



TOMO IIIC

DOCUMENTO DE INSUMOS TÉCNICOS

DE LA REVISIÓN DE MEDIANO PLAZO DEL PLAN DE
ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL DISTRITO ESPECIAL
DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación



www.medellin.gov.co

Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia

SGS
CO17/7740



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación



TOMO IIIC

Documento de Insumos Técnicos de la Revisión de mediano plazo Del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín

Departamento Administrativo de Planeación

2026



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (604) 44 44 144
Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Dirección del Departamento Administrativo de Planeación
Luz Ángela González Gómez

Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad
Martha Isabel Tamayo Vélez

Subdirección de Prospectiva Información y Evaluación Estratégica
Mónica Quiroz Viana

Subdirección de Planeación Social y Económica
Alejandro Osorio Carmona

Asesora del Despacho
Viviana Escorcia Cardona

Líder de Programa Unidad de Articulación Regional (UAR)
Juan Carlos Buitrago Marín

Líder de Programa Unidad Administrativa
Olga Lucía Londoño Herrera

Líder de Programa Unidad de Planificación Territorial (UPT)
Dora Patricia Ortiz Gómez

Líder de Programa Unidad de Formulación de Instrumentos de Gestión (UFIG)
Nelson Darío Valderrama Cuartas

Líder de Programa Unidad de Proyectos Estratégicos (UPE)
Clara Luz Hoyos Gómez

Líder de Programa Unidad de Atención y Aplicación de la Norma Urbanística (UAANU)
Diana Patricia Vargas Velásquez

Líder de Programa Unidad de Seguimiento Estratégico al Plan de Ordenamiento Territorial (USEPOT)
Rigoberto Zapata Becerra



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Nota aclaratoria:

Documento de Insumos Técnicos de la Revisión de Mediano Plazo del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín.

Este documento surge del interés por comprender mejor a Medellín: su ritmo, sus transformaciones y sus posibilidades.

Presenta los hallazgos que fundamentan la revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), a partir de lo sucedido en la ciudad durante los últimos diez años, los aprendizajes obtenidos y los ajustes necesarios para avanzar.

En él se integran datos, estudios, recorridos por el territorio y diálogos con sus habitantes. Se abordan temas como espacio público, movilidad, vivienda, servicios, riesgos y oportunidades. Todo orientado a un mismo propósito: actualizar las reglas del ordenamiento territorial para que Medellín continúe creciendo con sentido, cuidando su entorno y a quienes la construyen día a día.

En síntesis, este documento reúne y analiza los insumos técnicos que servirán de base para definir qué aspectos del POT deben actualizarse, precisarse, corregirse o incorporarse. Estos insumos no son un fin en sí mismos, sino un punto de partida: el piso común desde el cual la ciudad conversa, reflexiona y toma decisiones con criterio.

Esta es la **versión 3** del documento. Como instrumento vivo y en permanente construcción colectiva, podrá ser objeto de ajustes y actualizaciones conforme avance el proceso de revisión del POT e ingresen nuevos aportes, validaciones y precisiones.

Con el propósito de facilitar la revisión, lectura y trazabilidad de las modificaciones implementadas por nuestro equipo técnico sobre los documentos previamente radicados, se han aplicado las siguientes convenciones de edición y color:





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Versión 3, julio 2026

Tipo de ajuste		Convención
Adición y Ajuste al contenido	Texto nuevo, modificaciones y ajustes puntuales, que dan respuesta a los requerimientos y recomendaciones de Corantioquia.	Resaltado Amarillo
Eliminación	Texto que se elimina con respecto a lo entregado, que dan respuesta a los requerimientos y recomendaciones de Corantioquia.	Resaltado Gris + Tachado
Avance Equipo Técnico	Aquellos avances, ajustes y eliminación no relacionados con el informe técnico, siendo estos contenidos de la concertación con el AMVA y avances técnicos.	Resaltado Azul (adición) Resaltado Azul (eliminación) Tachado (eliminado)

La versión final de este documento será la que se adopte formalmente por parte del Concejo Distrital de Medellín en el marco del proceso de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial.





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

CONTENIDO

PARTE I. INSUMOS TÉCNICOS PARA LA REVISIÓN DE LOS CONTENIDOS DE MEDIANO PLAZO	2435
1. El POT de las oportunidades: hoja de ruta estratégica para su revisión y ajuste	2435
2. Sistemas Físico Espaciales.....	2435
2.1. Sistema Público y Colectivo.....	2435
2.2. Sistema de Ocupación.....	2435
3. Sistemas Institucionales y de Gestión	2435
3.1. Sistema de Gestión para la Equidad Territorial	2435
3.1.1. Fundamentos para la articulación del sistema	2438
3.1.2. Subsistema de Planificación Complementaria	2441
3.1.3. Subsistema de Intervención del Suelo.....	2508
3.1.4. Subsistema de Financiación	2540
3.2. Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático	2615
3.2.1. Asunto de revisión del componente Gestión ambiental.....	2617
3.2.2. Sistema de Gestión del riesgo de desastres.....	2648
3.2.3. Sistema de Gestión del cambio climático	2669
3.2.4. Subsistema de vulnerabilidad y riesgo social y económico	2682
3.3. Sistema participativo e institucional	2730
3.3.1. Gestión de los instrumentos	2730
3.3.2. Gestión del Conocimiento y Participación	2837
3.3.3. Seguimiento y Control	2908
4. Programa de ejecución	2915
4.1. Fundamentos para la Actualización	2915
4.1.1. Marco normativo	2915
4.1.2. Estructura Actual del Programa de Ejecución	2918
4.2. Elementos que requieren ajuste	2929
4.2.1. Programas y proyectos que requieren ajuste	2929



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

5.	Sistemas de información geográfica y analítica de datos	2937
5.1.	Marco jurídico	2937
5.2.	Articulación del SIG con los retos y apuestas	2940
5.3.	Definición de la estructura del Sistema de Información Geográfica	2942
5.4.	Procesos y procedimientos para la gestión de información	2944
5.4.1	Procesos espaciales y alfanuméricos.....	2948
5.4.2	Estructura para la gestión y procesamiento de datos	2958
6.	Articulación con el proceso de gobernanza	2973
6.1	Introducción: gobernanza colaborativa en la revisión y ajuste del POT de Medellín.	2973
6.2	Objetivo de la estrategia de gobernanza	2975
6.3	Marco normativo	2975
6.4	Enfoques territoriales y poblacionales	2982
6.5	Estrategia de participación en las fases de la revisión y ajuste del mediano plazo del POT	2984
6.5.1	Mapa de actores	2987
6.5.2	Desarrollo de la Gobernanza por Rutas.....	2991
6.5.2.1.1	Etapa de alistamiento en la ruta territorial y poblacional.	2992
6.6	Estrategia de movilización para la participación democrática	3085
6.6.1	Rutas de participación y movilización	3086
6.7	Estrategia de Comunicación Pública para la Revisión de Mediano Plazo del POT: Transparencia, Participación y Gestión Pública para el POT de las Oportunidades	3095
6.7.1	Desarrollo de la Estrategia por Fases	3096
	Plan de Relacionamiento con Actores Estratégicos	3101
	Bibliografía	3104
	Agradecimientos	2435



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 3-1 Revisión respecto al Sistema de Gestión para la Equidad Territorial del POT.	2435
Tabla 3-2 Revisión respecto a las Generalidades del Subsistema de Planificación Complementaria del POT.	2442
Tabla 3-3 Matriz comparativa de contenidos de instrumentos de Planificación Complementaria en articulado del POT	2443
Tabla 3-4 Revisión respecto al instrumento Macroproyectos del POT.	2454
Tabla 3-5 Revisión respecto al instrumento Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera del POT.	2463
Tabla 3-6 Revisión respecto al instrumento Distrito Rural Campesino del POT.	2470
Tabla 3-7 Revisión respecto al instrumento Plan Parcial del POT.	2478
Tabla 3-8 Revisión respecto al instrumento Plan de Legalización y Regularización Urbanística del POT.	2485
Tabla 3-9 Revisión respecto al instrumento Plan Maestro del POT.	2492
Tabla 3-10 Revisión respecto al instrumento Plan Especial de Manejo y Protección del Patrimonio del POT.	2497
Tabla 3-11 Revisión respecto a la definición de las Unidades de Planificación Rural del POT.	2502
Tabla 3-12 Revisión respecto al Subsistema de Intervención del Suelo.	2508
Tabla 3-13 Revisión respecto al Subsistema de Intervención del suelo	2512
Tabla 3-14 Revisión respecto a la Afectación por obra pública.	2516
Tabla 3-15 Revisión respecto al Anuncio de proyecto.	2518
Tabla 3-16 Decretos que adoptan el anuncio del proyecto en el Distrito de Medellín	2521
Tabla 3-17 Obras en la ciudad que han aplicado Anuncio del Proyecto	2523
Tabla 3-18 Revisión respecto a los Bancos Inmobiliarios	2526
Tabla 3-19 Revisión respecto al Derecho de preferencia.	2530
Tabla 3-20 Revisión respecto al Desarrollo Prioritario.	2533
Tabla 3-21 Cuadro resumen de predios definidos en el POT (Desarrollo prioritario).	2534
Tabla 3-22 Revisión respecto al instrumento enajenación Forzosa	2536
Tabla 3-23 Revisión respecto al Reajuste de tierras.	2538
Tabla 3-24 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.	2540
Tabla 3-25 Revisión respecto a la transferencia de derechos de construcción y desarrollo	2547
Tabla 3-26. Bienes de Interés Cultural priorizados por la Agencia APP	2550
Tabla 3-27 Intervención y mantenimiento de solicitudes radicadas al CDE	2551
Tabla 3-28 Revisión respecto a la Venta de Derechos de Construcción y Desarrollo.	2552
Tabla 3-29 Resultados del análisis diagnóstico sobre la Venta de Derechos de Construcción y Desarrollo.	2556
Tabla 3-30 Revisión respecto a las cesiones urbanísticas	2558
Tabla 3-31 Recaudo Cesiones urbanísticas por construcción de equipamiento	2562
Tabla 3-32 Direccionamiento de recursos recaudó Cesiones urbanísticas por construcción de equipamiento	2565
Tabla 3-33 Ajustes Normativos necesarios en el Acuerdo 48 de 2014 (POT de Medellín) y DTS de formulación sobre Cesiones Urbanísticas (Art. 514 a 521) Subsistema de Financiación	2569



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 3-34 Ajustes Normativos necesarios en el Acuerdo 48 de 2014 (POT de Medellín) y DTS de formulación Capítulo II, Obligaciones Urbanísticas (Art. 303 a 320)	2571
Tabla 3-35 Ajustes Normativos necesarios en el Acuerdo 48 de 2014 (POT de Medellín) y DTS de formulación Título IV. Áreas de Cesión y, Obligaciones Urbanísticas en suelo rural (Art. 426 a 431)	2573
Tabla 3-36 Revisión respecto a la Participación en plusvalía.	2576
Tabla 3-37 Revisión Contribución Valorización.	2579
Tabla 3-38 Revisión respecto al Financiamiento por incremento en el recaudo impositivo- FIRI-.	2583
Tabla 3-39 Resultados del análisis diagnóstico sobre el Financiamiento por Incremento en el Recaudo Impositivo.	2585
Tabla 3-40 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.	2586
Tabla 3-41. Solicitudes recibidas 2024	2588
Imagen 42 Vista del parque lineal de Ciudad del Río.	2594
Tabla 3-43 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.	2596
Tabla 3-44. Áreas que componen el polígono del ARE - Provenza	2598
Tabla 3-45 Revisión respecto al Pago por Servicios Ambientales.	2600
Tabla 3-46 Revisión respecto a la Disminución de la estratificación.	2604
Tabla 3-47 Revisión respecto a los Beneficios Tributarios.	2607
Tabla 3-48 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.	2610
Tabla 3-49. Gestión ambiental como asunto de revisión en el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.	2618
Tabla 50. Asociación de los lotes de prioridad ambiental alta y muy alta para la implementación de PSA y otros incentivos (AMVA)	2624
Tabla 51. Valores y calificaciones del Índice de calidad de agua general, para uso de consumo humano, industrial y agrícola, de los 14 puntos de las Red de Monitoreo Ambiental en la Cuenca Hidrográfica del Río Aburrá-Medellín-RedRío-	2637
Tabla 3-50. Instrumentos Distritales de Gestión Ambiental	2640
Tabla 3-51. Riesgo ambiental como asunto de revisión en el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.	2648
Tabla 3-52. Zonificación del riesgo a partir de estudios de detalle.	2655
Tabla 3-53. Motivo de revisión y necesidad de ajuste al capítulo Adaptación al Cambio Climático.	2670
Tabla 3-54 Revisión respecto al Subsistema de Vulnerabilidad y Riesgo Social y Económico	2682
Tabla 3-55 Marco Normativo de la protección a moradores	2692
Tabla 3-56. Dimensiones y factores de Cambio	2701
Tabla 3-57. Resultado priorización individual de factores de cambio	2703
Tabla 3-58. Definición de factores de cambio	2705
Tabla 3-59. Valoración del equipo técnico método MIC_MAC	2707
Tabla 60. Proceso participativo y de Gobernanza	2716
Tabla 61. Aproximación conceptual	2719
Tabla 62. Medidas de gestión comparativas	2722



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 63. Medidas desde el Sistema Público y Colectivo	2726
Tabla 64. Medidas desde el Sistema de Ocupación	2727
Tabla 65. Medidas desde el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial	2729
Tabla 66. Medidas desde el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático	2730
Tabla 3-60 Sistema Estructural de gestión del POT.	2731
Tabla 3-61. Inicio de la cadena de valor	2740
Tabla 3-62. Sistema Estructural de Gestión del POT	2742
Tabla 3-63 Entidades y dependencias que conforman las Instancias de articulación	2748
Tabla 3-64 Entidades y dependencias que conforman las Instancias de articulación	2749
Tabla 3-65 Ruta de revisión acorde al árbol de objetivos	2755
Tabla 3-66 Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT	2771
Tabla 3-67. Mecanismo de gestión de los Ámbitos de Reparto	2772
Tabla 3-68 Descripción del ámbito de reparto	2783
Tabla 3-69. Propuestas de mejora aportadas por las entidades	2793
Tabla 3-70 Árbol de problemas - Ámbitos de reparto	2795
Tabla 3-71 Necesidad de ajuste evidenciada en árbol de objetivos	2811
Tabla 3-72 Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT, relacionado con los ámbitos de reparto	2814
Tabla 3-73. Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT, relacionado con los ámbitos de reparto. Subsistema de tratamientos, usos del suelo y aprovechamientos	2815
Tabla 3-74. Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT, relacionado con los ámbitos de reparto. Subsistema de planificación	2816
Tabla 3-75. Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT, relacionado con los ámbitos de reparto. Subsistema de financiación.	2816
Tabla 3-76 Resultados del análisis según árbol de problemas	2822
Tabla 3-77 Necesidad de ajuste y ruta a seguir según árbol de objetivos	2832
Tabla 3-78 Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT	2835
Tabla 3-79 Revisión respecto al Expediente Distrital como sistema de información del ordenamiento territorial	2837
Tabla 3-80 Revisión respecto al componente archivo técnico e histórico	2845
Tabla 3-81 Revisión respecto al componente seguimiento y evaluación	2851
Tabla 3-82. Requisitos mínimos que deben tener los instrumentos	2857
Tabla 3-83. Contenidos mínimos normativos de los instrumentos de la lectura operativa y selectiva del POT	2863
Tabla 3-84. Estado actual de los requisitos mínimos de los instrumentos	2866
Tabla 3-85 Revisión respecto a productos del componente de seguimiento y evaluación del Expediente Distrital	2867
Tabla 3-86. Consolidado sobre el cumplimiento de las disposiciones del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020	2872
Tabla 3-87 Informes y contenidos creados por el Acuerdo 48 de 2014 y que deben formar parte del Reporte de avance en la ejecución del POT o IGPO	2873
Tabla 3-88 Informes del seguimiento al POT que actualmente no se incluyen en el Reporte de avance en la ejecución del POT o IGPO	2874
Tabla 3-89 Revisión respecto a la estructura operativa del expediente distrital	2878



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 3-90 Estructura funcional del Departamento Administrativo de Planeación con duplicidad de responsabilidades	2884
Tabla 3-91 Revisión respecto a la gestión de la información y soporte tecnológico del expediente distrital	2886
Tabla 3-92: Gestión del conocimiento del Ordenamiento Territorial	2890
Tabla 3-93: Ruta de ajuste de la gestión del conocimiento en el POT	2895
Tabla 3-94. Marco normativo para la participación en el POT	2897
Tabla 3-95 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.	2908
Tabla 3-96 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.	2910
Tabla 4-1 Comparativo de disposiciones normativas de orden nacional frente al Programa de Ejecución.	2916
Tabla 4-2 Revisión frente a la estructura del Anexo 6 del POT	2919
Tabla 4-3 Consolidados de proyectos del Anexo 6 del POT	2919
Tabla 4-4 Avance en la ejecución de proyectos del Anexo 6 de corto y mediano plazo	2922
Tabla 4-5 Proyectos del Anexo 6 del POT sin reporte de avance a 2023.	2922
Tabla 4-6 Entidades responsables de indicadores de seguimiento al Programa de Ejecución	2924
Tabla 4-7 Inversiones por Subsistemas - Plan de Desarrollo Municipal "Medellín Cuenta con Vos 2016-2019"	2926
Tabla 4-8 Inversiones por Subsistemas - Plan de Desarrollo Municipal "Medellín Futuro 2020-2023"	2927
Tabla 4-9 Tema objeto de revisión	2929
Tabla 4-10 Relación de numerales del DTS por Subsistemas	2930
Tabla 4-11 Proyectos del Programa de ejecución con necesidad de ajuste	2931
Tabla 5-1. Retos y apuestas para la revisión del mediano plazo del POT Acuerdo 48 de 2014.	2940
Tabla 5-2. Dimensiones y temas de la cartografía temática etapa de diagnóstico (Insumos Técnicos)	2943
Tabla 5-3. Listado documentos insumos que soportan la formulación, revisión, ajuste, implementación y seguimiento del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín (POT).	2953
Tabla 5-4. Mapas soporte del POT Acuerdo 48 de 2014	2964
Tabla 5-5. Modelo de datos cartográfico para la fase de insumos técnicos en la revisión de mediano plazo POT Acuerdo 48 2014 – Decreto 824 del 2021	2967
Tabla 6-1 Instancias y funciones según normatividad	2980
Tabla 6-2 Indicadores masas temáticas institucionales	3078
Tabla 6-3 Balance general de la participación por etapas y rutas	3082



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 3-1 Proceso de incorporación general de los Determinantes Ambientales a los instrumentos del Subsistema de Planificación Complementaria.	2452
Figura 3-2 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los MACROPROYECTOS	2460
Figura 3-3 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PUIAL.	2466
Figura 3-4 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación del DRC.	2474
Figura 3-5 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PP	2481
Figura 3-6 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PLRU	2489
Figura 3-7 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PM	2494
Figura 3-8 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PEMP	2499
Figura 3-9 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de las UPR	2506
Figura 3-10 Aplicación del Anuncio del Proyecto en el Distrito de Medellín	2521
Figura 3-11 Análisis recaudo cesiones urbanísticas Espacio Público	2562
Figura 3-12 Recaudo Cesiones urbanísticas por construcción de equipamiento	2564
Figura 3-13 Mapa de solicitudes recibidas de media y baja mixtura.	2590
Figura 3-14. Localización de actividades económicas en el espacio público de naturaleza formal e informal.	2593
Figura 15. Lotes priorizados de importancia alta y muy alta para Urbano2 (AMVA).	2626
Figura 16. Localización de los puntos de la Red de Monitoreo Ambiental en la Cuenca Hidrográfica del Río Aburrá-Medellín –RedRio, y la calificación del índice general superpuesto sobre las categorías de vulnerabilidad intrínseca del acuífero libre.	2639
Figura 3-15 Densidad de eventos tecnológicos reportados por el DAGRD.	2662
Figura 3-16. Infraestructura relacionada con riesgo tecnológico	2665
Figura 3-17. Modelo de componentes de la gestión para la sostenibilidad del desarrollo.	2681
Figura 3-18 Batería de indicadores de la PPPMAEP	2688
Figura 3-19 Árbol de problemas - Sistema Estructural de Gestión del POT	2739
Figura 3-20 Sistema Estructural de Gestión del POT	2743
Figura 3-21 Objeto del Fondo:	2744
Figura 3-22 Fondo para la gestión y financiación	2745
Figura 3-23 Gestión del conglomerado para la implementación del POT	2747
Figura 3-24 Sistema Participativo e institucional - Metro	2753
Figura 3-25 Árbol de objetivos – Sistema Estructural de Gestión del POT	2757
Figura 3-26 Línea de tiempo de constitución del Sistema estructural de Gestión del POT, a la cual pertenece un Fondo de Gestión y Financiación del POT	2759
Figura 3-27 Esquema de articulación del Tránsito de recursos de instrumentos de financiación del POT	2761
Figura 3-28 Ruta específica a seguir frente al Modelo Gerencial de Gestión del POT (MGG POT)	2762
Figura 3-29 Árbol de problemas - Ámbitos de reparto:	2796
Figura 3-30. Determinación de los ámbitos de reparto	2798
Figura 3-31. Análisis dinámico de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes POT, para el direccionamiento de Recursos	2800
Figura 3-32 Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT:	2812



