Cuáles son los territorios olvidados, invisibles o excluidos?

- En la frontera de los países
- Inmersos en el territorio rural habitados por campesinos y pescadores
- En territorio marino, costero o insular
- Pertenecientes a territorios étnicos (comunidades originarias o afrodescendientes)
- Los ecosistemas naturales o transformados donde habitan otras especies con las que compartimos el planeta
- En los bordes de las ciudades y territorios urbanos
- Donde habitan migrantes y desplazados



¿Qué se omite o no se comprende en la captura de datos e información para conocer, gestionar y tomar decisiones pertinentes en y con los territorios olvidados, invisibles o excluidos de la planeación del desarrollo y ordenamiento territorial?



1. Diversidad:

Natural y cultural

2. Modelos de ocupación territorial

Dispersos

Consuetudinarios

Anfibios Riesgo*

Ecosistémicos

3. Enfoque diferencial

Costos de gestión

Financiamiento

Capacidades administrativas

Acceso a internet

4. Tiempos y espacios

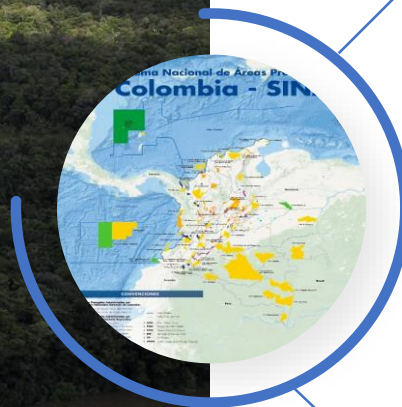
5. Escala y fuente de información según tipo decisión





2. ¿Qué capacidades se requieren para traducir la información técnica en políticas sensibles a la heterogeneidad del territorio?

Estrategia



Política

Técnica

Operativa-Capacidades

Cambio en el paradigma



SMUS
INDIA

1 DIVERGENCE OF TERRITORIAL CONCEPT AND PLANNING FOCUSES

Natural sciences



Social sciences



Public policies



Urban planning



Focus

Biocentric

Antropocentric

Politic

Urbanistic

Concept

Ecosystem
Ecological conectivity

Social
territory

State territory

The City
Infraestructural conectivity

Combinar enfoques y avanzar hacia el enfoque diferencial ?



1. Disminuir Brechas:

- Étnico, sectorial (sexo, genero, capacidades diferenciadas)
- Acceso y calidad servicios sociales salud, educación, servicios públicos
- Territoriales Urbano – Rural
- Presupuestales (inversión, costos principio de realidad territorial espacio-temporal)

2. Reivindicar derechos y deberes*

- Étnico territoriales, a la ciudad, colectivos del ambiente, territorio seguro, naturaleza

3. Reconocer la diversidad fundamento cultura de paz y convivencia

- Existencia diferentes territorios, modelos de ocupación territorial (disperso, compacto), gobiernos y regulación.
- La biodiversidad trasciende fronteras
- Transición socio ecológica hacia logro territorios resilientes

4. Tomar de decisiones políticas públicas multiescalares e informadas

- Prevenir, comprender, gestionar conflictos ambientales, territoriales, intersectoriales
- Ordenamiento y desarrollo territorial, donde la naturaleza ordena las acciones humanas
- Gobernanza territorial acorde con el contexto territorial
- La paz
- Planeación sectorial
- Ética territorial

¿Qué es el enfoque diferencial en políticas públicas?

- Forma como se conoce, analiza y comprende de forma cualitativa, cuantitativa y espacio temporal un problema público en un contexto territorial específico relacionado con comunidades, la naturaleza y / o el territorio(s).
- El enfoque diferencial es un insumo fundamental de información y conocimiento estratégico para la toma decisiones de políticas públicas.



Itzae Puma albino en Nicaragua

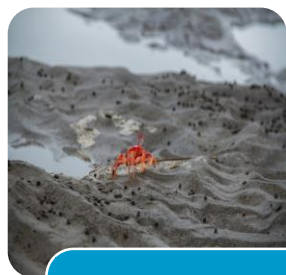
https://www.vostv.com.ni/actualidad/32285-itzae-el-primer-puma-albino-nacido-en-cautiverio-e/#google_vignette

Evolución y alcance de diferentes tipos de derechos a concretarse en el ordenamiento territorial



Étnico territorial

Convenio 169 de la OIT Artículo 8
Derecho consuetudinario. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. Art 14 Tierras y territorio
Art 15 Recursos Naturales.
Consulta previa