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-33 Árboles de problemas– Distritos económicos	2823
Figura 3-34. Mecanismo de gestión: distritos económicos y creativos	2824
Figura 3-35 Árboles de objetivos – Distritos económicos	2833
Figura 3-36 Requerimientos mínimos normativos y metodológicos del Expediente Distrital	2841
Figura 3-37 Estado actual de implementación del Expediente Distrital	2843
Figura 3-38. Contenidos mínimos normativos de los instrumentos del seguimiento a la ejecución del POT	2857
Figura 3-39 Contenidos mínimos normativos de los instrumentos de la lectura operativa y selectiva del POT	2863
Figura 3-40 Contenidos mínimos normativos y temporalidad de los productos del componente de seguimiento y evaluación	2871
Figura 3-41. Actores del Expediente Distrital, desagregados por anillos	2882
Figura 3-42 Conjunto de actores del Expediente Distrital	2883
Figura 3-43 Elementos -etapas para la operación y funcionamiento efectivo del Sistemas de seguimiento	2887
Figura 3-44 Debilidades y necesidades para el proceso de revisión y ajuste del POT	2888
Figura 3-45. Localización del Sistema Participativo e Institucional dentro del Sistema de Ordenamiento Territorial	2909
Figura 4-1 Articulación Programa de Ejecución con el SOT	2918
Figura 4-2 Relación de Proyectos totales y proyectos a ajustar	2935
Figura 5-1. Ejes Estratégicos. Estrategia Nacional Digital de Colombia END 2023	2945
Figura 5-2. El ciclo Analítico (SAS - 2018)	2948
Figura 5-3. Formatos y procedimientos establecidos para la gestión de la información geográfica en el Distrito de Medellín	2951
Figura 5-4. Componentes de la norma ISO 19152:2012	2956
Figura 5-5. Ecosistema de modelo de datos. Modelo LADM_COL	2957
Figura 5-6. Esquema de definición de ETL e ingesta de datos en Lago de datos (<i>Data lake</i>) para la revisión de mediano plazo del POT del Distrito Especial de Medellín.	2959
Figura 6-1 Gobernanza colaborativa con enfoque territorial	2974
Figura 6-2 Etapas del proceso de revisión y modificación POT	2980
Figura 6-3 fases de la revisión y ajuste del mediano plazo del POT	2985
Figura 6-4 Participantes en encuentros previos según comuna y corregimiento	2994
Figura 6-5 Participantes según actor de representación	2995
Figura 6-6 Participantes en Encuentros de Horizonte Colectivo según curso de vida y enfoque diferencial	2996
Figura 6-7 Participantes en Encuentros de Horizonte Colectivo según Comuna y Corregimiento	2997
Figura 6-8 Participantes en células territoriales por comuna y corregimiento	3001
Figura 6-9 Participantes en células poblacionales y étnicas	3004
Figura 6-10 Temas principales diagnostico territorial	3008
Figura 6-11 Temas principales diagnostico poblacional y étnico	3010
Figura 6-12 Participación encuentros conversar para transformar	3013
Figura 6-13 Participación en audiencias públicas	3025
Figura 6-14 Principales temas identificados en las audiencias públicas territoriales	3031
Figura 6-15 Encuentros poblacionales consulta ciudadana	3036



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 6-16 Principales temas identificados en los encuentros poblacionales y étnicos

	3044
Figura 6-17 Actores según sector	3052
Figura 6-18 Número de participantes en células sectoriales	3052
Figura 6-19 Temas principales diagnóstico sectorial	3055
Figura 6-20 Distribución sectorial de propuestas	3061
Figura 6-21 Balance de participación por fases	3084



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

AEEP:	Aprovechamiento Económico del Espacio Público.
AIE:	Área de Intervención Estratégica
AMVA:	Área Metropolitana del Valle de Aburrá.
AME:	Áreas de Manejo Especial.
ANT:	Agencia Nacional de Tierras.
API:	Áreas para la Preservación de Infraestructuras y elementos del Sistema Público y Colectivo.
APP:	Agencia para la gestión del paisaje, el patrimonio y las Alianzas Público Privadas de Medellín.
AUNAP:	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca.
ARE:	Áreas de Revitalización Económica <i>Business Improvement District –BID-</i>
AI:	Actuaciones integrales.
BIC:	Bienes de Interés Cultural.
CAD:	Centro Administrativo Distrital.
CBML:	Código de Bloque Manzana Lote
CDE:	Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT.
CHOC:	Cuencas Hidrográficas de Orden Cero.
CTI:	Ciencia, Tecnología e Innovación del POT.
CIU:	Clasificación Internacional Industrial Uniforme.
CNPV:	Censo Nacional de Población y Vivienda
CONPES:	Consejo Nacional de Política Económica y Social.
CORANTIOQUIA:	Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia.
CRE:	Áreas para la Conservación y/o Recuperación de la naturaleza, recreación.
DAGR:	Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres.
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
DAP:	Departamento Administrativo de Planeación.
DAPM:	Departamento Administrativo de Planeación de Medellín
DMI:	Distrito de Manejo Integrado.
DMOT:	Directrices Metropolitana de Ordenamiento Territorial
DNP:	Departamento Nacional de Planeación.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

DOT:	Desarrollo Orientado al Transporte.
DRC:	Distrito Rural Campesino.
DTS:	Documento Técnico de Soporte.
DUR	Decreto Único Reglamentario
DVARC:	Divisoria de Aguas Valle de Aburrá-Río Cauca.
ECV:	Encuesta de Calidad de Vida
EDU:	Empresa de Desarrollo Urbano.
EEP:	Estructura Ecológica Principal.
ENMA	Estrategia Nacional de Movilidad Activa
EOD:	Encuesta de Origen y Destino.
EPM:	Empresas Públicas de Medellín.
FAO:	<i>Food and Agriculture Organization.</i>
FIRI:	Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva.
FONVALMED:	Fondo de Valorización del Municipio de Medellín.
GEI	Gases de Efecto Invernadero.
ICANH:	Instituto Colombiana de Antropología e Historia
C_N:	Índice de construcción.
ID_C:	Índice densidad de la norma.
ID_SP D:	Índice Suelo espacio público local.
IVD:	Índice de Valoración Diferencial.
IGAC:	Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
INDER:	Instituto de Deportes y Recreación de Medellín.
ISVIMED:	Instituto Social de vivienda y Hábitat de Medellín.
LICBIC:	Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural.
LOOT:	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.
MEP:	Manual del Espacio Público.
MIB:	Mejoramiento Integral de Barrios.
MIE:	Mejoramiento Integral Suelo de Expansión Urbana.
MP:	Material particulado.
MVCT:	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
NOG:	Normas Obligatoriamente Generales
OCA	Objetivos de Calidad Acústica.
ODS:	Objetivos de Desarrollo Sostenible.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

OIME:	Observatorio Inmobiliario de Medellín.
ONU-HÁBITAT:	Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.
PAU:	Protocolo Ambiental y Urbanístico.
PDL:	Plan de Desarrollo Local.
PDM:	Plan de Desarrollo Municipal.
PEEP:	Plan Especial de Espacio Público y Equipamiento.
PEHMED:	Plan Estratégico Habitacional de Medellín 2030.
PEMVHA:	Plan Estratégico Metropolitano de Vivienda y Hábitat con énfasis Ambiental.
PEMOT:	Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial.
PEMP:	Plan Especial de Manejo y Protección del Patrimonio.
PEOC:	Plan Especial de Ordenamiento Corregimental.
PEOZ:	Plan Especial de Ordenamiento Zonal.
PEPP:	Plan Especial de Protección del Patrimonio Cultural Inmueble.
PGIRS:	Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos.
PIOM:	Plan Integral de Ordenación y Manejo de Microcuenca.
PIMSMed:	Plan Integral de Movilidad Sostenible para Medellín.
PLANEA:	Plan Estratégico de Antioquia.
PLRU:	Plan de Legalización y Regularización Urbanística.
PND:	Plan Nacional de Desarrollo.
PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
POD:	Plan de Ordenamiento Departamental.
POMCA:	Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del río Aburrá.
POT:	Plan de Ordenamiento Territorial.
PPPMAEP:	Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas.
PRES:	Plan Rector de Expansión del Sistema Masivo de Transporte.
PSA:	Pago por Servicios Ambientales.
PUIAL:	Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera.
SIDAP:	Sistema Departamental de Áreas Protegidas.
SIF:	Secretaría de Infraestructura Física.
SIGAM:	Sistema de Gestión Ambiental.
SIMAP:	Sistema Metropolitano de Áreas Protegidas.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

SIMPAD:	Sistema Municipal para la Atención de Desastres Medellín.
SINAP:	Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
SISBEN:	Sistema de Identificación de potenciales Beneficiarios a programas sociales.
SITVA:	Sistema Integrado de Transporte del Valle de Aburrá.
SMA:	Secretaría de Medio Ambiente.
SOT:	Sistema de Ordenamiento Territorial.
SSEPOT:	Sistema de Seguimiento y Evaluación del POT.
UAF:	Unidad Agrícola Familiar.
UNESCO:	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.</i>
UAANU:	Unidad de Atención y Aplicación de la Norma Urbanística
UAR	Unidad de Articulación Regional
UAU:	Unidad de Actuación Urbanística.
UFIG:	Unidad de Formulación de Instrumentos de Gestión
UPE:	Unidad de Proyectos Estratégicos
UPR:	Unidad de Planificación Rural.
UPRA:	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria.
UPT:	Unidad de Planificación Territorial
USEPOT:	Unidad de Seguimiento Estratégico al Plan de Ordenamiento Territorial
UVA:	Unidad de Vida Articulada.
VIP:	Vivienda de Interés Prioritario.
VIS:	Vivienda de Interés Social.
VIVA:	Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia
X_EP Gen:	Suelo espacio público general.
X_EPL:	Suelo espacio público local.
ZGH:	Zonas Homogéneas Geoeconómicas.
ZHF:	Zonas Homogéneas Físicas.
ZER:	Zonas de Estacionamiento Regulado.
ZTE:	Zonas de Tratamiento Especial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

PARTE I. INSUMOS TÉCNICOS PARA LA REVISIÓN DE LOS CONTENIDOS DE MEDIANO PLAZO

1. El POT de las oportunidades: hoja de ruta estratégica para su revisión y ajuste

2. Sistemas Físico Espaciales

2.1. Sistema Público y Colectivo

2.2. Sistema de Ocupación

3. Sistemas Institucionales y de Gestión

3.1. Sistema de Gestión para la Equidad Territorial

Es el conjunto de instrumentos creados por el Distrito a través del Plan de Ordenamiento Territorial para distribuir de manera equilibrada y solidaria las cargas y los beneficios derivados de los parámetros normativos que se establecen para los distintos tratamientos y para las actuaciones urbanísticas definidas en la Ley 388 de 1997, en cumplimiento de los principios fundamentales referidos al reparto equitativo de cargas y beneficios, al interés general sobre el particular y a la función social y ecológica de la propiedad.

Tabla 3-1 Revisión respecto al Sistema de Gestión para la Equidad Territorial del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral	DTS	Formulación
POT 2014		10.1.1. Definición del sistema. 10.1.2. Definición de carga y de beneficio. 10.1.3. Criterios del sistema. 10.1.4. Configuración de cargas y beneficios. 10.1.5. Manejo de cargas y beneficios en las áreas de intervención estratégica. 10.1.5.1. Lineamientos generales para el reparto equitativo de cargas y beneficios en los macroproyectos. 10.1.5.2. Lineamientos generales para el reparto de cargas y beneficios en los macroproyectos.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
	10.1.5.3. Sistema de gestión en los macroproyectos del río Medellín. 10.1.5.3.1. Elementos para la gestión de los macroproyectos del río. 10.1.5.4. Sistema de gestión en los macroproyectos del borde urbano- borde rural y de los ejes transversales. 10.1.5.5. Sistema de gestión en los ámbitos de ladera. 10.1.5.6. Sistema de gestión en el ámbito rural. 10.1.5.7. Sistema de gestión en el ámbito suburbano.
Artículo (s) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 442. Componentes del sistema. Artículo 443. Definición del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial. Artículo 444. Definición de Cargas y Beneficios Urbanísticos. Artículo 445. Criterios del Sistema Gestión para la Equidad Territorial. Artículo 446. Configuración de cargas y beneficios. Artículo 447. Manejo de cargas y beneficios en las Áreas de Intervención Estratégica. Artículo 448. Lineamientos generales para el reparto de Cargas y Beneficios en los Macroproyectos. Artículo 449. Sistema de gestión en los macroproyectos del Río Medellín. Artículo 450. Sistema de gestión en los macroproyectos del Borde Urbano-Borde Rural y de los Ejes Transversales Artículo 451. Sistema de gestión en los ámbitos de ladera. Artículo 452. Sistema de gestión en el ámbito Rural. Artículo 453. Sistema de gestión en el ámbito Suburbano.
Mapa protocolizado	N/A
Motivo de revisión	Ausencia y desarticulación en el contenido de los mecanismos que permitan su aplicación e inconsistencias en la forma como se denominan los ámbitos territoriales, así como aquellos que guíen la implementación del Sistema frente a la inversión de los recursos obtenidos por la aplicación de los diferentes instrumentos de financiación.
Necesidad de ajuste	Corregir y precisar el contenido de orden general y específico del Sistema, asociado a los ámbitos de las estrategias territoriales del POT y no a los instrumentos de planificación y actualizar el contenido con la normativa que se ha expedido, correspondiente a los Instrumentos de Financiación, para su correcta aplicación.
Anexo	(solo si aplica)
Determinantes y asuntos ambientales	Hechos Metropolitanos declarados por el PIDM Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008-2020: "El diseño y puesta en marcha de un sistema metropolitano de reparto de cargas y beneficios de carácter regional" Acuerdo Metropolitano N°31 del 19 de diciembre de 2019 (PEMOT) Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial del Valle de Aburrá; estrategia 6. POD - Plan de Ordenamiento Departamental de Antioquia, Ordenanza No. 31 de 02 de septiembre de 2019
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Al realizar la revisión detallada del documento técnico de soporte (DTS), se encontró que este Sistema de Gestión para la Equidad Territorial se desarrolla entre los numerales 10.1. y 10.1.5.7, donde se expone cómo su implementación es posible gracias a la aplicación de los principios del ordenamiento territorial ya mencionados. Para ello, se definen allí qué son las cargas y beneficios urbanísticos y su función dentro de dicho Sistema.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Después del desarrollo de estas definiciones, se justifica cómo, para la concreción del modelo de ocupación de forma diferencial, se debe reconocer la capacidad de transformación, la vocación y limitaciones del territorio. Por lo tanto, para su aplicación fue necesario crear el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial y sus instrumentos que facilitan la implementación, asunto que no se pudo concretar en los POT anteriores, como se evidencia dentro del DTS de formulación como parte del diagnóstico realizado para el período 1999-2014.

Ahora bien, la creación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, que parte de la configuración de las cargas y beneficios urbanísticos para los diferentes desarrollos en el Distrito, posibilita la identificación y el papel que los instrumentos de planificación, de intervención y de gestión del suelo y de financiación, juegan, para hacer operativo el sistema, en aras de buscar la equidad y la sostenibilidad del territorio.

Al realizar una revisión detallada del Documento de Evaluación y Seguimiento de mediano plazo del POT, se pudo observar que no hay conclusiones específicas referidas al Sistema de Gestión para la Equidad Territorial sobre los temas objeto de revisión. No obstante, este hallazgo se convierte en una oportunidad de mejora para abordarlos e incorporarlos en esta revisión de mediano plazo, considerando las correcciones, precisiones y actualizaciones que correspondan, con el fin de hacerlo coherente y brindar las claridades requeridas frente a los ámbitos territoriales y la concreción de las apuestas que se disponen en el POT.

Frente a lo expuesto, se encontró que el contenido del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial presenta varias inconsistencias relacionadas con el orden secuencial de las definiciones y los conceptos, así como el relacionamiento de los ámbitos para su aplicación, tal como se describe en las estrategias territoriales en la parte estructurante del POT. Adicionalmente, no es muy evidente en el contenido el mecanismo que permite la distribución equilibrada y solidaria de los recursos recaudados por efecto de la aplicación de los instrumentos de financiación dispuestos en el POT, en razón de tales estrategias, ámbitos y escalas de intervención para direccionar los propósitos, proporción y forma de aplicación del Sistema.

Se encontró en el contenido del DTS que lo expresado en el Numeral 10.1.5.1. establece los lineamientos generales para el reparto de cargas y beneficios en los macroproyectos; información que se repite textualmente en el Numeral 10.1.5.2., por lo que debe ser eliminada.

Consecuentemente, se observó en los contenidos de los Numerales 10.1.5.3. al 10.1.5.7. que se hace una relación espacial por instrumento de planificación y no por cada ámbito territorial de las áreas de intervención estratégica y de manera coherente con lo dispuesto en las estrategias territoriales, donde se definen los diferentes ámbitos del territorio distrital en los que se precisarán las actuaciones prioritarias que concretarán el modelo de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ocupación dispuesto en el POT. Por lo tanto, se hace necesario unificar el lenguaje y hacer coherentes los contenidos para cada ámbito territorial de manera que estos tengan correspondencia con su intención de desarrollo, cumplimiento de cargas urbanísticas o su respectiva compensación o de direccionamiento de los recursos de inversión.

Adicionalmente, se evidenció que aún no se tiene el procedimiento claro que establezca los porcentajes mínimos de recursos recaudados por efecto de la implementación de los diferentes instrumentos de financiación a invertir dentro de cada ámbito territorial que los produce y los porcentajes de recursos de inversión a trasladar a los ámbitos que se establecen en el sistema de gestión para la equidad territorial de manera solidaria, para la consolidación del sistema público y colectivo y de desarrollo habitacional en los ámbitos más deficitarios, a través del Consejo de Direccionamiento Estratégico. Para lo cual es necesario considerar la capacidad de soporte de todos los ámbitos territoriales; también se debe actualizar la normativa que se ha expedido de orden distrital y supradistrital correspondiente a los Instrumentos de Financiación para su correcta aplicación.

En conclusión, se deberán precisar los contenidos del sistema, su denominación y definición, así como corregir y precisar el contenido de orden general y específico del sistema, asociado a los ámbitos establecidos en las estrategias territoriales generales del modelo de ocupación del POT y no a los instrumentos de planificación, y actualizar el contenido con la normativa que se ha expedido correspondiente a los instrumentos de financiación para su correcta aplicación.

Para finalizar, en los diferentes espacios de participación, como fueron las células territoriales, sectoriales e institucionales, no se abordaron temas específicos relacionados con el Sistema de Gestión para la equidad territorial; por lo tanto, no se incorporaron insumos recaudados en dicha etapa.

3.1.1. Fundamentos para la articulación del sistema

3.1.1.1. Marco Jurídico del Sistema

Como una de las categorías del Sistema Institucional y de Gestión dirigido a buscar el desarrollo y aplicación de los instrumentos de planificación complementaria, intervención del suelo y de financiación y su corresponsabilidad para la ejecución del POT, el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial es un conjunto de instrumentos y procesos que buscan garantizar que todos los ciudadanos participen del reparto equitativo de cargas y beneficios y así lograr un equilibrio en las oportunidades que generan las decisiones de ordenamiento territorial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Desde la Constitución Política de 1991 se estableció que los entes territoriales gozan de autonomía para planificar el desarrollo territorial bajo su jurisdicción, mandato constitucional fundamentado en los principios del ordenamiento territorial establecidos por la Ley 388 de 1997: la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y el reparto equitativo de cargas y beneficios.

Este Sistema se basa en el tercer principio del ordenamiento territorial, pero más allá del mero cumplimiento de este principio, un sistema que permita este reparto de cargas y beneficios constituye la apuesta más importante para hacer posibles las metas establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, considerando que las decisiones administrativas que conlleva concretar las apuestas y estrategias que se consagran en el Plan deben contar con un sistema que redistribuya los desequilibrios causados por estas decisiones.

El Sistema de Gestión para la Equidad Territorial cuenta, además, con unos preceptos básicos que deben ser tenidos en cuenta en el desarrollo de los instrumentos y procesos y que a su vez parten del acatamiento de los principios rectores del ordenamiento territorial establecidos por la Ley Orgánica 1454 de 2011 (DTS Formulación - Tomo 4b, POT Medellín, 2014):

En el proceso de desarrollo territorial y en especial las decisiones que toman los entes territoriales con ocasión de las actuaciones urbanísticas —urbanización, parcelación o construcción—, implican el aporte de cargas urbanísticas en la proporción de los beneficios originados, además deben contar con mecanismos de compensación económica en la proporción que la restricción u obligación genera; estas compensaciones pueden ser pagadas con los recursos generados por los aportes a cargas generados por las actuaciones urbanísticas —públicas o privadas—, o por otros recursos del Estado.

En el DTS de formulación también se encuentran las definiciones relacionadas con las cargas urbanísticas y los beneficios, que son fundamentales para el funcionamiento del Sistema de gestión para la equidad territorial. Estas definiciones son adaptadas de la norma nacional, específicamente el Decreto 1077 de 2015 y la Ley 388 de 1997. Se entiende por cargas urbanísticas el aporte en suelo o en dinero para el desarrollo de los sistemas del territorio definidos en los planes de ordenamiento territorial y los beneficios urbanísticos como las rentas potenciales del suelo, derivadas de las normas de aprovechamiento, usos de suelo e intensidad de los mismos y las actuaciones que generan plusvalías en el territorio.