Colectivos del ambiente

Vida saludable, productiva en armonía con la naturaleza
Al desarrollo respetando derechos generaciones futuras
Protección medio ambiente
Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra
Paz-Desarrollo-protección medio ambiente
Declaración de Rio, 1992



Comunidades rurales, campesinas y pescadoras

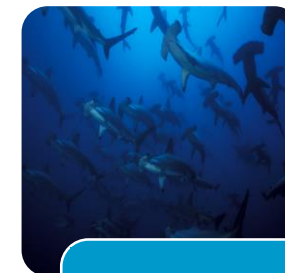
Tenencia de la tierra
Derechos a las semillas, saber y practica agricultura tradicional
Derechos a la diversidad biológica y la preservación del medio ambiente
Derechos a la soberanía alimentaria y medios de producción
Naciones Unidas, 2013



A la Ciudad

El **derecho** de todos los habitantes presentes y futuros, a habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos, definidos **como** bienes comunes para una vida digna

ONU-Habitat 2020



Naturaleza

En Colombia sujeto de derechos al río Atrato (Sentencia 622/2016), (Amazonía 4360/2018) y 31 sentencias más
Parques sujeto de derechos Salamanca, entre otros

CASOS PILOTO DE AREAS PROTEGIDAS EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL INSUMO Política General de Ordenamiento Territorial de Colombia



CASOS PILOTO

Desarrollar de forma interinstitucional **casos concretos** donde a partir del principio de coordinación se avance en la articulación, coherencia, armonización, sinergia y **complementariedad entre los diferentes instrumentos de planeación** que se aplican en un mismo territorio. Esto permitirá **conocer iniciativas** que se están desarrollando en las **regiones y localidades, identificar problemáticas**, proponer estrategias de solución y capitalizar aprendizajes que sirvan como insumo en la formulación de la política general de ordenamiento territorial.

Desarrollar de forma interinstitucional **casos concretos** donde a partir del principio de **coordinación** se avance en la **articulación, coherencia, sinergia y complementariedad entre los diferentes instrumentos de planeación** que se aplican en un mismo territorio. Esto permitirá **conocer iniciativas** que se están desarrollando en las **regiones y localidades, identificar problemáticas**, proponer estrategias de solución y capitalizar aprendizajes que sirvan como insumo en la formulación de la política general de ordenamiento territorial.

Lineamientos técnicos

Investig-acción:
Estado del arte
Parques en desarrollo
y ordenamiento
territorial y
determinantes 1942-
2012



**Lineamientos
áreas protegidas
OT en:**

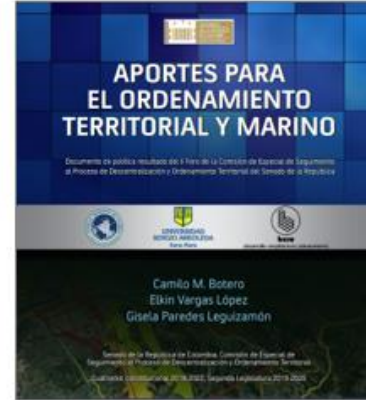
- POT-PBOT-EOT
- POD



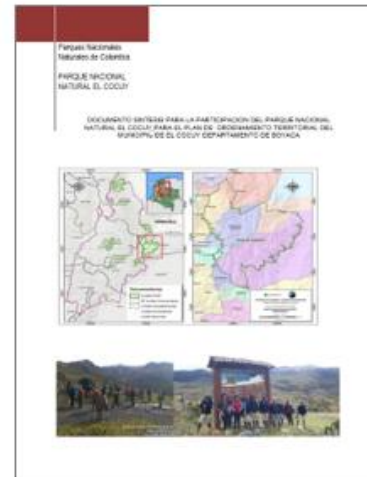
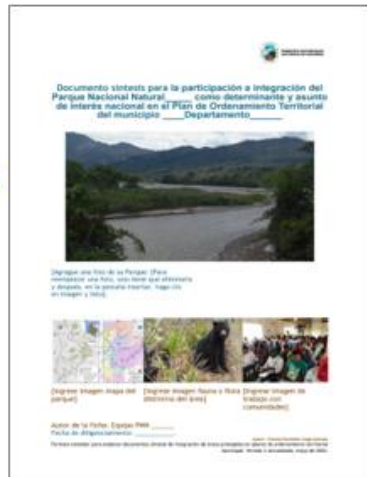
6 Lineamientos técnicos

Lineamientos áreas protegidas en:

- Planes Desarrollo
- PDET
- Marino
- Urbano
- Política General de Ordenamiento Territorial



Documentos síntesis de áreas protegidas en POT y POD: Nivel local y departamental



Incidencia en políticas públicas

Documento CONPES

3870

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

PROGRAMA NACIONAL PARA LA FORMULACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL: POT MODERNOS

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio de Minas y Energía
Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 24 de octubre de 2016

POT Modernos



Marino

Documento CONPES

3915

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA Y ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO REGIONAL SOSTENIBLE DEL MACIZO COLOMBIANO

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio de Minas y Energía
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Alta Consejería Presidencial para el Proceso de Paz
Parques Nacionales Naturales de Colombia
Agencia Presidencial de Cooperación
Agencia Nacional de Tierras
Agencia de Desarrollo Rural
Agencia de Renovación del Territorio

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 16 de enero de 2018

Macizo colombiano



En proceso

Documento CONPES

3859

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

POLÍTICA PARA LA ADOPCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UN CATASTRO MULTIPROPOSITO RURAL-URBANO

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
Departamento Nacional de Planeación
Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Superintendencia de Notariado y Registro
Agencia Nacional de Tierras

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 13 de junio de 2016

Catastro-Piloto Leguizamo



En proceso

Documento CONPES

3958

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

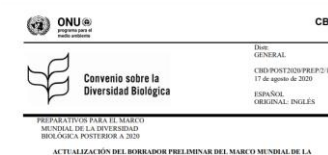
ESTRATEGIA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CATASTRO MULTIPROPOSITO

Departamento Nacional de Planeación
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio de Justicia y del Derecho
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Departamento Administrativo de la Función Pública
Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Superintendencia de Notariado y Registro
Agencia Nacional de Tierras

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 26 de marzo de 2019

Catastro multipropósito -Piloto Paramillo...



Marco pos 2020

Documento CONPES

4007

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

ESTRATEGIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA EN EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Departamento Administrativo de la Función Pública