El POT y sus instrumentos de planificación complementaria cuentan con herramientas para viabilizar el aporte de las cargas urbanísticas y distribuirlas en los ámbitos e intervenciones establecidas.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Por otra parte, los principios rectores de la Ley Orgánica 1454 de 2011, establecidos en el artículo 3, reconocen la autonomía, descentralización, sostenibilidad, entre otros, como elementos fundamentales en el desarrollo del territorio, pero también instan a los entes territoriales a aplicar instrumentos como los Esquemas Asociativos Territoriales, que propicien la integración y regionalización que permitan aunar esfuerzos para complementar la concreción de un modelo de ocupación que para Medellín trasciende las fronteras de su jurisdicción.

Durante el tiempo de vigencia del Acuerdo 48 de 2014, la normativa nacional ha complementado la Ley 388 de 1997 en cuanto a la incorporación de algunos instrumentos que deberán ser tenidos en cuenta para fortalecer este Sistema.

Frente al subsistema de Planificación Complementaria se pueden destacar la adición realizada por parte del Ministerio de las Culturas al Decreto 1080 de 2015, mediante el Decreto 2358 de 2019, en el cual se modifican las condiciones, criterios, procedimientos, parámetros y alcances del proceso de declaratoria de los Bienes de Interés Cultural y de la formulación de los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP). También resulta relevante para el actual proceso de revisión de POT, las disposiciones establecidas en la Ley 2044 de 2020 frente al saneamiento de los asentamientos humanos ilegales consolidados y precarios en bienes baldíos urbanos, bienes fiscales titulables, cuya ocupación o posesión sea mayor de 10 años; y por último, se podría destacar la modificación realizada al numeral 1 y adición del parágrafo 2 del artículo 24 de la Ley 388 de 1997 por parte de la Ley 2079 de 2021, frente a los términos de la concertación ambiental y la creación de mesas conjuntas cuando existan más de una autoridad ambiental. Además, esta Ley modificó el artículo 29 de la Ley 388 de 1997 frente al procedimiento de los Planes Parciales.

En el caso del Subsistema de Financiación, fue aquel que mayor normativa nacional reguló o modificó su contenido. Se destaca el marco legal definido para el Pago por Servicios Ambientales del Decreto Ley 870 de 2017 y su posterior reglamentación mediante la modificación del Decreto 1076 de 2015 por parte del Decreto 1007 de 2018, donde se permite que la incorporación de recursos para suplir este instrumento pueda provenir de diversas fuentes

La Ley 1955 de 2019 —PND 2018-2022— avanza en la consecución de recursos para la financiación de las decisiones asociadas a la planificación territorial, permitiendo la destinación de los recursos provenientes de multas y sanciones por infracciones de tránsito para la ejecución de los planes y proyectos del sector movilidad; también permitió que los entes territoriales de categoría especial, 1 y 2, que gestionen su propio catastro, puedan financiar infraestructura urbana vinculada a proyectos estratégicos de renovación urbana a través de la titularización de la totalidad o parte de los mayores valores del recaudo futuro del impuesto predial que se genere en la zona de influencia del respectivo proyecto



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

estratégico de renovación. Además, creó como fuente adicional de financiación el Derecho Real de Superficie que luego fue desarrollado a mayor detalle en normativas posteriores.

Por su parte, mediante el Decreto 1382 de 2020 que adiciona el Decreto 1077 de 2015, reglamentario del Artículo 278 de la Ley 1955 de 2019, se establecen los parámetros, condiciones y requisitos básicos que deben cumplir los entes territoriales para financiar la ejecución de infraestructura urbana vinculada a los proyectos estratégicos de renovación urbana.

Otra norma relevante para el Subsistema de Financiación es la definida en el artículo 32 de la Ley 2079 de 2021, que adiciona el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 388 de 1997 frente a la destinación de los recursos provenientes de la implementación de la participación en plusvalía; y finalmente la Ley 2294 de 2023 —PND 2022-2026—, regula en su artículo 174 nuevas fuentes de financiación para los sistemas de transporte y como avance preponderante establece los criterios básicos para la implementación del Derecho Real de Superficie en su artículo 284.

En relación con los subsistemas de financiación e intervención del suelo en general, es importante resaltar las disposiciones del Decreto Nacional 1232 de 2020 “Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2. 1.1 del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial”, donde se establece que en los planes de ordenamiento territorial deben existir los instrumentos de gestión y financiación que permitan garantizar su implementación, a través de mecanismos administrativos, arreglos institucionales, consecución de recursos para facilitar las ejecuciones de actuaciones urbanísticas y el desarrollo urbano y territorial.

3.1.2. Subsistema de Planificación Complementaria

El subsistema de Planificación Complementaria es el encargado de concretar los proyectos que se definan desde el POT en su programa de ejecución, a través de la formulación de los instrumentos de escala intermedia que lo componen. Estos son los encargados de definir los lineamientos de desarrollo de los proyectos y se viabilizan a través de los instrumentos de gestión y financiación que también están establecidos en el Plan de Ordenamiento.

Los instrumentos de planificación complementaria se clasifican en segundo y tercer nivel, de la siguiente manera:

Segundo Nivel:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Macroproyectos
- Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera
- Distrito Rural Campesino

Tercer Nivel:

- Planes Parciales
- Planes de Legalización y Regularización Urbanística
- Planes Maestros
- Unidades de Planificación Rural
- Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio

El Documento Técnico de Soporte –DTS– de formulación vigente, en el capítulo del subsistema de planificación complementaria, plantea una contextualización normativa general a partir de la Ley 388 de 1997, la cual establece la necesidad de los instrumentos complementarios como apoyo a los planes de ordenamiento territorial. Describe, además, la necesidad de establecer mecanismos para la viabilización y concreción del programa de ejecución del POT a través del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, donde además de los instrumentos de planificación se cuenta con instrumentos de gestión y financiación.

Tabla 3-2 Revisión respecto a las Generalidades del Subsistema de Planificación Complementaria del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.6.1. GENERALIDADES
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 454. Definición del Subsistema de Planificación Complementaria
Mapa protocolizado	Mapa 33. Instrumentos de planificación
Motivo de revisión	No se define la diferencia entre los niveles de planificación. Existe dificultad en el entendimiento de los aspectos que se deben abordar en el territorio y su alcance para diagnosticar y formular los respectivos instrumentos. No se tiene la normativa nacional y local actualizada para hacer el relacionamiento respectivo.
Necesidad de ajuste	Precisar definiciones y clases de instrumentos; incorporar alcances, estudios técnicos requeridos y cumplimiento de determinantes ambientales, cumplimiento de lineamientos de planes previamente adoptados para formular planes posteriores; no supeditar la formulación de instrumentos de tercer nivel a la formulación previa de instrumentos de segundo nivel, al demostrar técnicamente su autonomía.
Anexo	(solo si aplica)
Determinantes ambientales y asuntos	Se determinó que 64 de estas, se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel, y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997 Ley 2044 de 2020 Ley 2079 de 2021 Ley 2294 de 2023



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
	Decreto 1080 de 2015 Decreto 1077 de 2015

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

En el capítulo 10.1.6 del DTS de formulación y, de manera más sucinta, el Acuerdo 48 de 2014 presenta una breve definición del subsistema de planificación complementaria, los instrumentos que lo componen y los niveles a los que corresponde cada uno de ellos.

En este sentido, se encuentra una definición muy básica para el subsistema y unas determinaciones poco concretas en cuanto a las especificaciones técnicas se refiere, necesarias para la formulación de los instrumentos. Asimismo, tampoco es claro al definir los casos en los que las intervenciones individuales pueden ser desarrolladas a partir de licenciamientos urbanísticos individuales sin requerir la formulación de un instrumento, pero que deben ser revisadas o direccionadas por el Departamento Administrativo de Planeación.

Se encuentra, también, una desactualización en la determinación de los instrumentos de planificación y sus modalidades, frente a los establecidos en la normativa nacional para el tratamiento de Renovación Urbana.

En la fase de Seguimiento y Evaluación se hace un análisis individualizado de cada uno de los ocho instrumentos de planificación por su estado, pero no se observa que se hubiese realizado una revisión normativa del subsistema como conjunto.

Como parte del proceso de análisis, en la revisión específica del articulado actual del Acuerdo 48 de 2014, se parte de la necesidad de evaluar la coherencia metodológica y de contenidos entre las estructuras de cada uno de los instrumentos de planificación.

Para este proceso, se realizó una matriz comparativa, donde se contrasta la estructura de contenidos de todos los instrumentos, lo que permitió encontrar elementos comunes y vacíos e inconsistencias en sus estructuras, según son presentadas en el articulado.

Tabla 3-3 Matriz comparativa de contenidos de instrumentos de Planificación Complementaria en articulado del POT

Instrumento	Estructura de contenidos de cada instrumento							
SECCIÓN I. Macroproyectos	Artículo 455. Definición de Macroproyectos.	Artículo 456. Clasificación y objetivos generales de los	Artículo 457. Objetivos y estrategias temáticas de los	Artículo 458. Alcances normativos de los macroproyectos.	Artículo 459. Alcances normativos específicos y de gestión	Artículo 460. Etapas del Macroproyecto.	Artículo 461. Disposiciones sobre servicios públicos en	Artículo 462. Gestión de los Macroproyectos.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Estructura de contenidos de cada instrumento								
Instrumento		Macroproyectos	Macroproyectos.		para los Macroproyectos de Río.		Macroproyectos.	
SECCIÓN II. Planes Parciales	Artículo 463. Definición de Planes Parciales.	Artículo 464. Modificación a los Planes Parciales vigentes.						
SECCIÓN III. Planes de Legalización y Regularización Urbanística – PLRU	Artículo 465. Definición de los Planes de Legalización y Regularización Urbanística –PLRU-	Artículo 466. Alcances normativos de los Planes de Legalización y Regularización Urbanística –PLRU-.	Artículo 467. Etapas del Plan de Legalización y Regularización.	Artículo 468. Modificación de Planes de Legalización y Regularización Urbanística.				
SECCIÓN IV. Planes Maestros	Artículo 469. Definición de Planes Maestros.	Artículo 470. Alcances normativos de los planes maestros	Artículo 471. Etapas del Plan Maestro.					
SECCIÓN V. Unidades de Planificación Rural – UPR –	Artículo 472. Definición de las Unidades de Planificación Rural – UPR	Artículo 473. Alcances normativos de las unidades de planificación Rural.	Artículo 474. Clasificación de las Unidades de Planificación Rural.	Artículo 475. Etapas de las Unidades de Planificación Rural.	Artículo 476. Gestión de la Unidad de Planificación Rural – UPR-			
SECCIÓN VI. Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio – PEMP	Artículo 477. Definición Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio –PEMP-.	Artículo 478. Participación en la formulación de un Plan Especial de Manejo y Protección del Patrimonio –PEMP-.						



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Instrumento	Estructura de contenidos de cada instrumento							
SECCIÓN VII. Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera	Artículo 479. Definición de Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera.	Artículo 480. Formulaci ón y Adopción del Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera.						
SECCIÓN VIII. Distrito Rural Campesino.	Artículo 481. Definición del Distrito Rural Campesino.	Artículo 482. Alcances de los Distritos Rurales Campesinos.	Artículo 483. Objetivos de los Distritos Rurales Campesinos.	Artículo 484. Ámbito de Aplicación de los Distritos Rurales Campesinos.	Artículo 485. Formulaci ón y Adopción de los Distritos Rurales Campesinos.			

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Aunque los instrumentos cuentan con un marco normativo nacional o distrital, al compararlos es clara la inconsistencia entre sus estructuras metodológicas y de contenido, así como la falta de definición de pautas específicas mínimas para la aplicación, en el contexto del Distrito Especial de Medellín, de las normativas supradistritales que soportan los instrumentos.

En síntesis, respecto a los vacíos e inconsistencias hallados en la estructura de contenidos de cada instrumento, resulta pertinente señalar que, si bien para algunos de los instrumentos de planificación complementaria el texto contenido en el Acuerdo 48 de 2014 indica que se acogerán a las disposiciones generales establecidas por normas nacionales o distritales vigentes, es necesario retomarlas para presentar unos contenidos mínimos metodológicos que sean comunes a todos los instrumentos.

Esto se debe a que, aunque las normas de superior jerarquía que los rigen establecen sus definiciones, objetivos, alcances y demás, es importante que desde el documento del POT se concreten clara y coherentemente los principales parámetros metodológicos para abordar los procesos requeridos para la formulación y adopción de los mismos en el contexto del Distrito Especial de Medellín. También se debe considerar para cada uno una estructura mínima y común de contenidos con definiciones concretas, objetivos generales y específicos, clasificación, estrategias, alcances y etapas aplicables a estos y su relación con los instrumentos de intervención y financiación que se redefinan en el POT luego de la revisión de mediano plazo, si es necesario.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Se presenta entonces una síntesis analítica para aportar elementos que contribuyan tanto a la armonización de estos instrumentos como a su implementación articulada con los demás instrumentos de gestión para la equidad territorial establecidos en el POT, y se incorporan las observaciones y propuestas realizadas por gremios, actores comunitarios y sectoriales, compiladas en la bitácora de Gobernanza realizada en el actual proceso de revisión.

El subsistema debe **incorporar** las modificaciones establecidas por la normativa expedida posteriormente al año 2014, incluyendo la armonización con instrumentos de planificación emergentes en normas nacionales, así como la revisión de la denominación, pertinencia y carácter de los instrumentos existentes, según lo que sea definido desde la presente revisión para los Tratamientos Urbanos y Rurales.

La ruta de ajuste contempla cinco frentes:

1. La armonización conceptual de las categorías existentes en los instrumentos de planificación territorial complementaria, a fin de clarificar su enfoque y funcionalidad dentro del modelo de ocupación en los ámbitos de aplicación de cada instrumento.
2. La validación de su aplicación efectiva sobre los tratamientos definidos en la norma general, incorporando los ajustes que surjan del proceso de revisión normativa para este componente.
3. La evaluación y posible depuración del número de polígonos definidos dentro de cada instrumento.
4. Es necesario hacer una clasificación de los instrumentos de planificación complementaria, por cuanto unos se refieren a planificación territorial y otros a la gestión de los programas y proyectos asociados a estos, en todos sus niveles.
5. La definición de los alcances diferenciales que debe asumir cada instrumento según su clasificación, de modo que cada categoría cuente con facultades normativas y operativas de acuerdo con sus objetivos territoriales.

3.1.2.1. Fundamentos para la revisión del Subsistema

Pese a la importancia de los instrumentos de planificación complementaria, como herramientas que buscan concretar el modelo de ocupación y direccionar el programa de ejecución del POT, se han identificado una serie de problemas en su aplicación, evidenciados en el proceso de Seguimiento y Evaluación, que aquí se analizarán en su cadena causal con el fin de formular los objetivos y las estrategias necesarias para establecer los ajustes requeridos para esta revisión de mediano plazo.

A partir de los análisis realizados para todos los instrumentos de planificación complementaria de segundo y tercer nivel (Ver Anexo 12_EstadoDelArtePC), tanto sobre aspectos cuantitativos de su estado y avance de formulación y adopción como en otros



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

aspectos relevantes para la revisión técnica, donde se reconocieron brechas normativas frente a la realidad territorial, logros, problemas y retos, y acciones prioritarias de mejora, entre otros, se realizó la síntesis de la problemática para todo el subsistema basada en el Enfoque de Marco Lógico, construyendo la Cadena de Valor e identificando un problema general, sus causas y sus efectos. En función de estos se formularon los objetivos, productos o actividades a desarrollar en la presente revisión y los fines esperados si se llega a lograr el cumplimiento de los objetivos planteados (Ver Anexo 11_ProblematizaciónPC).

Cadena de valor, problematización general de la implementación del Subsistema de Planificación Complementaria

Problema Central

Ineficaz implementación y débil articulación entre los instrumentos de planificación complementaria y de estos con los instrumentos de gestión y financiación, obstaculizando la concreción del modelo de ocupación y el logro de los objetivos estratégicos del Plan de Ordenamiento Territorial.

Causas Directas

- Vacíos e inconsistencias normativas y metodológicas.
- Debilidades en la gestión y articulación interinstitucional.
- Limitaciones en la información y el conocimiento.
- Insuficiente priorización y asignación de recursos.
- Desarticulación con los instrumentos de gestión y financiación.

Causas Indirectas

- Debilidades en la concepción y la gestión integral del Sistema de Ordenamiento Territorial (SOT).
- Limitadas capacidades técnicas y administrativas.
- Factores externos y de contexto -dinámica del sector inmobiliario e informalidad-.
- Baja priorización de abordaje de los procesos de planificación complementaria.
- Falta de participación y legitimidad.

Efectos

- Retraso o congelamiento del desarrollo urbano y rural.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Ineficiente gestión del suelo.
- Bajo logro de los objetivos del POT.
- Escasos índices de mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.
- Incertidumbre frente a las directrices jurídicas y desincentivo a la inversión.
- Incremento del riesgo de pérdida o deterioro del patrimonio.
- Aumento de los niveles de informalidad.

3.1.2.2. Disposiciones Generales del Subsistema de Planificación Complementaria

Objetivo general para la revisión del Subsistema de Planificación Complementaria

Mejorar las condiciones normativas necesarias para la implementación de los instrumentos de planificación complementaria del distrito, que lleven a la concreción de su modelo de ocupación, y de un desarrollo urbano y rural equilibrado y sostenible, en articulación con los demás instrumentos de los Sistemas Institucionales y de Gestión.

Objetivos Específicos para la revisión del Subsistema de Planificación Complementaria

Armonizar y homologar la estructura normativa y metodológica de los instrumentos de planificación complementaria.

Procedimientos requeridos en la actual revisión:

- Realizar un diagnóstico de las inconsistencias, vacíos normativos y metodológicos existentes en los instrumentos de planificación complementaria.
- Elaborar y adoptar un marco procedimental claro para la formulación, adopción e implementación de cada instrumento.
- Revisar y ajustar la normativa de cada instrumento para garantizar su coherencia interna y su articulación con el POT y demás normativas distritales y nacionales.

Fortalecer la gestión y la articulación interinstitucional para la implementación de los instrumentos.

Procedimientos requeridos en la actual revisión:



Alcaldía de Medellín
 Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Definir las acciones, competencias y responsabilidades de las entidades y dependencias implicadas en el seguimiento, la gestión y la implementación de los instrumentos.

Optimizar la disponibilidad, calidad y uso de la información para la planificación.

Procedimientos requeridos en la actual revisión:

- Desarrollar sistemas de información robustos y actualizados y garantizar la accesibilidad a las bases de datos distritales relevantes para la formulación y seguimiento de los instrumentos.

Definir parámetros para la priorización de proyectos estratégicos y la asignación eficiente de recursos para la planificación.

Procedimientos requeridos en la actual revisión:

- Vincular los proyectos estratégicos de los instrumentos adoptados, al programa de ejecución del POT y a los Planes de Desarrollo.
- Definir criterios de priorización para la aplicación de los diferentes instrumentos.

Fomentar la participación ciudadana y la legitimidad de los procesos de planificación.

Procedimientos requeridos en la actual revisión:

- Establecer los mecanismos de participación ciudadana en todas las etapas de los instrumentos (formulación, adopción, implementación y seguimiento).

Fines Esperados

- Concreción efectiva del modelo de ocupación: se lograría la materialización del imaginario de ciudad establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial.
- Desarrollo urbano y rural equilibrado y sostenible: al promover la ocupación eficiente del territorio, considerando las condiciones urbanas y rurales, y garantizando su sostenibilidad ambiental, social y económica.
- Mejora en la calidad de vida de los habitantes: favorecería la consolidación de los sistemas públicos y colectivos y un incremento de la habitabilidad del territorio.
- Mayor eficiencia en la gestión del suelo: optimización del uso del suelo, evitando la especulación, el desarrollo informal y la ocupación de áreas no aptas, promoviendo la ocupación equilibrada del territorio.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Fortalecimiento de la seguridad jurídica: la claridad normativa y la consistencia en los procesos de planificación generarían mayor confianza y seguridad jurídica para los propietarios, desarrolladores e inversionistas, mejorando la rentabilidad del suelo, impulsando la inversión formal y el desarrollo económico.
- Preservación y valorización del patrimonio cultural y natural: la articulación efectiva de la normativa de protección patrimonial promovería la conservación de los valores culturales y ambientales del distrito.
- Reducción de la informalidad y mejoramiento de las condiciones de vida en asentamientos informales: avanzar de manera efectiva en la legalización y regularización de asentamientos informales, mejorando las condiciones de habitabilidad y de integración urbana y territorial.
- Fortalecimiento de la gobernanza y la participación ciudadana: la mejora en la articulación interinstitucional y la promoción de la participación ciudadana propiciarían la legitimidad y la apropiación de los procesos de planificación.
- Aumento de la eficiencia en la inversión pública: una planificación estratégica y coordinada que permitiría optimizar la inversión de recursos públicos en operaciones urbanas de impacto, evitando procesos ineficientes y garantizando avances en el desarrollo del territorio.

3.1.2.3. Determinantes ambientales para el subsistema de planificación complementaria

Los Determinantes Ambientales, en adelante DA, constituyen normas de superior jerarquía para los municipios y son emitidos por las entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental –SINA–. Estos se derivan de los diferentes instrumentos de gestión ambiental, planes de manejo, etc., y generan restricciones o condicionamientos a los usos del suelo con el objetivo de garantizar una adecuada gestión de los recursos naturales, de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2018). Según la Ley 2294 de 2023, estos se ubican dentro del Nivel 1 de prioridad dentro de los procesos de ordenamiento territorial.

En el marco de la revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial –POT– si bien no se modifica el marco estratégico del instrumento donde los DA tienen su principal incidencia, desde el subsistema de Planificación Complementaria se retoma la revisión de determinantes ambientales elaborada por el Equipo Ambiental con el objetivo de identificar aquellas medidas y criterios de manejo que apliquen a los diferentes instrumentos de segundo y tercer nivel de planificación.

La matriz compilatoria de DA analiza aproximadamente 31 Planes y/o Hechos Metropolitanos que responden a 15 problemáticas ambientales con injerencia en los



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

diferentes subsistemas que componen el Sistema de Ordenamiento Territorial del Distrito. Inicialmente se identifican 234 medidas provenientes de los DA que se agrupan en 27 acciones estratégicas de las cuales se derivan una serie de medidas generales y de síntesis para cada uno de los subsistemas del Sistema Distrital de Ordenamiento Territorial –SDOT–.

Dado que el Subsistema de Planificación Complementaria tiene alcances asociados a los ya mencionados subsistemas en un nivel intermedio de planificación (segundo y tercer nivel), la revisión y articulación con el insumo parte de las medidas originales de cada uno de los determinantes, identificando el nivel de planificación y el instrumento donde la medida es aplicable. Para ello se parte de los árboles de problemas que se construyeron para cada uno de los instrumentos relacionando las problemáticas en común con la matriz de DA. Posteriormente, con base en los alcances que establece el actual Plan de Ordenamiento Territorial y las causas directas e indirectas identificadas en el árbol de problemas, se revisan cada una de las medidas extraídas de los diferentes determinantes –medida original– a la luz de los alcances definidos para los instrumentos.

Actualmente los instrumentos de planificación complementaria no cuentan con alcances desde el componente ambiental y no se encuentran plenamente alineados con las disposiciones de la norma supradistrital relacionada. Por tal motivo, la revisión de la matriz de DA contribuye a articular los alcances de los diferentes instrumentos a las diversas problemáticas territoriales que fueron identificadas desde el árbol de problemas.

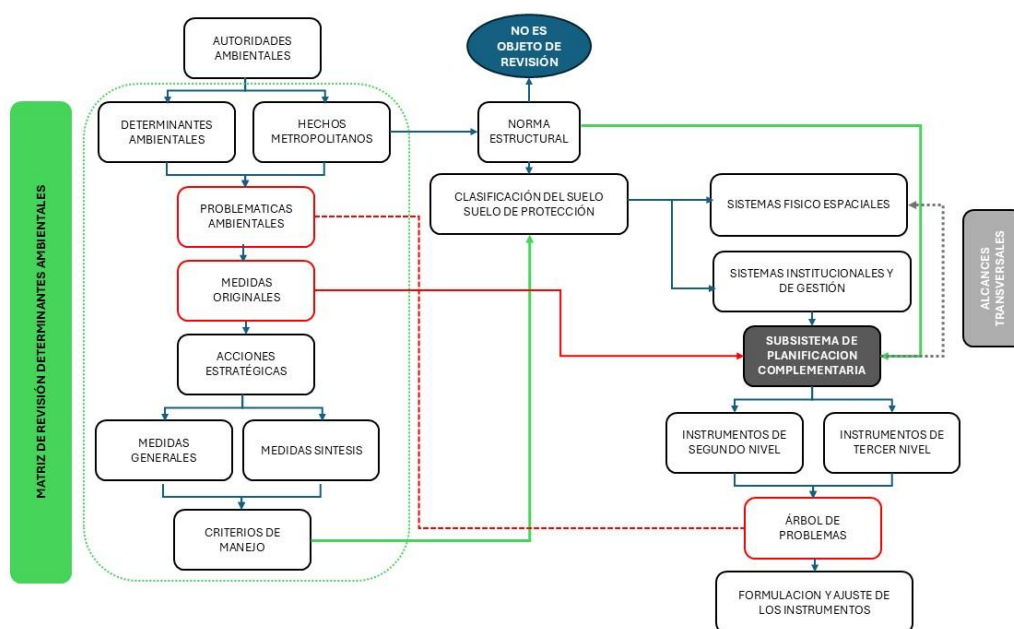
Desde el equipo de Planificación Complementaria se revisaron las 234 medidas identificadas por el equipo ambiental y se determinó que 64 de estas se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel (Macroproyectos, Distrito Rural Campesino –DRC– y Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera –PUIAL–) y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel (Planes Parciales, Planes Maestros, Planes de Legalización y Regularización Urbanística, Unidades de Planificación Rural y Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio).

Es importante resaltar que aquellas medidas que no fueron asociadas a ningún instrumento se relacionan con acciones que inciden directamente sobre el marco estratégico del POT que no es modificable desde los instrumentos de planificación complementaria, como son los suelos de protección, la clasificación del suelo, etc., o a medidas muy específicas que deben vincularse a los criterios de manejo de los diferentes subsistemas.

A continuación, se presenta un esquema de la primera propuesta de incorporación de determinantes ambientales al Subsistema de Planificación Complementaria.



Figura 3-1 Proceso de incorporación general de los Determinantes Ambientales a los instrumentos del Subsistema de Planificación Complementaria.



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Las 102 medidas señaladas como articulables con la planificación complementaria, serán depuradas en la actual revisión, en trabajo conjunto con el equipo ambiental, para determinar cuáles de ellas harán parte de la formulación definitiva para cada uno de los instrumentos.

3.1.2.4. Macroproyectos (MP)

Los Macroproyectos se constituyen en un instrumento de planificación complementaria de segundo nivel que está orientado a la definición y priorización de intervenciones territoriales a escala intermedia a través de actuaciones urbanas integrales planificadas. Su enfoque se centra en la integración de las laderas al sistema del corredor del río Aburrá, lo que permite la concreción de un modelo de ocupación distrital que promueve una ocupación compacta, sostenible y funcional. Este instrumento facilita la revitalización del tejido urbano, supera desequilibrios funcionales y revierte procesos de deterioro. Además, consolida el sistema público-colectivo, promueve la conectividad transversal, e influye en el sistema de ocupación, lo cual, hace que este sea un instrumento de planificación pertinente para la implementación de las estrategias del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Los macroproyectos como instrumento que materializa las Áreas de Intervención Estratégica (AIE) son esenciales para implementar las apuestas del POT. Sin embargo, al realizar una revisión de estado del arte del instrumento, a la fecha se identifican brechas significativas que limitan su eficacia, como el hecho de que los instrumentos de planificación de tercer nivel dependan de la formulación previa de los macroproyectos. Si bien el Subsistema de Planificación Complementaria tiene una conformación sistémica, cada instrumento debería formularse de forma independiente, articulándose y acogiendo las acciones generales y estratégicas ya propuestas en instrumentos previamente formulados. Adicionalmente, es necesario complementar los alcances normativos de estos para integrarlos efectivamente a los sistemas distritales de ordenamiento territorial.

La dinámica antes descrita también genera desafíos en torno a la alineación normativa dentro del POT, ya que el articulado presenta contradicciones sobre su alcance, objetivos y estrategias, lo que limita su capacidad para integrarse adecuadamente a todos los sistemas y subsistemas del Sistema de Ordenamiento Territorial (SDOT). En algunos casos, los macroproyectos carecen de directrices específicas, especialmente en lo que respecta a las actuaciones urbanas integrales, lo que ha dado como resultado que solo una fracción de los macroproyectos haya sido formulada y adoptada dentro de los plazos establecidos en el Programa de Ejecución del POT, lo que implica una inobservancia de los plazos definidos por este programa. Es evidente, entonces, que la ausencia de una metodología estandarizada para la formulación y adopción de macroproyectos conduce a inconsistencias en los procesos.

En este proceso de seguimiento y evaluación se ha identificado también que las bases de datos del Distrito no están completamente diseñadas, actualizadas o disponibles, lo que impide responder eficazmente a las necesidades específicas que surgen al momento de realizar diagnósticos, formulaciones y adopciones de macroproyectos. Asimismo, se han identificado errores en las capas de información espacial, como la falta de actualización de los inventarios de cada subsistema del POT.

Por otro lado, las áreas destinadas a la renovación urbana enfrentan diversos desafíos para su redesarrollo o transformación, entre los cuales se destacan la alta fragmentación predial, el reconocimiento de las edificaciones y la posibilidad de aplicar aprovechamientos transitorios relacionados con las actividades que presentan derecho de permanencia y la necesidad de negociar con múltiples propietarios. En este contexto, los constructores expresan que las altas cargas urbanísticas y los costos asociados desincentivan la inversión privada. Esta situación debe ser evaluada en su real dimensión, considerando la capacidad de soporte del territorio.

No obstante lo anterior, es destacable que entre los principales logros del proceso se tenga el poder contar hoy con la mayoría de Planes Parciales adoptados en polígonos con tratamiento de Renovación Urbana, en este caso asociados a los Macroproyectos MedRío;



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

la integración de la estructura ecológica principal y complementaria en la planificación urbana; la zonificación detallada de áreas de riesgo, acompañada de la indicación de medidas estructurales y no estructurales para mitigar la vulnerabilidad; la creación de supermanzanas y redes de circulación peatonal dentro del marco del urbanismo ecológico; y mejoras en la infraestructura de movilidad que fomentan el uso de transporte no motorizado. Adicionalmente, se han desarrollado proyectos estratégicos como Parques del Río, junto a sistemas de transporte multimodal que interconectan el área de intervención con el resto de la ciudad. Se generaron con estos modelos de ocupación y de intensidad de usos que en sus planteamientos urbanísticos contemplan la vivienda progresiva, productiva y colectiva, y se promovió la construcción de viviendas de interés prioritario (VIP) y de interés social (VIS) en áreas estratégicas. Por último, se establecieron mecanismos para equilibrar las cargas y beneficios urbanos, garantizando una distribución justa en los proyectos de renovación urbana, así como los proyectos de delimitación de unidades de actuación urbanística y la identificación de áreas de manejo especial, fomentando la corresponsabilidad entre instituciones y comunidades.

Como conclusión del estado del instrumento, a partir de la revisión de las problemáticas identificadas, se define como problema central de su funcionamiento el siguiente:

Ineficiente formulación, adopción e implementación de los macroproyectos, obstaculizando el cumplimiento de los objetivos del POT y generando inconsistencias y retrasos en el desarrollo urbano.

El análisis completo del estado del instrumento, bajo el enfoque de marco lógico, se encuentra en el Anexo 11_ProblematizaciónPC.

3.1.2.4.1. Revisión de los Macroproyectos

Tabla 3-4 Revisión respecto al instrumento Macroproyectos del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN			
Numeral	DTS	Formulación	10.1.6.2. Macroproyectos
			10.1.6.2.1. Definición de Macroproyectos
			10.1.6.2.2. Descripción de la delimitación y objetivos generales de los Macroproyectos
			10.1.6.2.2.1. Macroproyectos MEDRío
			10.1.6.2.2.2. Macroproyectos MEDBorde
			10.1.6.2.2.3. Macroproyectos MEDTransversalidades
			10.1.6.2.3. Etapas del Macroproyecto
			10.1.6.2.4. Definiciones de servicios públicos en Macroproyectos
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014			10.1.6.2.5. Gestión de los Macroproyectos
			Artículo 455. Definición de Macroproyectos.
			Artículo 456. Clasificación y objetivos generales de los Macroproyectos
			Artículo 457. Objetivos y estrategias temáticas de los Macroproyectos.
			Artículo 458. Alcances normativos de los macroproyectos.
			Artículo 459. Alcances normativos específicos y de gestión para los Macroproyectos de Río.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
	Artículo 460. Etapas del Macroproyecto. Artículo 461. Disposiciones sobre servicios públicos en Macroproyectos. Artículo 462. Gestión de los Macroproyectos.
Mapa protocolizado	N/A
Motivo de revisión	No existe claridad entre lo dispuesto en las normativas local y nacional frente a la definición de este instrumento. La desagregación de los alcances resulta redundante. En el contenido normativo se presentan aspectos que corresponden a otros sistemas y subsistemas que hacen parte de los sistemas institucionales y de gestión.
Necesidad de ajuste	Precisar definición e incorporar estructura de contenidos, alcances normativos específicos y de gestión, de acuerdo con su propósito y nivel de planificación; No dependencia de instrumentos de tercer nivel a los de segundo nivel, demostrando su autonomía; incorporarlos al instrumento de segundo nivel; Macroproyectos de Interés Social Nacional. Corregir articulado.
Anexo	(solo si aplica)
Determinantes y asuntos ambientales	Se determinó que 64 de estas, se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel, y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997. Ley 2079 de 2021 Decreto 1077 de 2015 Decretos Distritales 1113 de 2023, 1098 de 2023 (modificado por el 472 de 2025), 1167 de 2023, 1166 de 2023

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte de formulación del POT define los Macroproyectos en el numeral 10.1.6.2.1 como el instrumento de planificación complementaria de segundo nivel mediante el cual se instrumentalizan y desarrollan las Áreas de Intervención Estratégica - AIE, estableciendo una serie de acciones orientadas a la ejecución de una operación urbana de gran escala con capacidad de generar impactos en el conjunto de la estructura urbana, orientando así el crecimiento de la ciudad. Por su parte, la figura de los Macroproyectos, como norma complementaria, se alinea con lo dispuesto en la Ley 388 de 1997 al plantear que los Macroproyectos se constituyen en operaciones urbanas integrales diseñadas para viabilizar el modelo de ocupación territorial que se proponga en los diferentes planes de ordenamiento territorial para áreas específicas.

Los Macroproyectos integran acciones de escala regional, metropolitana, urbana y rural, superando la visión fragmentada de proyectos individuales al establecer marcos de intervención más amplios en articulación con los instrumentos de planificación de tercer nivel. Además, el DTS señala que los planes parciales que se encuentran dentro del ámbito de los Macroproyectos deben entenderse como las escalas intermedias de planeación que se subordinan a la estructura normativa, técnica y de reparto de cargas y beneficios definida por cada Macroproyecto, reforzando el carácter estratégico del instrumento y su rol de integrar las acciones públicas y privadas, asegurando que los desarrollos individuales o asociados a las Unidades de Actuación Urbanística no contradigan el objetivo estructural de transformación previsto para cada Área de Intervención Estratégica (AIE).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En términos normativos, este numeral también define los alcances de los Macroproyectos, destacando que estos pueden precisar y complementar aspectos de los distintos subsistemas definidos en el POT mediante la localización, dimensionamiento y destinación de espacios públicos y equipamientos, la redefinición de secciones viales y trazados de las redes de transporte, determinar nuevas redes de servicios públicos y sus ampliaciones, establecer normas de manejo y mecanismos de protección del patrimonio, así como la redistribución de aprovechamientos urbanísticos, la definición de cargas y beneficios, las condiciones para la coexistencia de usos como la vivienda y la industria, la definición de las condiciones que garanticen el derecho de permanencia de las actividades productivas existentes y los alcances frente a los demás instrumentos de planificación complementaria contenidos dentro de los Macroproyectos.

También establece que los Macroproyectos tienen la facultad de exceptuar ciertas normas generales asociadas a los criterios de manejo del sistema público y colectivo, las áreas mínimas de lote y aprovechamientos para los equipamientos, las normas volumétricas, normas de estacionamientos y de reconocimiento de edificaciones, siempre dentro del marco estructural del POT. En este numeral se reitera que los Macroproyectos no podrán modificar elementos como la clasificación del suelo, los usos generales, los aprovechamientos y densidades máximas, las obligaciones de VIS y VIP, entre otros criterios que hacen parte del componente estructural del Plan de Ordenamiento Territorial.

Así pues, el numeral 10.1.6.2.1 presenta una descripción detallada del instrumento, posicionándolo como una pieza clave para la concreción del Modelo de Ocupación Distrital; sin embargo, su contenido presenta múltiples aspectos en un mismo cuerpo normativo, generando una mezcla inconsistente entre lo que representa su definición, su intencionalidad y sus alcances normativos.

Por su parte, en el numeral 10.1.6.2.2 del DTS de formulación se presenta un contenido extenso acerca de la delimitación y objetivos generales de los Macroproyectos, pero que en su desarrollo mezcla diferentes contenidos, como sucede en el numeral anterior, presentando la clasificación de los Macroproyectos hasta la formulación de estrategias normativas y de gestión específicas, generando duplicidades con otros apartados del propio POT, en particular con el componente estratégico.

Inicialmente, en el contenido de este numeral se presenta la Tabla 168 “Clasificación y objetivo general de los Macroproyectos”, delimitándolos con base en la configuración de las Áreas de Intervención Estratégica (MEDRío, MEDBorde y MEDTransversalidades). Si bien en esta se pretende establecer de una manera sucinta la delimitación y objetivo general de cada instrumento, no se consideran los polígonos de tratamiento para el suelo rural. Se observa también que el objetivo general asignado a cada Macroproyecto reitera en buena medida lo señalado en el artículo 62 del Acuerdo 48 de 2014 sobre la identificación de las Áreas de Intervención Estratégica.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En este numeral, adicionalmente, se describen de manera individual los tres tipos de Macroproyectos, los cuales están estructurados de acuerdo con las Áreas de Intervención Estratégica, donde cada uno de ellos presenta una combinación de aspectos conceptuales, características territoriales, énfasis temáticos y, en el caso de los Macroproyectos del Río, establece alcances normativos específicos, evidenciándose un mayor interés de desarrollo en el ámbito del río respecto a los demás ámbitos de los otros Macroproyectos.

Finalmente, en su contenido se presenta la Tabla 169, que define otros objetivos y estrategias temáticas por Macroproyecto, aportando una mayor claridad respecto a los fines que pretende alcanzar cada Macroproyecto.

Respecto a las etapas para la formulación de los macroproyectos, estas se encuentran contenidas en el numeral 10.1.6.2.3 del DTS. La primera es la etapa de diagnóstico, le sigue la etapa de formulación y revisión, se contempla la etapa de participación y de información pública, citación a propietarios y vecinos y, finalmente, presenta la etapa de adopción mediante Decreto Distrital.

Así mismo, el DTS, en el numeral 10.1.6.2.4, introduce lineamientos específicos para la gestión de servicios públicos en el ámbito de los Macroproyectos mediante la formulación de un “Plan de Infraestructuras” que deberá estructurarse con el concurso del Operador Urbano y las empresas prestadoras de servicios, que permitan establecer los mecanismos para la reposición y ampliación de redes primarias, así como para la implementación de soluciones no convencionales.

Finalmente, el numeral 10.1.6.2.5 del DTS de Formulación establece que cada Macroproyecto o sus subzonas podrá contar con un operador urbano como instancia responsable de su implementación, el cual podrá ser una entidad pública o una sociedad de economía mixta con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, cuyas funciones incluyen liderar la transformación territorial, actuar como banco inmobiliario, y gestionar los instrumentos de financiación. Además, faculta al operador urbano para constituir o participar en entidades de derecho público o privado que gestionen las unidades de actuación o gestión del Macroproyecto.

El documento de Seguimiento y Evaluación de mediano plazo del POT establece que en términos generales la normativa asociada a los Macroproyectos es suficiente y eficiente para abordar la formulación, adopción, implementación y modificaciones del instrumento de planificación; no obstante, expresa allí que estas Áreas de Intervención Estratégica son de tal magnitud y complejidad que para realizar en estas un proceso de planificación urbana requieren de un tiempo mucho mayor al establecido en el Programa de Ejecución del Acuerdo 48 de 2014, así como de profesionales expertos en los diferentes componentes y de un presupuesto acorde con las actividades y estudios encomendados.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Así mismo, se debe tener en cuenta que se han realizado acciones relevantes en los procesos de planificación urbana de estas áreas de intervención estratégica, relacionadas con la articulación interinstitucional, que tiene que ver con el Conglomerado Público, especialmente con las Empresas Públicas de Medellín. Adicionalmente, con los Operadores Urbanos delegados oficialmente en algunos sectores de la ciudad, tales como el Metro, EDU, ISVIMED y la APP y la generación de la Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos con su respectivo protocolo. Estos son pasos importantes para llegar a una efectiva implementación de los Macroproyectos que se hayan adoptado y que a futuro lo estén.

Se debe verificar qué tanto se pueden posibilitar modificaciones en cada ámbito y componente cuando la realidad del territorio, con una mirada a detalle, demuestre las inconsistencias que se hubiesen generado en la escala macro del POT, sobre todo en los polígonos de mejoramiento integral donde se evidencie técnicamente que se pueda formular un plan de legalización y regularización urbanística que no dependa de las directrices del macroproyecto que está por formularse, aunque los resultados de estos planes adoptados deberán considerarse en el marco de formulación de los macroproyectos que contengan estos polígonos.

Se tendrán que considerar las modificaciones al tratamiento de Renovación Urbana bajo las modalidades que trae la nueva normativa Nacional, el Decreto 1077 de 2015, en los respectivos macroproyectos. Esto puede cambiar algunos objetivos, estrategias y alcances determinados en el articulado que se dispone para este instrumento de planificación.