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 26 de octubre de 2020

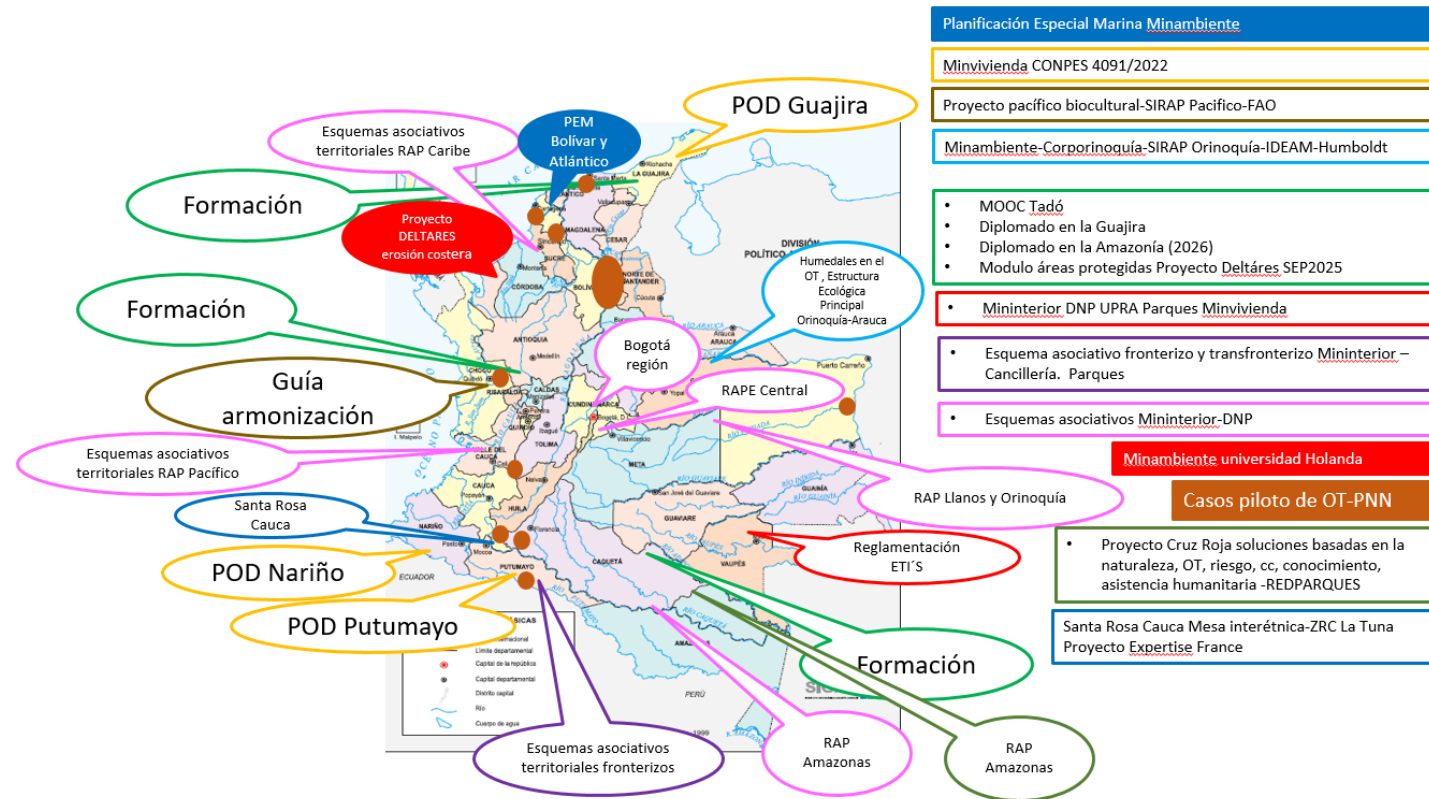
SAT- Piloto Pisba



PGOT

Gestionar la territorialización y gestión de políticas públicas programas y proyectos

- Aprovechar programas de fortalecimiento desde nivel nacional
- Complementar y distribuir, aprovechar información diferentes fuentes saber leerla y usarla para la gestión actualizarla
- Coordinar los cooperantes desde lo que se necesita



Gobernanzas



Gobernanza Global

Velar por la provisión de los bienes públicos globales, tales como la mitigación y adaptación al cambio climático, cumplimiento metas sociales y ambientales acordadas marco Naciones Unidas.

CEPAL, 2015

Gobernanza áreas protegidas

Principios, políticas y normas con relación a la toma de decisiones sobre áreas protegidas.

Las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo son ejercidos el poder y las responsabilidades, cómo se toman las decisiones y cómo tienen voz los ciudadanos y otros interesados.

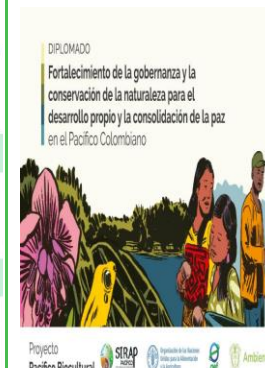
UICN, 2014

Gobernanza territorial

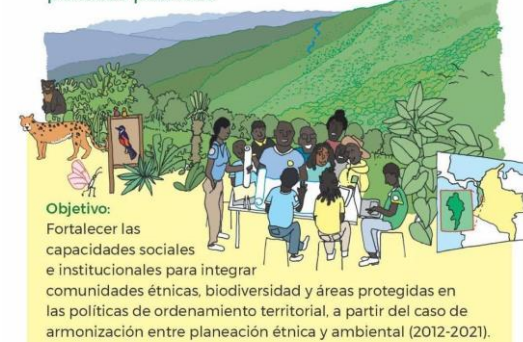
Practica/proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el territorio. El resultado es una visión territorial compartida, sustentada en la identificación y valoración del capital territorial, para conseguir cohesión territorial sostenible a los diferentes niveles, desde local al supranacional.

Farinos, 2008

Fortalecimiento de capacidades



Áreas protegidas en ordenamiento territorial:
Planeación étnica y ambiental en políticas públicas



Objetivo:
Fortalecer las capacidades sociales e institucionales para integrar comunidades étnicas, biodiversidad y áreas protegidas en las políticas de ordenamiento territorial, a partir del caso de armonización entre planeación étnica y ambiental (2012-2021).

Duración: 6 semanas | Preinscripción: 16 septiembre | Inicio: 1 octubre | Más información: [Link de pre inscripción](#)

2013-2025

Talleres

2013-2019

Capacitación casos piloto
CEI-COT

2019-2020

Mesa Chocó Biogeográfico
Liderada IIAP y en OT PNN

2021

Parques Nacionales
SIRAP Orinoquia-
Universidad de los Llanos

2022

Universidad del Magdalena
Parques Nacionales apoyo GIZ

2022

CEPAL

2024

SIRAP Pacifico
Proyecto Pacifico Biocultural
Universidad Javeriana

2025

Parques Nacionales-
IIAP-ASOCASAN-
SMUS-Universidad Santo Tomás

2026

Diplomado Guajira



Apoyar y reforzar su
equipo de trabajo y el
diálogo entre
dependencias

e impulsar trabajo en
equipo con otros

3. ¿Cómo pueden los gobiernos locales con limitados recursos apropiarse de estas nuevas formas de levantar datos?