La revisión de mediano plazo del POT, desde los aspectos jurídicos, posibilita volver a los contenidos de la Ley 388 de 1997 respecto al Macroproyecto como instrumento que opera una Actuación Urbana Integral a escala de área de intervención estratégica. Por ello, el Distrito Especial de Medellín, en concordancia con lo establecido en el artículo 12 de la Ley citada, identificó en el territorio las Áreas de Intervención Estratégica con el fin de orientar acciones y utilizar los instrumentos de planificación y gestión complementaria del Plan en estas porciones del territorio distrital que presentan las mayores oportunidades para que en ellas se produzcan las transformaciones territoriales necesarias que permitan concretar el modelo de ocupación adoptado. Por lo tanto, requieren de un conjunto de medidas para alcanzar las condiciones físicas y funcionales adecuadas, acompañadas de grandes apuestas sociales y económicas.

Por su parte, el numeral 3.3 del Artículo 15 de la citada Ley establece que las normas urbanísticas específicas que se expidan para el desarrollo de una actuación de operaciones urbanas integrales, como los macroproyectos, tienen el carácter de norma complementaria y deben incorporarse al programa de ejecución. Las acciones, actuaciones, programas y proyectos que surjan han de ejecutarse en los plazos y de acuerdo con los parámetros,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

procedimientos y autorizaciones emanadas de las normas que se adopten en el respectivo instrumento.

Finalmente, se acogió lo dispuesto en el artículo 114 de la Ley 388 de 1997 con respecto a la ejecución de las actuaciones urbanas integrales, las cuales, en el Distrito Especial de Medellín se vienen adoptando mediante macroproyectos, comportándose como un instrumento de planificación complementaria de segundo nivel que recoge el conjunto de acciones técnicamente definidas, evaluadas y orientadas a la ejecución de una operación urbana a gran escala con capacidad de generar impactos en el conjunto de la estructura espacial urbana y orientar el crecimiento general del distrito en las áreas de intervención estratégica definidas en el POT y en su normativa estructurante.

La revisión de los macroproyectos del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín también se justifica por la necesidad de adecuarlos al Decreto Ley 1077 de 2015. Este decreto actualiza el marco legal y operativo para las actuaciones urbanas integrales, lo que posibilita una implementación más eficaz de los macroproyectos en las Áreas de Intervención Estratégica. En términos generales, esta adaptación permitirá integrar y fortalecer acciones físicas, económicas y ambientales, así como mejorar las herramientas de gestión del suelo, las estrategias de participación y la implementación de planes y proyectos derivados de los macroproyectos.

En particular, la adecuación al Decreto 1077 de 2015 permite definir e implementar instrumentos de financiación, la posibilidad de exceptuar la normativa urbanística con base en el artículo 2.2.2.1.2.1.3, y reforzar la concurrencia de terceros para la gestión predial y adquisición de inmuebles, conforme al artículo 2.2.5.5.2. Además, fundamentado en el artículo 2.2.2.1.2.3, se puede establecer el carácter obligatorio para la administración municipal de ejecutar las actuaciones previstas sobre las Áreas de Intervención Estratégica según los programas y proyectos definidos por los macroproyectos.

A partir de la lectura del estado del arte del instrumento en cuanto a su aplicación hasta la fecha y de sus contenidos en el Documento Técnico de Soporte y en el Acuerdo 48 de 2014, y de la evaluación de problemáticas territoriales asociadas a los ámbitos de aplicación de los Macroproyectos sintetizadas en la construcción de un árbol de problemas, se ratifica su relevancia como herramienta que tiene el potencial para la consolidación del modelo de ocupación del distrito al permitir complementar y detallar normativamente las actuaciones sobre ámbitos estratégicos, llamados Áreas de Intervención Estratégica –AIE– orientando el desarrollo del corredor metropolitano del río Medellín y su articulación territorial con los bordes urbano rurales y las transversalidades que vinculan los costados oriental y occidental del valle.

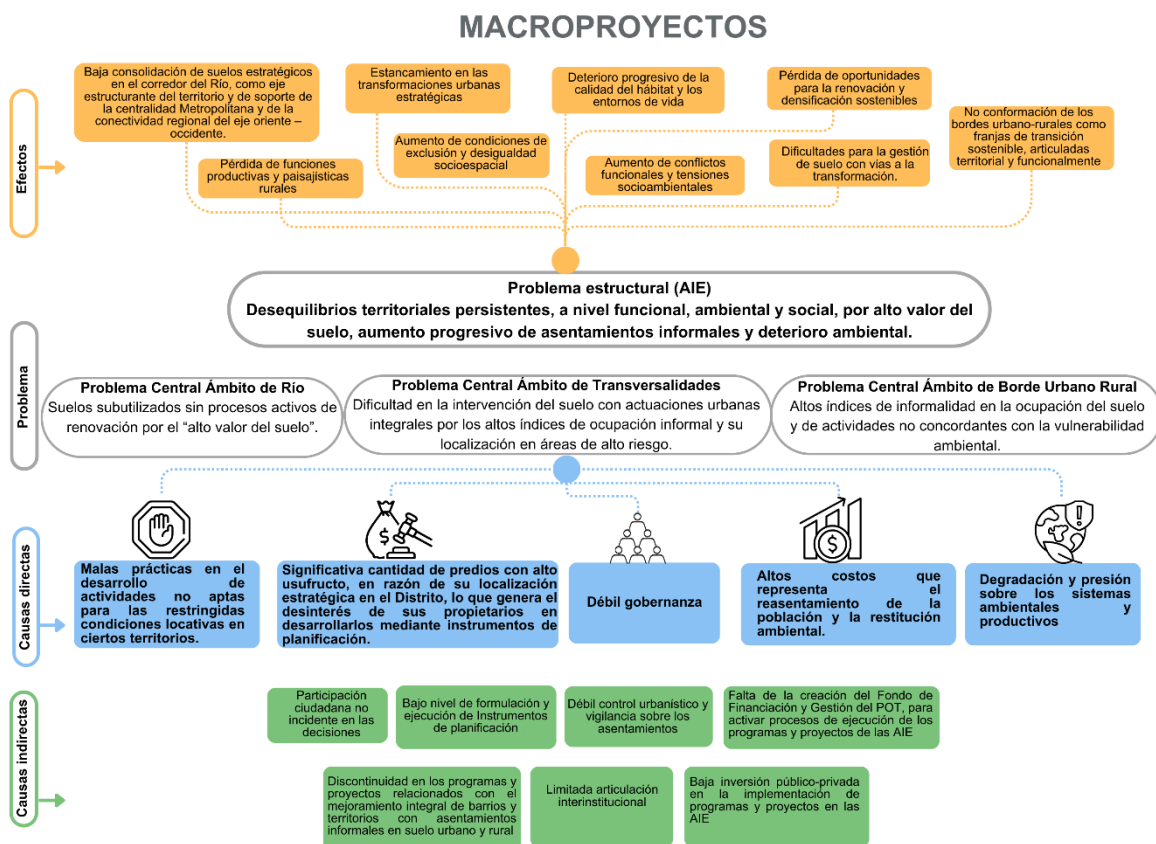
La planificación de estas AIE utilizando el instrumento de segundo nivel definido en el POT como Macroproyectos resuelve la escala intermedia de la planeación, alcanzando un nivel



de detalle que articula la escala general del Plan de Ordenamiento y la escala específica de los proyectos públicos y privados en un proceso multiescalar de direccionamiento e intervención del territorio.

Sin embargo, se observan importantes limitaciones en cuanto a la formulación y adopción de este instrumento y baja efectividad en su implementación, lo que a su vez se refleja en obstáculos para la formulación de otros instrumentos de tercer nivel que desde la norma fueron concebidos como dependientes de la previa adopción de este instrumento de segundo nivel.

Figura 3-2 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los MACROPROYECTOS



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Como respuesta a los problemas del territorio de las Áreas de Intervención Estratégica, y a las observaciones realizadas a los contenidos del Acuerdo 48 de 2014, se encuentra que, los objetivos y estrategias no se reflejan ni se integran de forma explícita con los alcances normativos generales y específicos del instrumento, generando una desconexión que debilita su capacidad para resolver la forma en que dichas estrategias se traducen en actuaciones territoriales vinculantes.

Como resultado de la identificación de problemáticas en el funcionamiento del instrumento, se han señalado como causas directas las inconsistencias en el desarrollo de los contenidos, tanto a nivel conceptual como normativo, pues en los textos del DTS y del Acuerdo que lo reglamenta, se presentan desarrollos desestructurados y desbalanceados y, en algunos casos, redundantes y poco precisos.

Para este instrumento se requiere precisar conceptos básicos en línea con las directrices normativas nacionales. En primer lugar, se debe hacer explícito que el Macroproyecto, en su definición, se acoge a lo determinado por la Ley 388 de 1997 en su artículo 114, y que no debe asimilarse a lo dispuesto para los Macroproyectos de Interés Social Nacional tal como están definidos en el Decreto Nacional 1077 de 2015 en su capítulo 2.2.1.2.1.1.1.

Una vez se tenga claridad frente a la definición de este instrumento, en segundo lugar, se deben precisar e incorporar en el DTS de formulación y en el articulado del Acuerdo 48 de 2014 otros aspectos relacionados con este, como son la estructura de contenidos, la clasificación de los ámbitos, los objetivos generales y específicos, y las estrategias y alcances correspondientes, y el manejo de especificaciones para cada uno de los macroproyectos, de manera que estos aspectos sean consecuentes con su propósito, manteniendo el alcance correspondiente a lo que se debe determinar desde el primer nivel de planificación a este instrumento de segundo nivel.

Ahora bien, con respecto a la supeditación de los instrumentos de tercer nivel frente a la adopción de los de segundo nivel, deberá abrirse la posibilidad de que estos puedan ser adoptados de manera independiente siempre que se demuestre técnicamente su autonomía y que puedan ser vinculados de manera eficiente a la malla urbana de su entorno inmediato. En todo caso, este territorio planificado se deberá incorporar a los planteamientos del instrumento de segundo nivel a ser adoptado en los aspectos que sean pertinentes.

Se evidenció también que son redundantes los alcances normativos específicos y de gestión para los macroproyectos del río, los cuales se podrían incorporar en los alcances generales; por tanto, se recomienda su eliminación.

Se encuentra procedente, además, que las Disposiciones sobre servicios públicos en macroproyectos y la Gestión de los macroproyectos se trasladen al título III, Sistema



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Participativo e Institucional, capítulo 1, Gestión de los instrumentos, en el articulado que le corresponda, y solo incorporar en el contenido de los alcances generales un relacionamiento de articulación con ese capítulo en esos aspectos y con los subsistemas de intervención del suelo y de financiación.

Estos ajustes deberán estar articulados a las modificaciones que correspondan a los diversos insumos técnicos que tienen implicaciones sobre este instrumento, en especial los que tienen que ver con la nueva configuración de los polígonos y su definición de tratamientos.

Finalmente, estos ajustes buscan, además, precisar y homologar su estructura de contenido con la de todos los instrumentos de planificación complementaria.

3.1.2.5. Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera (PUIAL)

Los Proyectos Urbanos Integrales del ámbito de ladera (PUIAL) se constituyen en un instrumento de planificación complementaria de segundo nivel que está diseñado para fortalecer de manera conjunta los barrios y sus centralidades ubicadas fuera de las Áreas de Intervención Estratégica (AIE). Su implementación se centra en orientar estrategias y actuaciones que mejoren las características de las unidades barriales según la división político-administrativa del distrito. Este instrumento también refuerza las franjas de conectividad ambiental y funcional entre el borde urbano-rural, la media ladera y el corredor metropolitano del río Medellín, con el objetivo de reducir el desequilibrio ambiental y social, concretando así el modelo de ocupación.

Este instrumento de planificación complementaria se alinea con las estrategias del POT al transformar y potenciar las características de las centralidades y barrios de la ciudad, mediante una intervención integral que beneficia a las comunidades, enfocándose en tres líneas de acción: espacio público, equipamientos y subsistema de movilidad. Su función es la de ser un articulador entre los macroproyectos de borde y los macroproyectos de río, generando una sinergia y cohesión territorial.

Entre los logros destacables se tiene la potencial articulación con las AIE de río y borde, así como con las AIE de las transversalidades, las cuales contribuyen a equilibrar el territorio constituido por las laderas nororiental y noroccidental. Esta concreción se ha dado gracias a la guía metodológica que está centrada en la participación social y cuenta con un banco de proyectos que prioriza iniciativas dentro del ámbito, y se promueve la articulación entre los PUI para evitar la sobreplanificación. Este instrumento, aunque es de segundo nivel, tiene la capacidad de definir, priorizar y gestionar proyectos específicos, consolidándose como una herramienta estratégica fundamental que a través de su diagnóstico y formulación potencia la cooperación social y participativa.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

No obstante, y luego de realizada una revisión de estado del arte del instrumento, se identifican problemáticas como la necesidad de incorporar al POT los alcances establecidos por la Guía Metodológica para la Formulación de Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera, elaborada por el Departamento Administrativo de Planeación de Medellín en 2019, así como definir las acciones y competencias necesarias para el Seguimiento, Gestión e Implementación de los Protocolos Ambientales y Urbanísticos (PAU). En este sentido, es esencial aclarar sobre quién recae esta responsabilidad o si se implementará conforme a la guía metodológica bajo un comité veedor. Dar esta claridad es importante para la implementación de un modelo de gestión y seguimiento eficaz. Asimismo, la falta de claridad en los objetivos de formulación respecto al corto, mediano y largo plazo dentro del programa de ejecución limita el avance del proceso.

En cuanto a la delimitación de los polígonos, el ámbito correspondiente al corregimiento de San Antonio de Prado está incluido dentro del Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera Suroccidental; sin embargo, dentro de la guía metodológica de los PUIAL se desglosa como ámbito diferenciado, toda vez que es el más extenso y presenta delimitaciones independientes. Esto revela una inconsistencia entre el POT y la guía metodológica, que deberá ser homologada.

Como conclusión del estado del instrumento, a partir de la revisión de las problemáticas identificadas, se define como problema central de su funcionamiento el siguiente:

Falta de coordinación institucional y claridad normativa y metodológica, para la formulación e implementación de los instrumentos, lo que genera ambigüedad en la delegación de responsabilidades y en la priorización de proyectos.

El análisis completo del estado del instrumento, bajo el enfoque de marco lógico, se encuentra en el Anexo 11_ProblematizacionPC

3.1.2.5.1. Revisión de los Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera (PUIAL)

Tabla 3-5 Revisión respecto al instrumento Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.6.6.8. Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera 10.1.6.6.8.1. Definición 10.1.6.6.8.2. Formulación y Adopción del Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 479. Definición de Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera Artículo 480. Formulación y Adopción del Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera
Mapa protocolizado	N/A
Motivo de revisión	Existen debilidades conceptuales frente al instrumento; la espacialidad física en el territorio de esta área de aplicación requiere ser desagregada para su formulación efectiva, con proyectos y programas específicos. Se presenta Insuficiencia en el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
	contenido normativo y desarrollo de directrices, criterios y articulación con otros subsistemas y plan de desarrollo.
Necesidad de ajuste	Corregir y precisar la definición; incorporar delimitación y redefinición de polígonos de intervención según Guía Metodológica; incorporar objetivos, estrategias y alcances, articulación con otros subsistemas. Precisar la no dependencia entre los instrumentos, siempre que se demuestre su autonomía y actualizar su clasificación en el contexto de la gestión de proyectos.
Anexo	(solo si aplica)
Determinantes y asuntos ambientales	Se determinó que 64 de estas, se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel, y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel. - Guía Metodológica para la formulación de los Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera.
Asuntos jurídicos	- Decreto Municipal 471 de 2018 - Resolución 201950124314 de 2019 DAP. PUIAL Nororiental.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte de formulación del POT, en el numeral 10.1.6.8.1, define los Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito Ladera –PUIAL–, como instrumento de planificación complementaria de segundo nivel que orienta las acciones que permiten consolidar la estructura física y funcional de los tejidos barriales más consolidados del ámbito de la ladera y que se encuentran por fuera de las Áreas de Intervención Estratégica. Se concibe como una herramienta con la cual se puedan superar los rezagos en la provisión de servicios urbanos, superar el déficit de espacio público y equipamientos y la precaria articulación con los sistemas de movilidad y transporte.

Este instrumento, en la forma como se concibe actualmente, no brinda la posibilidad de modificar las normas urbanísticas definidas por el POT; su alcance está dado en la priorización y la planificación de intervenciones que mejoren las condiciones urbanas mediante la estructuración de la red de espacios públicos, el mejoramiento de la infraestructura barrial, la recuperación de los entornos físicos y la preservación del paisaje urbano.

La formulación de los PUIAL debe acompañarse de un enfoque participativo en el que se garantice la participación de las organizaciones comunitarias y sociales en todas las fases del proceso, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 10.1.6.8.2 del DTS, donde se establece que la metodología de formulación debe contener, como mínimo, la definición del área de intervención, el diagnóstico integral de las condiciones del territorio, la formulación concertada del proyecto urbano, la priorización de intervenciones con enfoque de sostenibilidad y corresponsabilidad, y el diseño de esquemas institucionales de seguimiento y evaluación.

Así mismo, el DTS contempla cinco fases para su desarrollo: de diagnóstico participativo, formulación, socialización y concertación con actores territoriales y comunitarios, la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

adopción mediante acto administrativo y, finalmente, de gestión y evaluación a cargo del Departamento Administrativo de Planeación con apoyo de instancias comunitarias de veeduría. La adopción de este instrumento les otorga fuerza vinculante a las inversiones públicas proyectadas.

En el documento de Seguimiento y Evaluación de mediano plazo del POT se informa que en 2019, atendiendo lo establecido en el Artículo 479 del POT, se elaboró la Guía Metodológica para la gestión, formulación, adopción e implementación de los Proyectos Urbanos Integrales en Ámbito de Ladera (PUIAL) por parte de la Unidad de Planificación Territorial, perteneciente a la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad. En este mismo año –2019–, se adoptó el PUIAL Nororiental a través de la Resolución 201950124314 de 2019 y, a la fecha, no se han formulado los tres PUIAL faltantes.

A la fecha no se ha creado el Comité de Veeduría, por cuanto no se ha dispuesto en los planes de desarrollo tanto la gestión como los recursos de inversión de los programas y proyectos asociados al Proyecto adoptado.

Este instrumento de planificación es completamente necesario a nivel sectorial para determinar la prioridad de implementación de los programas y proyectos requeridos para el mejoramiento y fortalecimiento de la infraestructura pública en los ámbitos de ladera y poner en marcha los protocolos ambientales urbanísticos asociados a la responsable mezcla de usos y a la cualificación de las áreas ya consolidadas del Distrito Especial de Medellín.

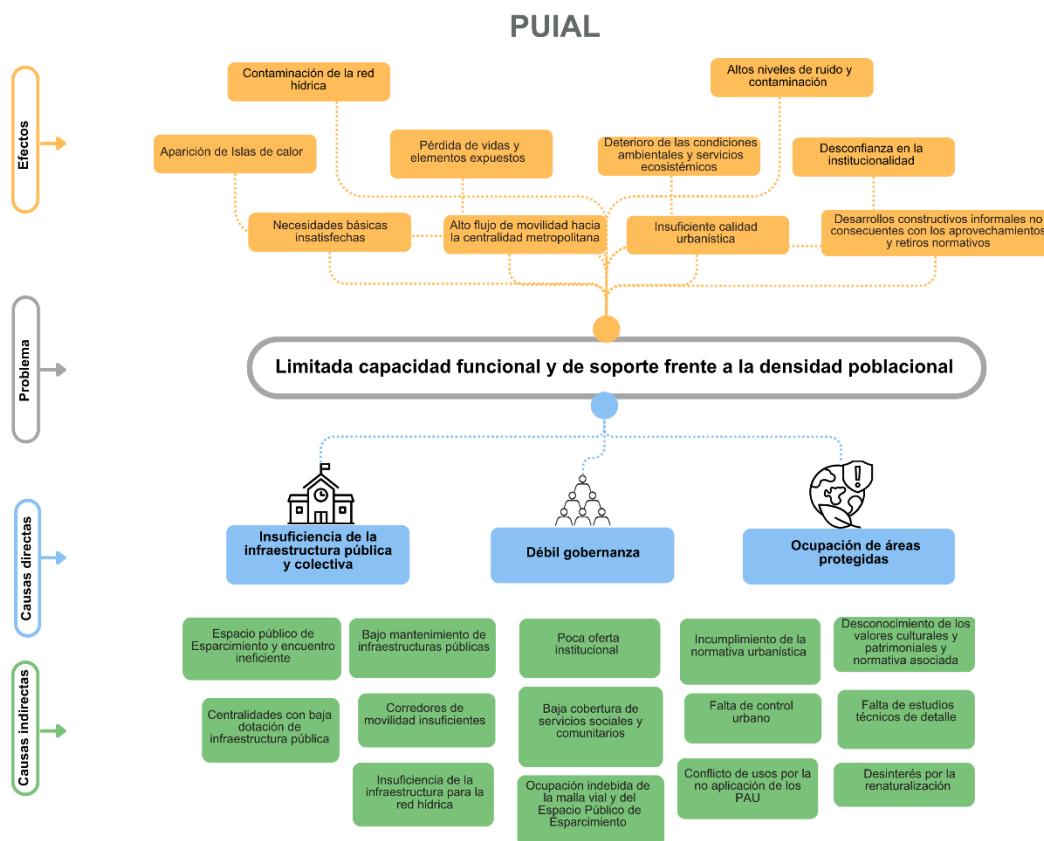
Después de observar lo expresado en el Documento de Evaluación y Seguimiento, se encontró que no se hace alusión a imprecisiones, actualizaciones o correcciones que deban realizarse en el articulado que hace referencia a este instrumento de planificación. Por otro lado, respecto a la pertinencia del instrumento, se confirma que este es necesario para la determinación de las prioridades de intervención en el territorio, pues define los programas y proyectos que allí se requieren para el fortalecimiento de los sistemas públicos y colectivos necesarios para consolidar estas áreas de media ladera, aplicar los protocolos ambientales urbanísticos y afianzar la responsable mezcla de usos, principalmente en las áreas de centralidades y corredores de media y alta mixtura.

No obstante, a partir de la lectura del estado del arte del instrumento en cuanto a su aplicación hasta la fecha y en el proceso de revisión del subsistema de planificación complementaria, sobre sus contenidos en el Documento Técnico de Soporte y en el Acuerdo 48 de 2014, así como de la problematización del territorio bajo la metodología de Marco Lógico, mediante la elaboración de un árbol de problemas del ámbito de aplicación de los PUIAL, donde se estableció que en estos territorios se presenta una *limitada capacidad funcional y de soporte frente a la densidad poblacional*, se pudo determinar que, en respuesta a estas problemáticas y a los contenidos normativos del instrumento, el



desarrollo de contenidos normativos dentro del Acuerdo 48 de 2014 para el instrumento es limitado y no establece las directrices necesarias para una formulación con objetivos y alcances claros.

Figura 3-3 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PUIAL.



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Estas inconsistencias y vacíos normativos han sido algunas de las causas de la baja formulación de estos planes, y las debilidades en la gobernanza se han profundizado por la no implementación del Comité de Veeduría, lo que repercute en la falta de priorización de este instrumento en los planes de desarrollo y en los programas de inversión necesarios para aplicar el único de los polígonos que se ha formulado hasta el momento.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En síntesis, se deben **corregir y precisar** la definición del instrumento en función de su propósito como instrumento de planificación para la gestión de segundo nivel, así como **incorporar** la delimitación y redefinición de los polígonos de intervención establecida en la Guía Metodológica para la Formulación de los PUIAL, e **incorporar también** objetivos, estrategias y alcances correspondientes al nivel de detalle del instrumento.

Adicionalmente, **se debe incorporar** en el contenido de los alcances generales un relacionamiento de articulación en esos aspectos con los subsistemas de intervención del suelo y de financiación y con el sistema participativo e institucional, en el capítulo de Gestión de los instrumentos donde corresponda.

Ahora bien, con respecto a la supeditación de los instrumentos de tercer nivel frente a la adopción de los de segundo nivel, deberá abrirse la posibilidad de que estos puedan ser adoptados de manera independiente siempre que se demuestre técnicamente su autonomía y que puedan ser vinculados de manera eficiente a la malla urbana de su entorno inmediato. En todo caso, este territorio planificado se deberá incorporar a los planteamientos del instrumento de segundo nivel a ser adoptado.

Estos ajustes deberán estar articulados a las modificaciones que correspondan a los diversos insumos técnicos que tienen implicaciones sobre este instrumento, en especial, los que tienen que ver con la nueva configuración de los polígonos y su definición de tratamientos.

Finalmente, estos ajustes buscan, además, precisar y homologar su estructura de contenido con la de todos los instrumentos de planificación complementaria referidos a la gestión.

3.1.2.6. Distrito Rural Campesino (DRC)

El Distrito Rural Campesino –DRC–, se constituye en el instrumento mediante el cual se encaminan acciones físico espaciales, económicas, culturales y sociales que permiten articular y orientar programas y proyectos en pro del mejoramiento, permanencia, promoción, planificación y gestión del territorio rural campesino, lo que lo hace altamente relevante, pues contribuye a la consolidación del modelo de ocupación propuesto por el POT en lo que corresponde al suelo rural productivo. Adicionalmente, es fundamental para el cumplimiento de las disposiciones planteadas en el documento de seguimiento del Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín denominado Agenda Rural y los corregimientos en el Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027.

El Distrito Rural Campesino –DRC–, se integra de manera coherente a los principios rectores que sustentan el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), particularmente con relación a la Competitividad Territorial y Económica (Principio No. 5) y la Ruralidad Sostenible (Principio No. 9). Este instrumento busca potenciar las actividades productivas



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

y económicas de la población rural, garantizar así la seguridad alimentaria, la preservación de la cultura campesina y la vitalidad del paisaje rural productivo. El DRC representa una clara apuesta hacia una "Ruralidad Sostenible", cuya estrategia se orienta a fomentar la producción sostenible, promover la integración económica entre actores del sector rural y desarrollar el capital humano y social, asegurar la permanencia de los campesinos en su entorno natural mientras se protegen los recursos ambientales.

Conforme a los lineamientos estratégicos del POT, el DRC se establece como un instrumento esencial para la revitalización y diversificación de la economía rural, con integración dentro del sistema físico-espacial del distrito, lo cual es importante para lograr el modelo de ocupación deseado. La reglamentación del DRC se establece a través de la Resolución No. 202250119479 de 2022, la cual derogó la Resolución 201950118486 de 2019. Allí se insta la creación de un único DRC, orientado a una gestión integral del territorio rural productivo. Se propone una zonificación basada en unidades de gestión, que determina actividades a fomentar o desincentivar según los usos del suelo y sus características específicas. Esta regulación también establece un conjunto de instrumentos de financiación aplicables a las distintas actividades rurales, tales como los pagos por servicios ambientales y beneficios tributarios.

Sin embargo, luego de realizar una revisión de estado del arte del instrumento, se identificó que la resolución emitida presenta ciertas falencias como la definición de jerarquías de intervención, especialmente con relación a las Unidades de Planificación Rural (UPR), y en cuanto a polígono de intervención, se resalta el conflicto que genera la sobreposición que se da con los macroproyectos del POT.

Si bien recoge algunas iniciativas del programa de ejecución del POT, como la promoción de la agricultura orgánica y el fortalecimiento de la producción rural, se observa una falta de articulación con programas que promuevan la conservación del suelo de protección rural, tales como la conservación y manejo de la estructura ecológica complementaria, que son fundamentales para la producción de alimentos y la sostenibilidad del hábitat rural.

Para implementar estrategias como el fortalecimiento de la actividad agroecológica y fomentar una red interconectada de agricultores sostenibles en el Área Metropolitana, es fundamental desarrollar protocolos de manejo ambiental para actividades productivas que regulen la responsable mezcla de usos, y es relevante establecer programas de agricultura sostenible y manejo de residuos sólidos en el suelo rural. También es necesaria una revisión de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) con relación a las densidades y regímenes de aprovechamiento del suelo.

Se evidencia en dicha resolución una falta de articulación entre el DRC y los proyectos propuestos con la oferta programática detallada en los Planes de Desarrollo Distrital (PDD) vigentes en el momento de su adopción, lo que redundó en dificultades con relación a la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

implementación y a la definición de mecanismos de monitoreo adecuados. Adicionalmente, se encuentra pendiente la implementación de las mesas corregimentales, un mecanismo de gobernanza crucial señalado por la misma resolución. Este vacío en la gobernanza se agrava por la exclusión de actores clave, como la Secretaría de Infraestructura Física, la Secretaría de Hacienda y de la Comisión Intersectorial Rural, lo cual limita la visión integral del DRC como herramienta de gestión y planificación territorial.

Asimismo, la delimitación actual del DRC no corresponde con los tratamientos rurales establecidos, lo que excluye áreas que podrían beneficiarse de su oferta programática. A pesar de que es un instrumento de gestión territorial reconocido, el DRC no ha especificado claramente las actividades a promover o desincentivar con relación al modelo de ocupación propuesto por el POT, lo que requiere una revisión y ajuste de sus unidades básicas de actuación. Por lo antes mencionado, es necesario que se definan los alcances y objetivos específicos, así como las estrategias de implementación, para garantizar una aplicación efectiva del modelo de ocupación en el suelo rural.

En contraste con estas dificultades, se ha logrado una vinculación con los programas y proyectos del DRC con la oferta programática del Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027. Durante el año 2024, se activaron instancias de coordinación interna que involucran a 19 dependencias, lideradas por la Gerencia de Corregimientos. Este esfuerzo ha permitido identificar que 26 de los programas y proyectos del PDD están alineados con los objetivos del DRC. Otro de los logros destacables es el diseño e implementación de un catastro multipropósito, que consolida la función de la Gerencia de Corregimientos como el gestor público encargado de asegurar la implementación efectiva de la oferta programática del DRC. Además, se han establecido escenarios dentro de la Comisión Intersectorial Rural y el Comité Técnico Rural, favoreciendo la alineación estratégica entre los programas del plan de desarrollo y los del DRC.

Como conclusión del estado del instrumento, a partir de la revisión de las problemáticas identificadas, se define como problema central de su funcionamiento el siguiente:

Deficiente implementación y articulación del DRC con los instrumentos de gestión y financiación, manifestado tanto en la desarticulación del instrumento con los planes de desarrollo locales y distritales y otros instrumentos de planificación complementaria, como en las falencias en los mecanismos de gobernanza y monitoreo.

El análisis completo del estado del instrumento, bajo el enfoque de marco lógico, se encuentra en el Anexo 11_ProblematizacionPC.



3.1.2.6.1. Revisión del Distrito Rural Campesino (DRC)

Tabla 3-6 Revisión respecto al instrumento Distrito Rural Campesino del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS Formulación POT 2014		10.1.6.9. Distrito Rural Campesino 10.1.6.9.1. Definición 10.1.6.9.2. Alcance de los Distritos Rurales Campesinos 10.1.6.9.3. Objetivos de los Distritos Rurales Campesinos 10.1.6.9.4. Ámbito de aplicación de los Distritos Rurales Campesinos 10.1.6.9.5. Formulación y adopción de los Distritos Rurales Campesinos
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Artículo 481. Definición del Distrito Rural Campesino Artículo 482. Alcances de los Distritos Rurales Campesinos Artículo 483. Objetivos de los Distritos Rurales Campesinos Artículo 484. Ámbito de aplicación de los Distritos Rurales Campesinos. Artículo 485. Formulación y Adopción de los Distritos Rurales Campesinos
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		Existen inconsistencias conceptuales en la denominación del instrumento, así como, en su delimitación, quedando excluidas áreas para lograr sus objetivos. Vacíos e inconsistencias en la estructura de contenidos; insuficientes parámetros para la articulación del instrumento con los procesos de gestión, financiación e inclusión en los planes de desarrollo.
Necesidad de ajuste		Incorporar este instrumento al capítulo nuevo de Instrumentos de planificación para la Gestión. Precisar su estructura de contenidos; incorporar alcances y articular con otros subsistemas; corregir y precisar sus objetivos. Hacer precisiones en tratamientos y Usos del Suelo Rural frente al instrumento.
Anexo		(solo si aplica)
Determinantes y asuntos ambientales		Se determinó que 64 de estas, se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel, y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel.
Asuntos jurídicos		Resolución DAP 202250119479 de 2022 Ley 388 de 1997 Decreto 1076 de 2015 Decreto 1077 de 2015 Decreto 780 de 2024 que adiciona y modifica el Decreto 1071 de 2015 Decreto 1470 de 2024 POMCA Resolución 128 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Ley 1931 de 2018 Ley 2169 de 2021

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Distrito Rural Campesino se define en el Documento Técnico de Soporte de formulación del POT, como el instrumento de planificación complementaria de segundo nivel que articula las diferentes acciones físico-espaciales, económicas, culturales y sociales en el territorio rural del Distrito, según el numeral 10.1.6.9.1. Su propósito es orientar programas y proyectos que garanticen la permanencia y el fortalecimiento de las comunidades campesinas, así como la planificación y gestión integral del territorio que habitan.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En cuanto a sus alcances, el numeral 10.1.6.9.2 del DTS establece que el instrumento puede incorporar en su ámbito otros instrumentos de planificación y gestión como las Unidades de Planificación Rural (UPR), las cuales deben responder a enfoques diferenciados según su función y contribuir a consolidar la producción rural y el mejoramiento de las condiciones de vida campesina. Se evidencia en este documento que el Distrito Rural Campesino no tiene el alcance para modificar la norma general del suelo rural, salvo a través de las UPR que se encuentren incorporadas en este ámbito.

El objetivo general de este instrumento, descrito en el numeral 10.1.6.9.3, es planificar, gestionar e impulsar las economías campesinas y sociales en escalas veredal y corregimental, reconociendo su papel estratégico en la seguridad alimentaria de la ciudad y su vínculo con el desarrollo económico y territorial regional (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014). Dentro de los objetivos específicos, se destaca la necesidad de proteger la identidad cultural campesina; fomentar organizaciones rurales participativas para el diseño de políticas públicas; consolidar las estructuras sociales y productivas campesinas, con independencia de su naturaleza étnica; promover la educación agroecológica, la innovación y los mercados justos; y facilitar el acceso a la tierra, a instrumentos de financiación, a MYPIMES rurales y a esquemas de infraestructura que fortalezcan los sistemas productivos locales.

En el numeral 10.1.6.9.4 se delimita el ámbito de aplicación del instrumento, señalando que su cobertura se articula a conjuntos de veredas con vocación productiva agropecuaria que se consolidan territorialmente a través de los usos del suelo rural definidos por el POT y sus tratamientos.

El procedimiento para la formulación y adopción del instrumento, de acuerdo con el numeral 10.1.6.9.5, se estructura en cinco fases: 1. diagnóstico participativo, 2. formulación participativa, 3. socialización y concertación, 4. adopción y 5. gestión, seguimiento y evaluación. No obstante, el DTS reconoce que, si bien se establece el proceso de formulación y adopción del DRC, aún se requieren lineamientos más detallados sobre los medios institucionales, los mecanismos de financiación y las sinergias operativas con otros sistemas del POT, lo que plantea la necesidad de fortalecer su articulación con el Sistema Institucional y de Gestión y con los instrumentos de inversión pública.

Desde el análisis de suficiencia normativa del instrumento frente a los requerimientos de ley y del POT, el Distrito Rural Campesino no posee un marco nacional normativo relacionado; por tal motivo, desde el documento de seguimiento y evaluación de mediano plazo del POT, se evidencia que la revisión se concentra en los contenidos del POT y el marco normativo distrital.

Se expresa en el documento de Seguimiento y Evaluación de mediano plazo del POT que se expidió inicialmente la Resolución N°201950118486 de diciembre de 2019, por la cual



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

se adopta el instrumento de Planificación Complementaria de Segundo Nivel, Distrito Rural Campesino para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones. Posteriormente, entre el DAP, la Gerencia de Corregimientos y la Subsecretaría de Desarrollo Rural se expidió la Resolución N°202250119479 de 2022, por medio de la cual se derogó la Resolución N°201950118486 de diciembre de 2019.

También evidencia que se deben establecer proyectos y programas en los Planes de Desarrollo e Inversión futuros, referidos y priorizados en el Distrito Rural Campesino, que puedan ser objeto de seguimiento y control a través de metas e indicadores. Por tanto, se espera que para el período 2024-2027 y demás períodos administrativos se realicen acciones por parte del Comité de Veeduría respectivo que puedan medir los avances en cantidad y calidad del desarrollo efectivo de estos frente a la población, territorio y actividades que serán cubiertos con estos proyectos y programas priorizados, los cuales prometen el aseguramiento de la productividad agrícola y pecuaria y la soberanía alimentaria para garantizar la permanencia del campesinado en el suelo rural mejorar su calidad de vida, así como todo lo relacionado con el apoyo y fomento al desarrollo rural por medio de la producción sostenible agroecológica a través de explotaciones agrícolas familiares que van de la mano con la seguridad alimentaria a nivel local y distrital y la protección de los recursos naturales, que contribuyen al proceso de desarrollo rural y a la calidad de vida de sus habitantes. Se deben tener en cuenta las áreas APPA –Áreas de Protección para la Producción de Alimentos– identificadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Después de observar lo expresado en el Documento de Evaluación y Seguimiento, se encontró que no se hace alusión a imprecisiones, actualizaciones o correcciones que deban realizarse en el articulado que hace referencia a este instrumento de planificación. No obstante, en el proceso de revisión del subsistema de planificación complementaria se pudo establecer que se requiere hacer unas modificaciones importantes en el articulado del Acuerdo 48 de 2014 para que sean homologables a los demás instrumentos de planificación para su abordaje en lo relacionado con la formulación, adopción y futura implementación, considerando los ajustes, precisiones y otros asuntos que se pretendan realizar en la normativa rural general relacionada del POT y lo dispuesto en la normativa nacional vigente.

Dado que el Distrito Rural Campesino es un instrumento no referenciado dentro del Marco Normativo supradistrital, la revisión del instrumento se fundamenta en la normativa distrital correspondiente –□□□□norma rural y de ordenamiento–, que resulta articulable con los objetivos del instrumento.

No obstante lo anterior, la revisión de los contenidos del instrumento se justifica por la obligatoriedad de alinearlos con la normativa supradistrital más reciente, **Decreto 1076 de 2015 Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible**, para actualizar su definición, objetivos y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

alcances, considerando el enfoque sobre las cuencas hidrográficas, los determinantes de los **POMCA** y los alcances de la **Resolución 128 de 2017 expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo**, para reforzar la articulación con las áreas protegidas y promover la Gestión Integral de la Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, incluyendo la valoración y financiación de estos últimos. El instrumento, en el marco de la revisión y ajuste, debe incorporar estrategias para el manejo sostenible de residuos y asegurar la armonización con los criterios de ordenación de la vocación productiva rural.

Complementariamente, se deben tener en cuenta las **Leyes 1931 de 2018 sobre Gestión del Cambio Climático** y **2169 de 2021 sobre Acción Climática** que exigen la integración en los contenidos del instrumento de objetivos y estrategias eficientes de **adaptación y mitigación al cambio climático**.

Así mismo, la protección del Derecho Humano a la Alimentación, reconocido desde diversos tratados internacionales y ratificado por la Constitución Política de 1991 y el CONPES 113 de 2008, constituye uno de los principios rectores más potentes del instrumento y se incorpora a los determinantes de ordenamiento territorial en un segundo nivel de prevalencia, según el artículo 32 de la Ley 2292 de 2023, que modifica la Ley 388 de 1997.

En respuesta a lo anterior, se hace necesario armonizar las disposiciones del DRC a la normativa nacional relacionada con las categorías de suelo de protección para la producción definidas en el Artículo 2.2.2.1.3 del Decreto 1077 de 2015 y desde la norma distrital, precisar las categorías de suelo de protección rural del Acuerdo 48 de 2014 definidas en su Artículo 16. Por otro lado, se deben incorporar al instrumento, las disposiciones y criterios de manejo relacionados con la Estructura Ecológica Complementaria definidos en los Artículos 39 y 50 del Acuerdo 48 de 2014.

Con el fin de generar desde el instrumento mecanismos para garantizar la protección del suelo para la producción rural, se hace necesario incorporar las disposiciones del Decreto Nacional 780 de 2024, que adiciona y modifica el Decreto 1071 de 2015, en lo que respecta a la constitución de los Territorios Campesinos Agroalimentarios - TECAM y los Planes de Vida Digna que permiten su instrumentalización. Estos constituyen instrumentos alternativos de ordenamiento que reconocen y delimitan las territorialidades campesinas en pro de promover y garantizar los derechos de la población rural.

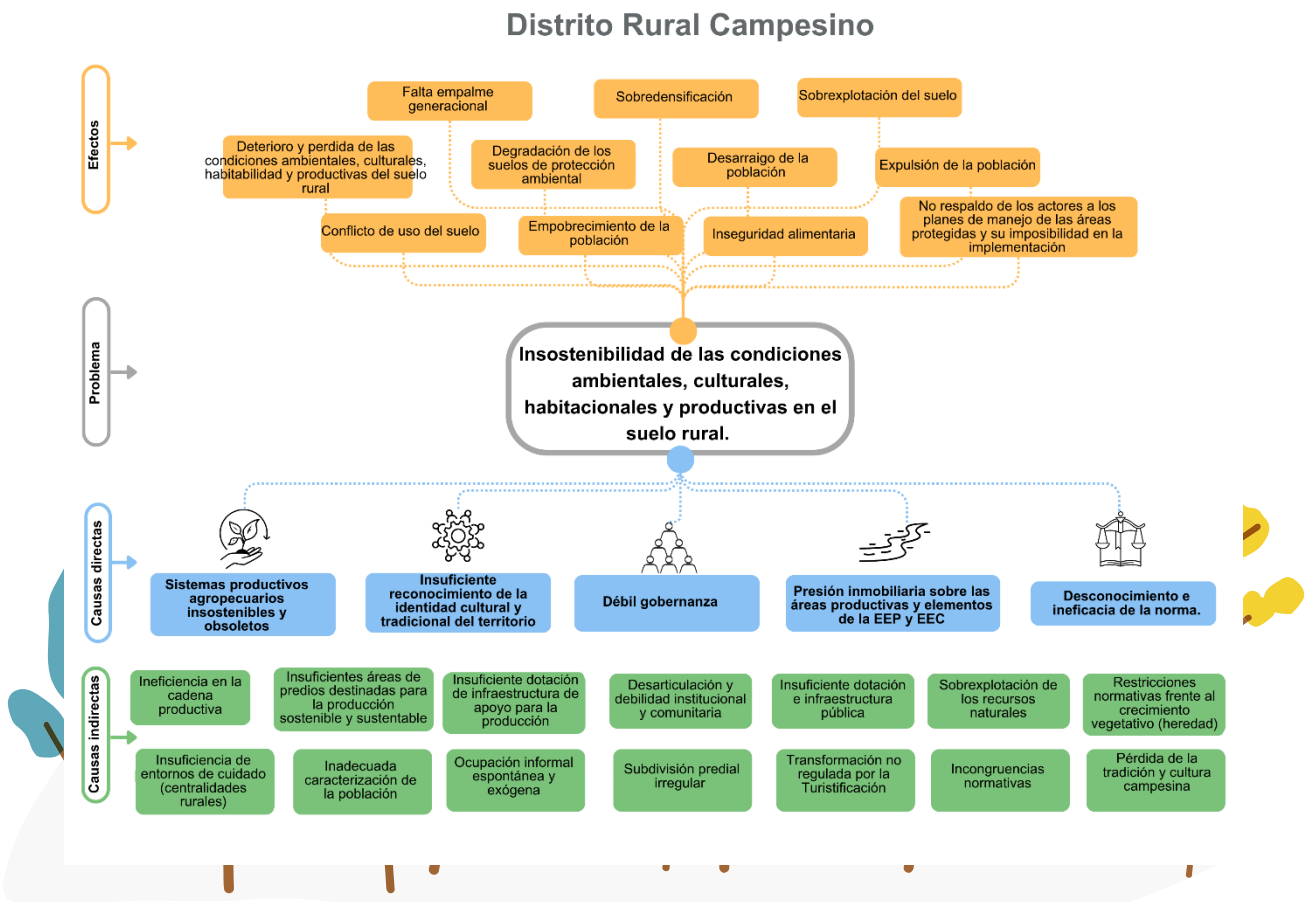
Respecto a los procesos de ocupación informal que se han venido desarrollando en el suelo rural, especialmente aquellos asociados a las zonas del borde, desde la norma nacional se presenta una oportunidad desde los Planes de Gestión de Hábitat vinculados al programa de Barrios de Paz; ambos reglamentados mediante el Decreto 1470 de 2024. Estos ofrecen una alternativa de planificación y gestión de la ocupación informal del suelo rural, orientada a abordar de manera efectiva los requerimientos sociales, económicos y culturales de la población asentada en estos territorios.