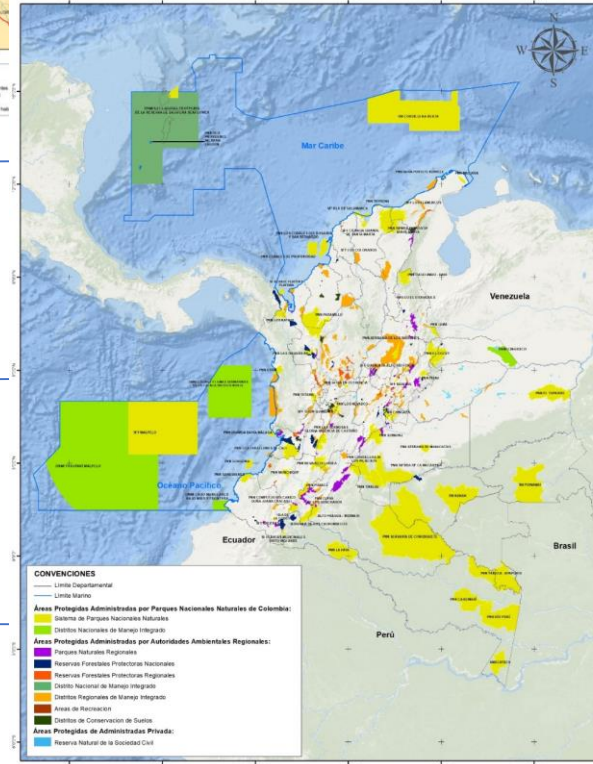
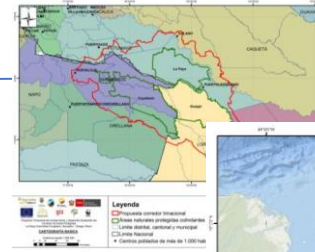