Finalmente, se hace necesario armonizar el instrumento con las disposiciones del Artículo 529 del Acuerdo 48 de 2014, en lo que corresponde a los instrumentos de financiación que son vinculables a los suelos productivos del Distrito.

Consolidando los análisis del estado del arte del instrumento en cuanto a su aplicación hasta la fecha, la revisión del subsistema de planificación complementaria sobre sus contenidos en el Documento Técnico de Soporte y en el Acuerdo 48 de 2014, y la problematización del territorio bajo la metodología de Marco Lógico, mediante la elaboración de un árbol de problemas del ámbito de aplicación del Distrito Rural Campesino, se estableció que en este suelo rural se presenta una *insostenibilidad de las condiciones ambientales, culturales, habitacionales y productivas*, ante las cuales el instrumento debe responder para restaurar esta problemática.

Figura 3-4 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación del DRC.





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Se confirma, entonces, la relevancia del instrumento por su vocación de aportar a la construcción de una “ruralidad sostenible” en términos de favorecer y proteger las actividades productivas y desarrollar a las comunidades que habitan el suelo rural.

Sin embargo, hay vacíos e inconsistencias en el desarrollo de contenidos del instrumento, que tienen que ver, en primer lugar, tanto con la definición conceptual como con la delimitación del área de intervención, que se presenta fragmentada y superpuesta con otros polígonos de instrumentos de segundo nivel.

En este sentido, se debe considerar la necesidad de revisar la precisión y congruencia del nombre dado al instrumento, por cuanto se requiere reconocer conceptualizaciones recientes sobre el campesinado y sobre la población productora y habitante del suelo rural de Colombia, realizadas por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia – ICANH en el año 2018 y el “Estudio Económico, Social y Cultural para Promover el Desarrollo Territorial Sostenible del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín” realizado por la Universidad Nacional de Colombia en el marco de la presente revisión de Mediano Plazo del POT.

Por otro lado, en cuanto a la delimitación del polígono del Distrito Rural Campesino, se reitera la existencia de este como un único distrito, que actualmente se encuentra fragmentado en diversos polígonos, pero que debe abordar de manera integral el territorio rural, sin excluir áreas fundamentales para la sostenibilidad ambiental que afectan a la totalidad del distrito. No basta con incorporar al polígono del DRC los tratamientos vinculados a los usos productivos que define el Plan de Ordenamiento Territorial, sino que es necesario reajustar el área de intervención a todo el suelo rural, entendiendo que actualmente este suelo no cuenta con un instrumento de planificación de segundo nivel para la totalidad del ámbito y presenta inconsistencias cartográficas asociadas a traslapes con los macroproyectos de borde y transversalidades que corresponden a instrumentos del mismo nivel dentro del Sistema de Ordenamiento Territorial del Acuerdo 48 de 2014.

Otro de los vacíos identificados en los contenidos normativos tiene que ver con los alcances establecidos en el Documento Técnico de Formulación y, consecuentemente, en el POT, pues se refieren inmediatamente a las Unidades de Planificación Rural, pero no definen los alcances propios del Distrito Rural Campesino como instrumento, desconociendo lo que este puede desarrollar tanto para el ámbito de aplicación general como para la definición de determinantes para los instrumentos de tercer nivel que son las UPR.

De la misma manera, los objetivos del instrumento tienen un enfoque principalmente de desarrollo socioeconómico y poco de enfoque territorial, y no se establecen estrategias, lo



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

que influye en que los efectos, como instrumento de planificación, sean poco contundentes y se marque una tendencia hacia la gestión.

Aun así, la relación con el programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial es reducida, y no se cuenta con indicadores directamente relacionados con el instrumento, más allá de un indicador de producto denominado “Metodología para la gestión, formulación, adopción e implementación del Distrito Rural Campesino elaborada”.

En conclusión, la revisión del Distrito Rural Campesino debe llevar a **precisar** conceptualmente tanto su clasificación en el contexto de la planificación para la gestión, **incorporar** los alcances propios de su categoría de segundo nivel, **precisar** los objetivos y **precisar** los polígonos de delimitación de acuerdo con la normativa asociada a los tratamientos en el suelo rural.

Ahora bien, con respecto a la supeditación de los instrumentos de tercer nivel frente a la adopción de los de segundo nivel, deberá abrirse la posibilidad de que estos puedan ser adoptados de manera independiente siempre que se demuestre técnicamente su autonomía y que puedan ser vinculados de manera eficiente a la infraestructura pública de su entorno inmediato. En todo caso, este territorio planificado, se deberá incorporar a los planteamientos del instrumento de segundo nivel a ser adoptado.

Adicionalmente, se debe incorporar en el contenido de los alcances generales un relacionamiento de articulación en esos aspectos con los subsistemas de intervención del suelo y de financiación y con el sistema participativo e institucional, en el capítulo de Gestión de los instrumentos donde corresponda, en lo que tiene que ver con los incentivos tanto para la preservación y mantenimiento de las actividades productivas y por servicios ambientales, reconociendo su vocación en los diferentes territorios, como para las nuevas actividades productivas relacionadas con la Ciencia Tecnología e Innovación. Lo anterior, en consonancia con la información obtenida a través del proceso de gobernanza Sectorial y Territorial, respecto al fortalecimiento de las vocaciones agrícolas para el crecimiento económico de quienes habitan y producen en el suelo rural y que, adicionalmente, potenciarán este instrumento y pondrán en valor el suelo rural, con sus actividades y habitantes, tal como se describe en el modelo de ocupación del POT.

Estos ajustes deberán estar articulados con las modificaciones que correspondan a los diversos insumos técnicos que tienen implicaciones sobre este instrumento, en especial los que tienen que ver con la nueva configuración de los polígonos y su definición de tratamientos.

Finalmente, estos ajustes buscan, además, precisar y homologar su estructura de contenido con la de todos los instrumentos de planificación complementaria.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

3.1.2.7. Planes Parciales – PP

El instrumento Plan Parcial –PP– permite avanzar en la consolidación del modelo de ocupación en línea con el desarrollo de una ciudad compacta. Esto implica la promoción de procesos de densificación y diversificación de usos en las áreas más planas y con mayor capacidad de soporte, especialmente aquellas localizadas en el corredor del Río Aburrá. Así mismo, frente a los objetivos estratégicos del territorio, se impulsa el crecimiento hacia adentro mediante la renovación de áreas de intervención prioritaria.

Estos instrumentos de planificación de segundo nivel buscan la armonización con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y promueven el reparto equitativo de cargas y beneficios, conforme al Artículo 1 del Decreto 1232 de 2020, que modifica el Decreto 1077 de 2015, proceso que se desarrolla a través de la adopción de planes parciales como instrumentos de planificación de tercer nivel. Los cuales están orientados a incorporar ajustes en sus disposiciones regulatorias y facilitar el desarrollo urbano y la consolidación del modelo de ocupación, al tiempo que se promueve la formación y potenciación de centralidades e infraestructuras mediante una mezcla de usos responsable.

No obstante, la concreción de los planes parciales ha tenido varias problemáticas que, al ser analizadas desde su estado del arte a la fecha, evidencian principalmente que la baja implementación del instrumento se puede relacionar con la dificultad para realizar la gestión de predios y la gestión asociada, pues implica, en muchos casos, tramitar con una gran cantidad de propietarios, aunque también se identifica que el alto valor del suelo y la especulación inmobiliaria son factores que afectan la implementación.

En el caso de los planes parciales adoptados y ya vencidos, se observa que no se llevaron a cabo los procesos de gestión necesarios para su implementación efectiva. Además, algunos planes están supeditados a la formulación y adopción de los macroproyectos en los que están localizados, lo que retrasa su ejecución.

Asimismo, se enfrentan dificultades en el proceso de entrega jurídica de predios, que es un aspecto crucial para el cumplimiento del efecto de plusvalía. Adicionalmente, las tensiones con las comunidades locales surgen toda vez que su interés se enfoca en el desarrollo predio a predio. Igualmente, hay dificultades en el momento de la concertación con la autoridad ambiental por las grandes restricciones de la normatividad ambiental.

La red hídrica delineada en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) necesita ser actualizada, ya que se identifican escorrentías y cuerpos de agua con sus respectivas fajas de retiros de protección que no existen, lo que imposibilita la ejecución de ciertas obras, como las vías contempladas en el modelo de ocupación, debido a las restricciones instauradas por la autoridad ambiental, que enfatiza el cumplimiento de la normativa



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ambiental vigente sin considerar que previamente se hubiese concertado y estipulado en el decreto de adopción del plan parcial.

Adicionalmente, la intervención o creación de infraestructura vial también puede obstaculizar la aplicación de los planes parciales, ya que en algunas oportunidades se dificulta darles continuidad con el sistema general.

Pese a lo ya mencionado, se evidencia el logro obtenido a través de la adopción de los planes parciales de los polígonos de renovación urbana que se encuentran dentro del área de intervención estratégica AIE MEDRIO, mediante la adopción de sus Macroproyectos respectivos, como la alineación con una visión de ciudad compacta que propicia la densificación y diversificación de usos en áreas estratégicas, especialmente en terrenos más planos y con capacidad de soporte adecuada. Esta localización privilegiada, particularmente en el corredor del río Aburrá, estimula el crecimiento hacia adentro de la ciudad, e impulsa la renovación urbana en zonas de intervención estratégica.

También se resalta la congruencia entre la categoría del instrumento y los objetivos estratégicos planteados, que propenden por un desarrollo urbano sostenible. Al promover una mayor densificación en el ámbito de río, se logra no solo una mejor utilización del suelo, sino una conexión fluida con el centro de la ciudad, favoreciendo la integración social y económica.

En consecuencia, pese a las dificultades en la gestión, los Planes Parciales se erigen como un potencial facilitador del desarrollo territorial, que busca optimizar los recursos y promover un ordenamiento coherente con algunas de las dinámicas del Distrito.

Como conclusión del estado del instrumento, a partir de la revisión de las problemáticas identificadas, se define como problema central de su funcionamiento, el siguiente:

Dificultad general en la implementación efectiva del instrumento, manifestada desde la formulación y la gestión de los polígonos, hasta el cumplimiento de las cargas urbanísticas.

El análisis completo del estado del instrumento, bajo el enfoque de marco lógico, se encuentra en el Anexo 11_ProblematizacionPC

3.1.2.7.1. Revisión a los Planes Parciales

Tabla 3-7 Revisión respecto al instrumento Plan Parcial del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN			
Numeral	DTS	Formulación	
			10.1.6.3. Planes Parciales
			10.1.6.3.1. Vigencia de los planes parciales



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
	10.1.6.3.2. Modificación de planes parciales aprobados
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 463. Definición de Planes Parciales. Artículo 464. Modificación a los Planes Parciales vigentes.
Mapa protocolizado	N/A
Motivo de revisión	Desactualización normativa frente a modalidades de Renovación. Vacíos e inconsistencias en la estructura de contenidos; insuficientes directrices para la formulación del instrumento y de criterios para su articulación con los procesos de intervención, gestión del suelo y financiación. No plantea los parámetros mínimos para su formulación, revisión y adopción.
Necesidad de ajuste	Actualizar de acuerdo a la estructura de contenidos establecida en el Decreto Nacional 1077 de 2015. Precisar las modalidades de Renovación sujetas a la aplicación de este instrumento y armonizar objetivos y alcances. Incorporar las Operaciones Urbanas Específicas según la Ley 388 de 1997.
Anexo	(solo si aplica)
Determinantes y asuntos ambientales	Se determinó que 64 de estas, se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel, y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel.
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 2014. Ley 2079 de 2021 Decreto 1232 de 2020 que adiciona y modifica el Decreto 1077 de 2015 Decreto 1076 de 2015

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Los Planes Parciales se definen en el numeral 10.1.6.3 del Documento Técnico de Soporte de Formulación del POT, como el instrumento de planificación complementaria de tercer nivel que materializa las disposiciones normativas del Plan de Ordenamiento Territorial y los Macroproyectos. Estos instrumentos aplican sobre polígonos localizados tanto en Suelos de Expansión Urbana con tratamientos de Desarrollo y Mejoramiento Integral, como en Suelos Urbanos con tratamientos de Desarrollo y Renovación Urbana.

Con base en un modelo de gestión asociada, los Planes Parciales buscan implementar un desarrollo equilibrado, y articular dimensiones financieras, sociales, urbanísticas y jurídicas que fortalecen el aprovechamiento del suelo, mejoran la habitabilidad y consolidan el Sistema Público y Colectivo (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

Así mismo, la vigencia de cada Plan Parcial será determinada por el acto administrativo de adopción, según lo establece el numeral 10.1.6.3.1. del DTS. Finalmente, el numeral 10.1.6.3.2 de este documento regula el procedimiento para la modificación de planes parciales ya adoptados y habilita la revisión cuando se considere que existen condiciones que permitirían mejorar su modelo de desarrollo urbano, en coherencia con las disposiciones del POT vigente.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Después de observar lo expresado en el Documento de Seguimiento y Evaluación de mediano plazo del POT, se encontró que no se hace alusión a imprecisiones, actualizaciones o correcciones que deban realizarse en el articulado que hace referencia a este instrumento de planificación. No obstante, en el proceso de revisión del subsistema de planificación complementaria se pudo establecer que se requiere hacer unas modificaciones importantes en el articulado del Acuerdo 48 de 2014 para que sean homologables a los demás instrumentos de planificación para su abordaje en lo relacionado con la formulación, adopción y futura implementación, considerando los ajustes, precisiones y otros asuntos que se pretendan realizar en la normativa urbanística general relacionada del POT y lo dispuesto en la normativa nacional vigente.

Por su parte, en el documento de Seguimiento y Evaluación se expresa que el desarrollo de los polígonos de renovación urbana a través del instrumento de plan parcial, que se han adoptado mediante los Macroproyectos del Río, incentivará el movimiento de la cadena productiva y del empleo a nivel metropolitano y local, que redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y de la hacienda distrital, para que la Administración sea más efectiva en la generación y sostenibilidad del sistema público y colectivo primario.

Incidirá también la revisión del tratamiento de Renovación Urbana para involucrar las modalidades que trae la nueva normativa nacional en su Decreto 1077 de 2015, observando las particularidades que poseen los territorios demarcados por los polígonos que presentan este tratamiento lo cual facilitaría la intervención sobre esas áreas por parte de las entidades gestoras u operadores urbanos que sean delegados a futuro.

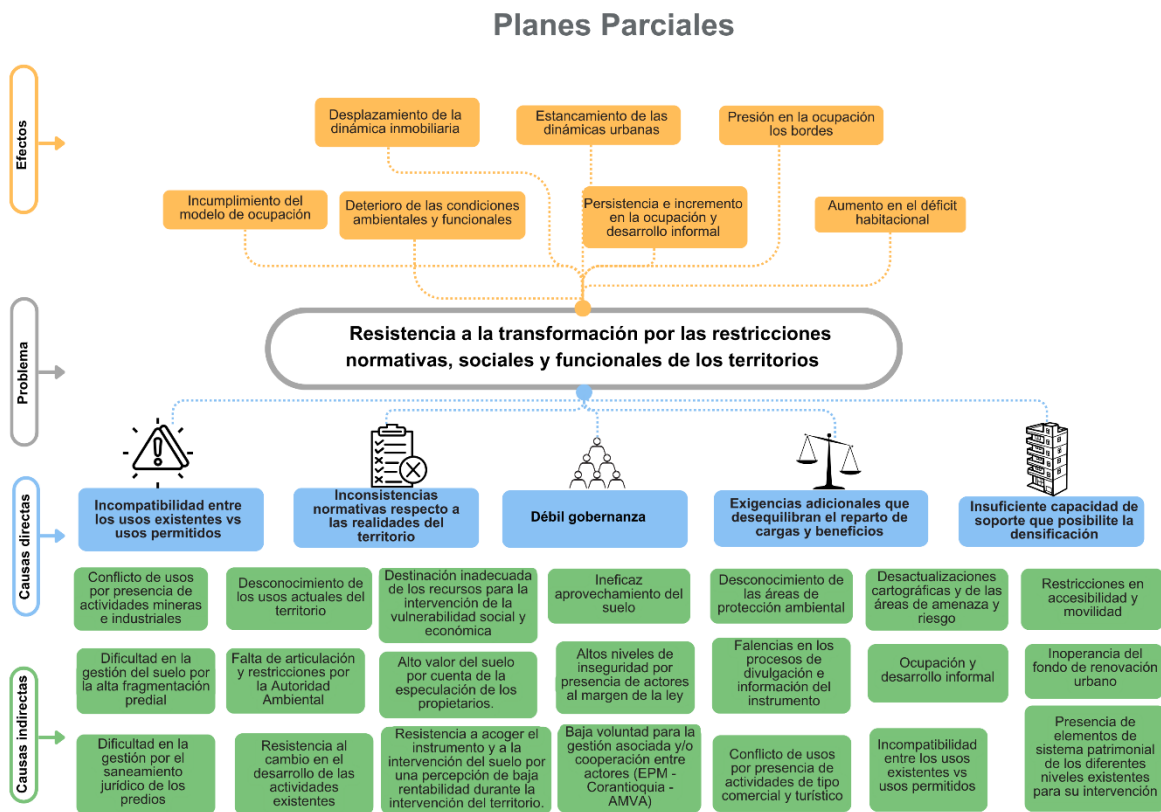
Los polígonos con tratamiento de Desarrollo en Suelo Urbano y en Suelos de Expansión Urbana, así como los polígonos con tratamiento de Renovación Urbana, que se sujetan a la formulación y adopción de este instrumento de planificación –Plan Parcial–, en su mayoría son de iniciativa privada; por lo tanto, no representan inversión distrital de recursos. No obstante, el desarrollo de estos territorios representará para esta el cumplimiento de las apuestas y objetivos territoriales y del modelo de ocupación planteado en el Acuerdo 48 de 2014, así como el aumento de la infraestructura pública y colectiva y mayor tributación al distrito, lo cual representa más recursos de inversión en obra pública al servicio de la ciudadanía y repercute en el mejoramiento de su calidad de vida.

Frente a los polígonos con tratamiento de Mejoramiento Integral en Suelo de Expansión Urbana, la Administración Distrital debe disponer de todos los recursos de inversión para acometer la formulación, adopción e implementación de estos planes parciales.

Los análisis ya presentados se han complementado con una problematización del territorio específico donde se deben aplicar los Planes Parciales, analizada bajo el enfoque de Marco Lógico y llevada a un árbol de problemas, donde se sintetizó como problema central la

resistencia a la transformación por las restricciones normativas, sociales y funcionales de los territorios, problemática a la cual debe atender el POT en la actual revisión.

Figura 3-5 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PP



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Es así que, como conclusión de los aspectos que requieren ser revisados en este ajuste, se hace énfasis en el deber de actualizar los contenidos y disposiciones referentes a este instrumento de planificación según lo que establecen el Decreto 1077 de 2015 y el Decreto 1232 de 2020, que lo adiciona y modifica al compilar y racionalizar la normativa dispersa sobre Planes Parciales como insumo jurídico, pues en este se introducen modificaciones clave para la formulación, adopción, revisión y gestión. Es de considerar también, como insumo, el Decreto 1076 de 2015, que exige la inclusión de elementos transversales como determinantes ambientales, concertación, licenciamiento ambiental, gestión del riesgo y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

uso sostenible del suelo en todas las etapas de los Planes Parciales, por lo que amerita su incorporación y ajuste en estos términos.