Escalas e instrumentos áreas protegidas en desarrollo y ordenamiento territorial

Fuente: Paredes-Leguizamón, 2013 actualizado 2025

Ordenamiento Territorial Colombia

Fronterizo
Nacional
Región
Departamento
Municipio



INSTRUMENTO DE PLANEACION

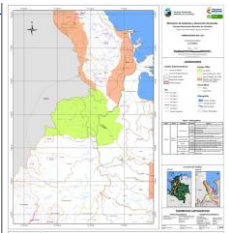
Ordenamiento Territorial

Planeación del Desarrollo

Áreas Protegidas

Étnico

Esquemas asociativos



Plan de Manejo PNN Katíos



POT Turbo



Plan de Vida indígena



Plan de etnodesarrollo



Plan de vida comunidad campesina

Plan Desarrollo Municipal

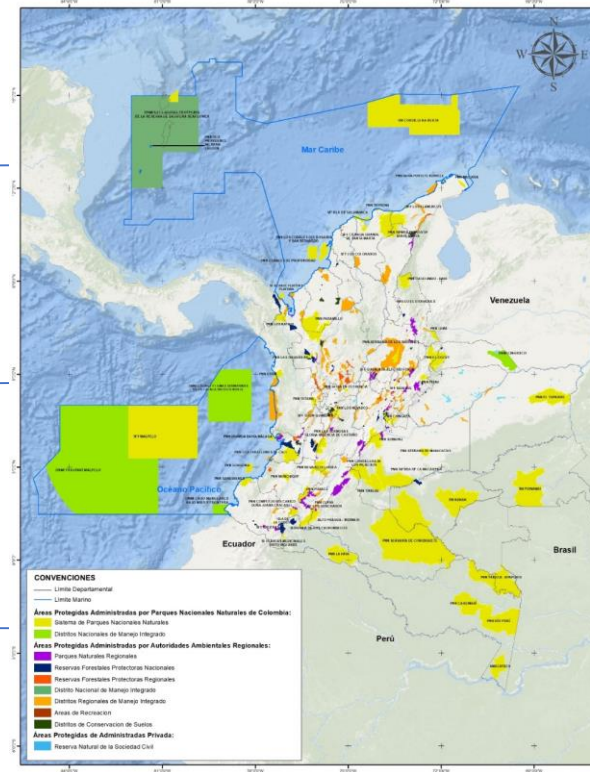
Determinantes ordenamiento territorial

Escalas e instrumentos áreas protegidas en desarrollo y ordenamiento territorial

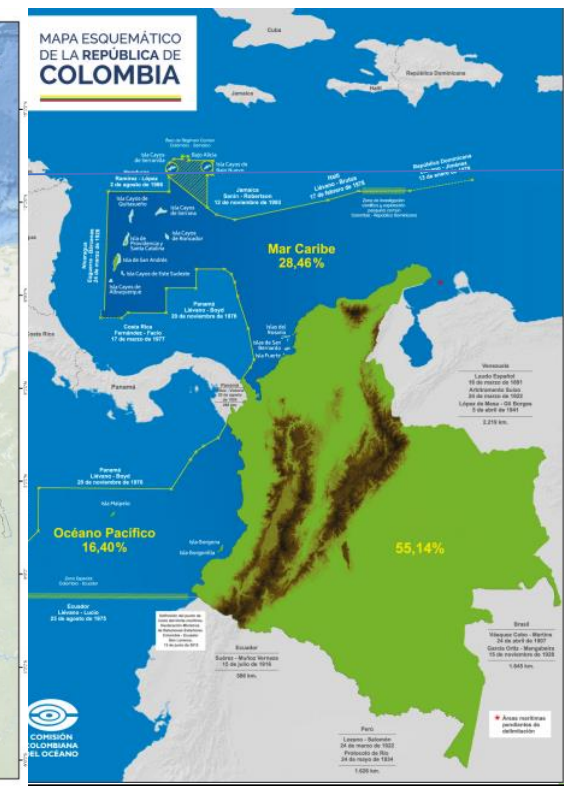
Fuente: Paredes-Leguizamón, 2013 actualizado 2025

Ordenamiento Territorial Colombia


Fronterizo	
Nacional	
Región	
Departamento	<p>Plan acción</p>  <p>Plan Departamental Ordenamiento Territorial - POD- Chocó Antioquia</p> 



Plan Desarrollo Departamental



INSTRUMENTO DE PLANEACION

Municipio	 <p>POT Turbo</p>
-----------	---

Plan Desarrollo Municipal




Ordenamiento Territorial
Planeación del Desarrollo
Áreas Protegidas
Étnico
Esquemas asociativos

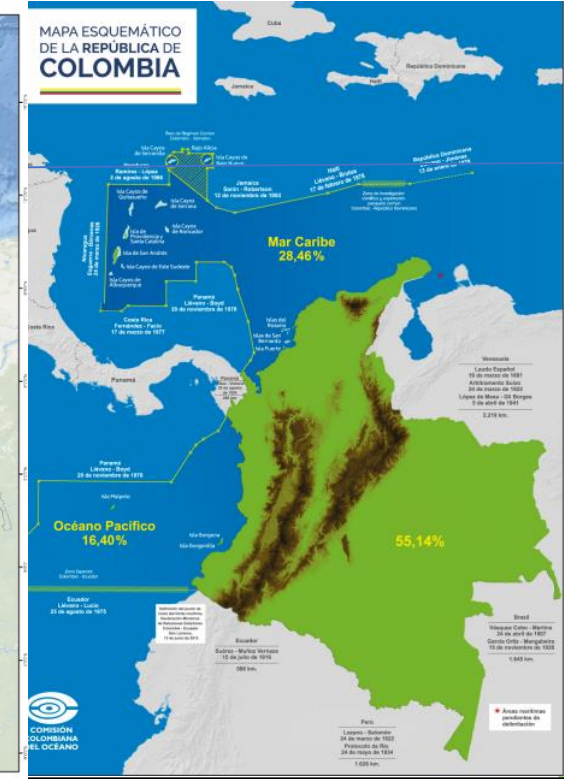
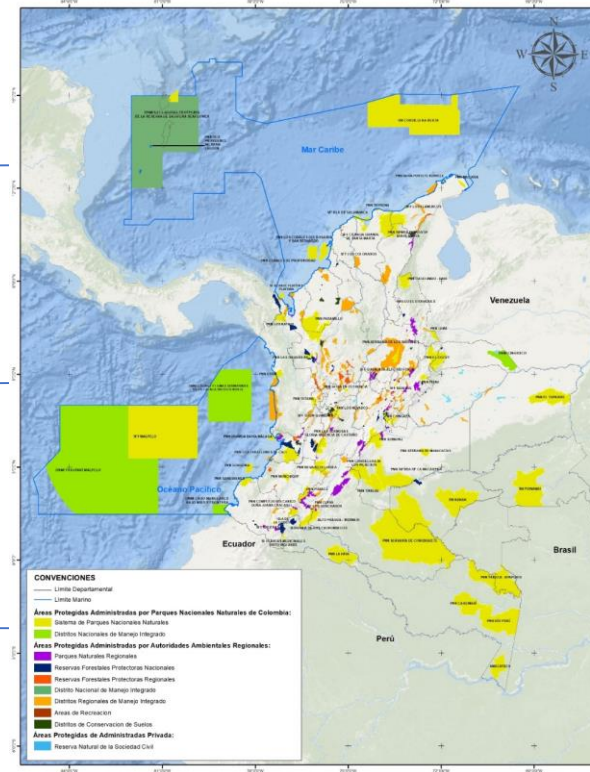
Determinantes ordenamiento territorial

Escalas e instrumentos áreas protegidas en desarrollo y ordenamiento territorial

Fuente: Paredes-Leguizamón, 2013 actualizado 2025

Ordenamiento Territorial Colombia

Fronterizo	
Nacional	
Región	<p>Plan acción</p>  <p>Determinantes ordenamiento territorial supramunicipales/ supradepartamentales</p> <p>Planes estratégicos de esquemas asociativos</p> 
Departamento	
Municipio	 <p>POT Turbo</p>



INSTRUMENTO DE PLANEACION
Ordenamiento Territorial
Planeación del Desarrollo
Áreas Protegidas
Étnico
Esquemas asociativos




Determinantes ordenamiento territorial

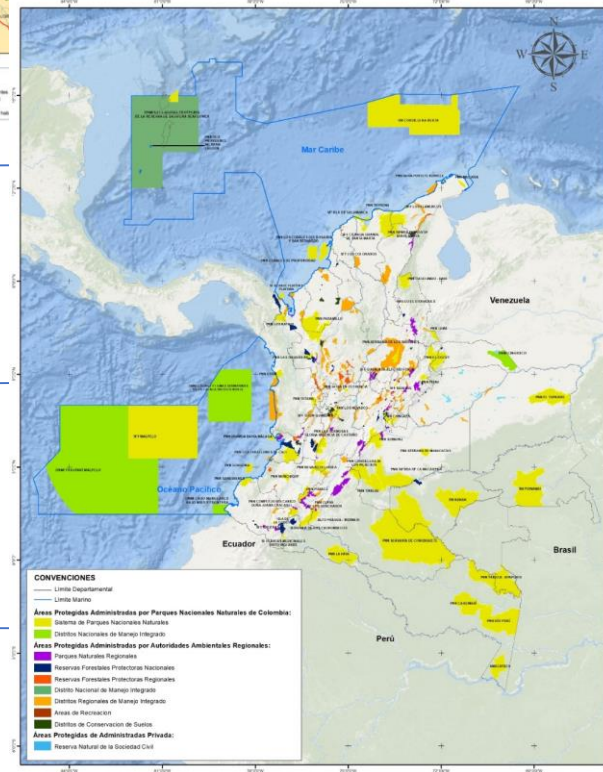
Escalas e instrumentos áreas protegidas en desarrollo y ordenamiento territorial

Fuente: Paredes-Leguizamón, 2013 actualizado 2025

Ordenamiento Territorial Colombia

Determinantes ordenamiento territorial

Fronterizo	<p>Esquema Asociativo Ordenamiento territorial trifronterizo Colombia-Ecuador-Perú</p> 
Nacional	<p>Plan acción</p> <p>SINAP Sistema Nacional de Áreas Protegidas</p> <p>Política General ordenamiento territorial</p> <p>Plan Nacional de Desarrollo</p>
Región	<p>Plan acción</p> <p>SIRAP PACÍFICO Una minga por la conservación Subsistema regional de áreas protegidas del Pacífico</p> <p>Determinantes ordenamiento territorial supramunicipales/ supradepartamentales</p> <p>Planes estratégicos de esquemas asociativos</p> <p>RAP PACÍFICO Una región de oportunidades Región Administrativa y de Planificación</p>
Departamento	<p>Plan acción</p> <p>SIDAP ANTIOQUIA</p> <p>Plan Departamental Ordenamiento Territorial - POD- Chocó Antioquia</p> 
Municipio	<p>Plan de Manejo PNN Katíos</p>  <p>POT Turbo</p>  <p>Plan de Vida indígena</p>  <p>Plan de etnodesarrollo</p>  <p>Plan de vida comunidad campesina</p>  <p>Plan Desarrollo Municipal</p>



INSTRUMENTO DE PLANEACION
Ordenamiento Territorial
Planeación del Desarrollo
Áreas Protegidas
Étnico
Esquemas asociativos



SOS LA TIERRA LLAMANDO A LA
PROSPECTIVA TERRITORIAL PARA
UN FUTURO POSIBLE

Principales desafíos y aprendizajes en el contexto de prospectiva territorial

- Conservar la naturaleza y los servicios ecosistémicos que provee es **decisión inaplazable en el ordenamiento y desarrollo territorial**, para el logro bienestar humano, territorios resilientes al cambio climático, gestión de riesgos y permanencia de la vida.
- **Cambio de paradigma** reconocer las áreas protegidas, los territorios rurales, étnicos y comunidades locales como sujetos en políticas públicas, diversidad modelos de ocupación territorial, conceptos de desarrollo y formas de regulación. **Visión y gestión integral del territorio**
- Urgente actualización políticas fiscales que “**compensen a los territorios que conservar biodiversidad para mantenimiento de servicios ecosistémicos**” sistemas de ciudades aglomeraciones.
- **Fortalecer la capacidad de todos** para el trabajo en equipo, multiescalar, interinstitucional y comunitario.
- Urgente “**solidaridad y ética territorial**”, reconciliarnos con la naturaleza, con la gente y los territorios.
- Reactivación si pero **no a costa patrimonio natural y cultural** esto generaría más riesgos, conflictos y finalmente sería algo insostenible y costoso en términos de sobrevivencia

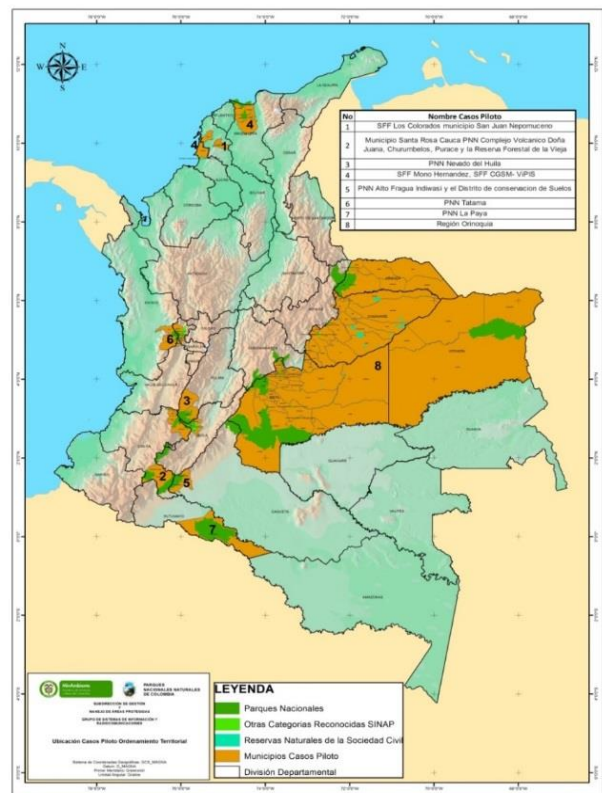


Estudios de futuro con dignidad



Compromiso profundo con el cambio

“La imagen del futuro es importante y todas las culturas la tienen. El libro *Imágenes del futuro (Images of the Future)* de Fred Polak³ ha sido muy importante para la identificación de diferentes imágenes en distintas culturas o momentos históricos. Cada persona tiene una imagen personal y una imagen colectiva del futuro, y ambas están entrelazadas y referidas a una elección de valores. Es por ello, en mi opinión, que los estudios de los futuros tienen el objetivo básico de clarificar las elecciones futuras y, por ende, los valores guía. La imagen del futuro por la que yo trabajo es una de cambio del mundo actual en el que la injusticia y la desigualdad siempre están creciendo. Es en y por ello que la imagen que tengo no puede ser realizada dentro de los países industrializados o por ellos, sino por aquellos que están fuera de la imagen occidental, que es una de continuación del presente. La imagen de cambio está en aquellos que poseen muchas riquezas que no les ha sido permitido desarrollar sino que usualmente han sido sofocadas: son los pueblos de África, o Asia, o América Latina y sus mujeres, quienes han sido en su mayor parte invisibles y ciertamente sus voces no han sido escuchadas. Esto es, que la imagen se vuelve visión porque está vinculada con lo que la hará realizable.” (Masini, Eleonora, 1983).



Aprendizajes, recomendaciones y contribuciones hacia la construcción Política General de Ordenamiento Territorial de Colombia 2012-2021

Gisela.paredes@parquesnacionales.gov.co

CEI-COT, Parques Nacionales, Bogotá, 14 mayo 2021



Con quién trabajamos en ordenamiento territorial: Aliados estratégicos 2025



Gobernación de **NARIÑO**



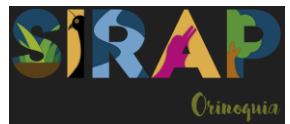
Región **Metropolitana**



UCI
Universidad para la
Cooperación Internacional



Pacífico
Biocultural



La vida esta en nuestras manos!

Gracias, Gisela