Particularmente, el ajuste deberá incorporar las nuevas modalidades de Renovación Urbana introducidas por el Decreto Nacional 1232 de 2020, que adiciona y modifica el Decreto Nacional 1077 de 2015, como la Reactivación y Revitalización, que permiten el desarrollo predio a predio sin necesidad de un Plan Parcial completo bajo ciertas condiciones y actividades, entre otros. Se precisarán, entonces, las definiciones, ámbitos de aplicación, alcances y criterios para cada modalidad de renovación urbana, incluyendo la de Redesarrollo, para asegurar la jerarquía normativa y la seguridad jurídica para el desarrollo y la transformación urbana del distrito. No obstante, dependerá del desarrollo de la normativa urbanística general que se aplique frente a estos polígonos, como resultado de la presente revisión.

Se evidenció la necesidad de precisar e **incorporar** conceptos y clasificaciones referidas a las modalidades del tratamiento de Renovación y, de manera adicional, armonizar fines y objetivos con los conceptos de desarrollo sostenible, resiliencia y equidad social.

La reestructuración de los contenidos, además de **precisar** la definición, deberá actualizar la normativa nacional que le aplica, incluyendo las Operaciones Urbanas Específicas, de las que trata la Ley 388 de 1997, en su artículo 15, y de acuerdo con esto, precisar cuáles son los tratamientos y modalidades correspondientes, sus objetivos y alcances.

La adecuación a la nueva normativa permitirá también **precisar** procedimientos, plazos y requisitos para la formulación, revisión y adopción de los Planes Parciales, incluyendo la agilización de trámites y la gestión urbana para incentivar la inversión y la materialización de proyectos.

Por lo tanto, se deberá incorporar en el contenido de los alcances generales un relacionamiento de articulación en esos aspectos con los subsistemas de intervención del suelo y de financiación y con el sistema participativo e institucional, en el capítulo de Gestión de los instrumentos donde corresponda, como mecanismos para concretar los modelos de ocupación de los Planes. Esto, en sintonía con las inquietudes de la comunidad, relacionadas con las posibilidades de desarrollo de los planes parciales que por algún motivo han tenido algún tropiezo en su proceso, como es el caso de los Planes Parciales de Naranjal y Arrabal, evidenciados en el proceso de gobernanza Sectorial y Territorial.

Estos ajustes deberán estar articulados con las modificaciones que correspondan a los diversos insumos técnicos que tienen implicaciones sobre este instrumento, en especial los que tienen que ver con la nueva configuración de los polígonos y su definición de tratamientos. Lo anterior, en sintonía con la posición de las comunidades, como es el caso



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de Moravia, entre otros, situación evidenciada en la información obtenida a través del proceso de gobernanza Sectorial y Territorial.

Finalmente, estos ajustes buscan, además, precisar y homologar su estructura de contenido con la de todos los instrumentos de planificación complementaria.

3.1.2.8. Planes de Legalización y Regularización Urbanística (PLRU)

Los Planes de Legalización y Regularización Urbanística (PLRU) se constituyen en un instrumento de planificación de tercer nivel, dentro del Subsistema de Planificación Complementaria, diseñado específicamente para fomentar la regularización y legalización de asentamientos informales. Su implementación está alineada con el objetivo estratégico del Plan de Ordenamiento Territorial –POT– que busca fortalecer el acceso a la vivienda digna mediante la mejora integral del hábitat y la provisión de infraestructura necesaria para la integración de estos asentamientos al tejido urbano formal.

Dentro del análisis del estado del arte del instrumento en cuestión, se identifican diversas brechas que limitan la eficacia de los PLRU. En primer lugar, su formulación e implementación dependen de la formulación y adopción previa de otros instrumentos de planificación de segundo nivel, lo que restringe su autonomía y obstaculiza la legalización de asentamientos ante la ausencia de Macroproyectos o Proyectos Urbanos Integrales de Ámbito Ladera. Es importante también tratar de armonizar sus disposiciones con las normativas nacionales para asegurar que se consideren todos los aspectos relevantes durante la formulación.

Asimismo, existen asentamientos que mantienen sus condiciones de precariedad a pesar de que ya tuvieron un proceso de legalización y regularización urbanística; se evidencia su desactualización frente a la dinámica espontánea y descontrolada de desarrollo todavía informal del territorio por parte de sus habitantes. Además, se destaca la necesidad de realizar estudios de riesgo de detalle para los asentamientos priorizados desde el diagnóstico, cuya ausencia impide avanzar en la consolidación y mejoramiento integral, especialmente en áreas con alta vulnerabilidad. De manera similar, la gestión del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, que incluye los PLRU, se ve complejizada por la intervención de múltiples entidades municipales y genera problemas de coordinación que a menudo retrasan su ejecución.

Cabe destacar que, en algunos casos, los asentamientos a legalizar enfrentan restricciones normativas y falta de suelo disponible para la configuración adecuada de espacios públicos, equipamientos y redes de movilidad que les brinden condiciones de habitabilidad frente a su entorno y comprometen así la vinculación adecuada e integración al sistema urbano.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Si bien existe un Sistema de Seguimiento y Evaluación del POT, las dificultades para medir el impacto real que puedan generar los PLRU en la habitabilidad y consolidación urbana contribuyen a la ineficiencia del proceso. La efectividad del instrumento está igualmente limitada por la baja articulación de los proyectos estratégicos en esos territorios con los planes de desarrollo y con mecanismos de financiación claros, lo que afecta la implementación de proyectos de infraestructura y servicios básicos necesarios y atrasa la regularización de asentamientos.

Las problemáticas asociadas con la implementación de los Planes de Legalización y Regularización Urbanística también revelan desafíos significativos en el control urbanístico y la gestión del territorio. En diversas zonas, la inobservancia de regulaciones ha propiciado el surgimiento de asentamientos informales en espacios públicos y áreas de uso dotacional, así como en zonas rehabilitadas por obras de mitigación. Esto se agrava cuando las áreas designadas para el reasentamiento de población son aprovechadas por desarrolladores privados para proyectos inmobiliarios y provocan que, la problemática de ocupaciones informales comprometa los recursos de suelo disponible para soluciones habitacionales verdaderamente sostenibles.

A su vez, la regularización de inmuebles que se localizan dentro de los polígonos sometidos a PLRU se ve complejizada por la fragmentación de la propiedad de manera indiscriminada y sin criterios de habitabilidad mínimos y la falta de títulos formales, además de la existencia de conflictos de tenencia que dificultan el proceso. Lo anterior ha tenido como resultado una baja participación comunitaria, lo que ha alimentado resistencias y, por ende, ha obstaculizado la legalización y regularización, y ha retraído el avance de iniciativas esenciales para el desarrollo urbano.

A pesar de estas dificultades, la aplicación de este instrumento ha producido algunos logros en la legalización y regularización de asentamientos informales y procesos de urbanización irregular. Su implementación no solo ha facilitado la legalización, sino que ha permitido intervenciones en infraestructura y prestación de servicios y ha promovido la integración de estos asentamientos al tejido urbano formal. En este contexto, los PLRU son fundamentales para consolidar el modelo de ocupación definido en el POT, al garantizar el acceso a servicios públicos e infraestructura pública adecuada, así como al contribuir a la reducción del déficit habitacional, a la mitigación de riesgos y a la contención de la expansión excesiva en áreas sensibles o de alta vulnerabilidad.

Como conclusión del estado del instrumento, a partir de la revisión de las problemáticas identificadas, se define como problema central de su funcionamiento el siguiente:

Inefectiva implementación y baja formulación de los PLRU, evidenciada en la aparición y expansión de procesos de ocupación informal, aprovechamiento



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

indebido de áreas destinadas al reasentamiento, dificultades en la regularización de la propiedad y sobrecargas en la infraestructura pública.

El análisis completo del estado del instrumento, bajo el enfoque de marco lógico, se encuentra en el Anexo 11_ProblematizaciónPC

3.1.2.8.1. Revisión a los Planes de Legalización y Regularización Urbanística (PLRU)

Tabla 3-8 Revisión respecto al instrumento Plan de Legalización y Regularización Urbanística del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral	DTS	Formulación
POT 2014		
		10.1.6.4. Planes de Legalización y Regularización Urbanística –PLRU- 10.1.6.4.1. Alcances normativos de los Planes de Legalización y Regularización Urbanística 10.1.6.4.2 Etapas del Plan de Legalización y Regularización Urbanística 10.1.6.4.3 Modificación de Planes de Legalización y Regularización Urbanística
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Artículo 465. Definición de los Planes de Legalización y Regularización Urbanística – PLRU- Artículo 466. Alcances normativos de los Planes de Legalización y Regularización Urbanística –PLRU-. Artículo 467. Etapas del Plan de Legalización y Regularización. Artículo 468. Modificación de Planes de Legalización y Regularización Urbanística.
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		Inconsistencias en la definición de las áreas de aplicación. Vacíos e inconsistencias en la estructura de contenidos, insuficiente desarrollo de las directrices y parámetros en los que se enmarca el instrumento y de criterios para la articulación con los procesos de gestión y financiación.
Necesidad de ajuste		Corregir y precisar la definición y directrices; incorporar objetivos, estrategias y alcances normativos; precisar la articulación con otros subsistemas y la no dependencia entre instrumentos de planificación, siempre que se demuestre su autonomía; incorporar los planteamientos establecidos en el decreto 1470 de 2024 sobre Planes de Gestión del Hábitat.
Anexo		(solo si aplica)
Determinantes ambientales	y	asuntos
		Se determinó que 64 de estas, se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel, y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel.
Asuntos jurídicos		Ley 388 de 1997 Ley 1955 de 2019 Ley 2079 de 2021 Resolución 223 de 2009, Resolución 039 de 2007, Resolución 065 de 2009 Decretos 1203 y 1272 de 2017; y 1470 de 2024 que adicionan y modifican el Decreto 1077 de 2015

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El Documento Técnico de Soporte de Formulación define a los Planes de Legalización y Regularización Urbanística –PLRU– como el instrumento de planificación complementaria de tercer nivel, aplicable a los asentamientos informales y urbanizaciones conformadas sin cumplir la normativa urbanística. Según el numeral 10.1.6.4, su finalidad es lograr el reconocimiento del asentamiento o urbanización, aprobar los planos urbanísticos y expedir la correspondiente reglamentación que permita el reconocimiento posterior de las edificaciones que allí existen todo ello con el objetivo de consolidar y mejorar las condiciones de habitabilidad en contextos de desarrollo incompleto e inadecuado. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014)

El alcance territorial de los PLRU se limita exclusivamente al suelo urbano sujeto a los tratamientos de Mejoramiento Integral y Consolidación en todos sus niveles, especialmente en su Nivel 3. Su trámite puede iniciarse de oficio por parte de la Administración Distrital o por solicitud expresa del urbanizador, los ocupantes, el enajenante, la comunidad afectada, los propietarios de terreno u otros actores interesados.

Este instrumento, al momento de formulación del POT en el año 2014, se rigió por lo dispuesto en los artículos 122 al 131 del Decreto Nacional 564 de 2006, que posteriormente fue compilado por el Decreto 1077 de 2015, que a su vez fue modificado por el Decreto 1470 de 2024, así como por la normativa vigente del POT y las disposiciones de los macroproyectos donde aplique.

En cuanto a sus alcances normativos, establecidos en el numeral 10.1.6.4.1. del DTS, los Planes de Legalización y Regularización Urbanística tienen la facultad de precisar y complementar disposiciones de la norma general aplicable, como la localización, destinación y dimensionamiento de equipamientos y espacios públicos, la redefinición de secciones viales y sistemas de transporte, y la localización, ampliación o reposición de redes de servicios públicos, conforme a los lineamientos de las empresas prestadoras.

Asimismo, pueden redistribuir aprovechamientos urbanísticos en función de la densidad existente, calcular áreas para el cumplimiento de obligaciones urbanísticas y definir usos del suelo complementarios acompañados de sus respectivos protocolos ambientales urbanísticos; además, tienen el deber de realizar estudios de detalle sobre amenazas y riesgos y adelantar la precisión cartográfica del territorio intervenido.

Complementariamente, este instrumento podrá excepcionar normas generales referidas al manejo del Sistema Público y Colectivo, los frentes y las áreas mínimas de lote, aprovechamientos en equipamientos, las normas de vivienda, volumetría, estacionamientos, habitabilidad, accesibilidad y los reconocimientos de edificaciones. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014)



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En el caso de que un asentamiento informal requiera de tal instrumento para su formalización, cuando este se ubica dentro de un Área de Intervención Estratégica (AIE), los alcances normativos están subordinados a la necesidad de la formulación y adopción previa del Macroproyecto correspondiente.

El proceso de formulación y adopción del instrumento se determina en fases, tal como se indica en el numeral 10.1.6.4.2. del DTS, donde todo PLRU, al momento de la adopción del POT, debería cumplir, como mínimo, con los requisitos establecidos en el artículo 129 del Decreto Nacional 1469 de 2010, norma compilada en el artículo 2.2.6.6.8.14 del Decreto 1077 de 2015, y atender tanto las disposiciones del Acuerdo 48 de 2014 como los lineamientos particulares definidos posteriormente por los Macroproyectos que sean adoptados.

Finalmente, el numeral 10.1.6.4.3. del DTS regula la posibilidad de modificar los PLRU durante su vigencia; establece que dichos ajustes deberán seguir las mismas etapas, secuencias y procedimientos definidos para su formulación y adopción original. Los planes ya adoptados conservarán su validez mientras no se manifieste por parte de los propietarios o poseedores la voluntad expresa de acogerse a una nueva reglamentación. En caso de pérdida de vigencia del instrumento, el ordenamiento del área queda sujeto a las disposiciones generales del POT o, en su defecto, a los lineamientos normativos del Macroproyecto correspondiente.

Frente a este instrumento de planificación, el Documento de Seguimiento y Evaluación del POT expresa que deberá ponerse en consideración la respectiva comprensión y complementación normativa dispuesta en los Acuerdos de Paz del Gobierno Nacional.

En el proceso de revisión del subsistema de planificación complementaria, se pudo establecer que se requiere hacer unas modificaciones importantes en el articulado del Acuerdo 48 de 2014 para que sean homologables con los demás instrumentos de planificación para su abordaje en lo relacionado con la formulación, adopción y futura implementación, y considerar los ajustes, precisiones y otros que se pretendan realizar a la normativa urbanística relacionada del POT, en línea con lo dispuesto en la normativa nacional vigente.

Para la revisión y ajuste de la normativa que corresponde a este instrumento de planificación complementaria dentro del POT, los insumos jurídicos que orientan y justifican el ajuste comprenden la normativa nacional urbanística posterior a 2014. Uno de los soportes normativos de este instrumento es el Decreto 149 de 2020, por medio del cual se reglamentan los artículos 276 y 277 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 41 de la Ley 1537 de 2012 y se modifica el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con la transferencia de bienes inmuebles fiscales y la legalización urbanística de asentamientos humanos, que

**Alcaldía de Medellín**Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

permiten, a partir del instrumento, generar la norma urbanística y establecer las acciones de mejoramiento en los ámbitos de aplicación.

Estas disposiciones se complementan con lo establecido en los Decretos 1203 y 1272 de 2017, que adicionaron y modificaron el Decreto 1077 de 2015, que proporcionan los lineamientos y procedimientos para ajustar la definición, replantear los objetivos y ampliar los alcances de los procesos de legalización y regularización, buscando una implementación más eficiente y alineada con las directrices nacionales.

Adicionalmente, otras leyes y decretos nacionales influyen indirectamente en esta revisión al establecer marcos normativos que los PLRU deberán considerar, como son la Ley 1801 de 2016 –Código de Seguridad y Convivencia–, que exige armonizar los procesos de legalización con las medidas correctivas por infracciones urbanísticas, así como la Ley 2044 de 2020 –Beneficios de servicios públicos– y la Ley 2079 de 2021 –Vivienda de interés social y prioritaria–, que justifican su articulación en los procesos de legalización y regularización urbanística, para potenciar la formalización de predios y la generación de suelo apto para vivienda social. Se encontró también que, aunque la Ley 1848 de 2017 –Regalías– no es un insumo directo para la revisión y ajuste, es relevante para ser contemplada por el Subsistema de Financiación. Por su parte, como resultado de los Acuerdos de Paz, el gobierno nacional expide el Decreto 1470 de 2024, que adicionó y modificó el Decreto 1077 de 2015 –Planes de gestión del hábitat–, como instrumento con el potencial de articular y complementar los Planes de Legalización y Regularización Urbanística –PLRU–, al darle el alcance de definir la norma urbanística de detalle y planificar las acciones aplicables al proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios.

En conjunto, toda la normativa aquí relacionada, se constituye en un insumo jurídico relevante para ser incorporada en la revisión y ajuste de este instrumento de planificación complementaria; esta, coadyuvará a facilitar la gestión, permitir optimizar la formulación, adopción e implementación de los PLRU en el Distrito Especial de Medellín.

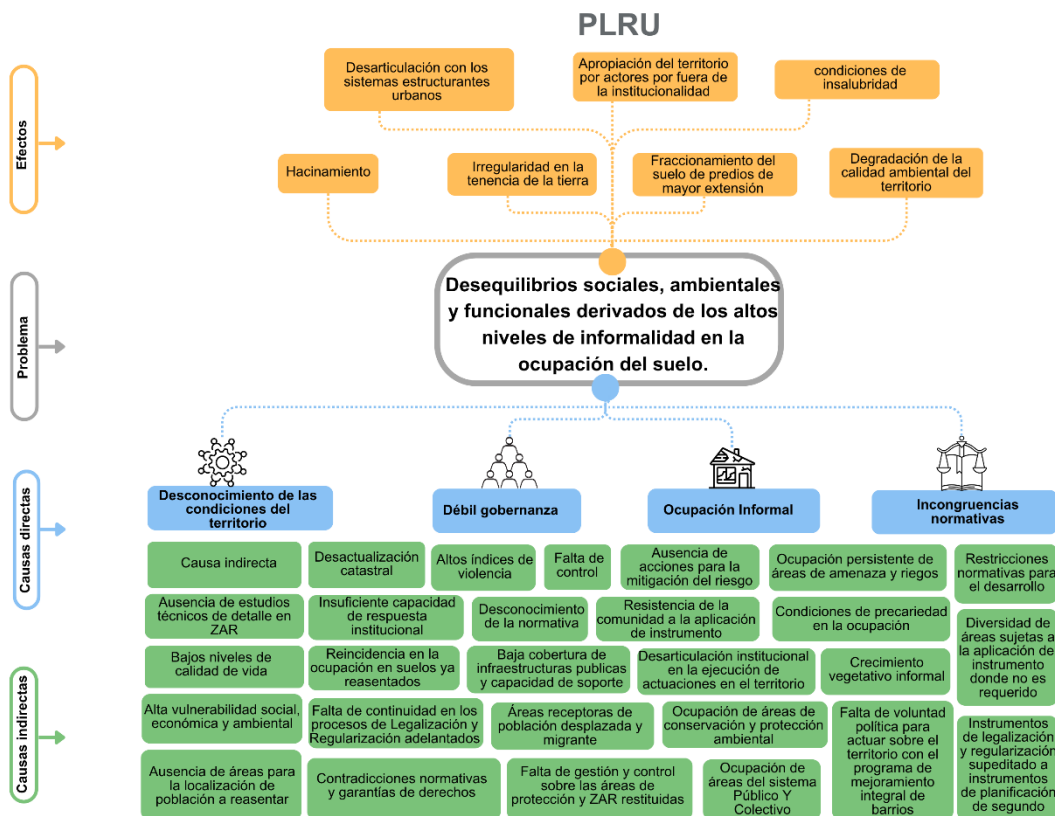
Una vez realizada la revisión del estado del arte del instrumento y de los análisis al DTS de formulación, el documento de evaluación y seguimiento de mediano plazo del POT, se identifica al instrumento PLRU como una herramienta fundamental para la formalización de asentamientos irregulares, proceso esencial para mejorar las condiciones de habitabilidad de una porción importante del territorio en consolidación.

Pese a lo anterior, y al complementar los análisis ya mencionados con la problematización del territorio que, bajo la metodología de Marco Lógico, generó un árbol de problemas del ámbito de aplicación de los PLRU, se donde detectó como problema central los Desequilibrios sociales, ambientales y funcionales derivados de los altos niveles de



informalidad en la ocupación del suelo, se identificaron aspectos relevantes para ser ajustados en la actual revisión.

Figura 3-6 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PLRU



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Ante esta problemática, se señalan los aspectos básicos que necesitan ajustes, que parten de las inconsistencias en la definición de los ámbitos de aplicación, vacíos en la estructura de contenidos, y el insuficiente desarrollo de las directrices y parámetros en los que se enmarca el instrumento y de los criterios para la articulación con los procesos de gestión y financiación.

Es necesario también señalar que tanto en el DTS de Formulación como en el articulado del Acuerdo 48 es poco concreta la definición de la relación de dependencia entre los PLRU



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

y los Macroproyectos, pues cuando estos se encuentran dentro del perímetro de algún macroproyecto, no se establece de manera explícita si es requerida la formulación y adopción previa del Macroproyecto correspondiente para poder formular el Plan de Legalización y Regularización.

Los alcances dados al instrumento se presentan de manera genérica, similar a otros instrumentos de segundo y tercer nivel, lo cual dificulta precisar el nivel de detalle al que debe responder la propuesta de la actuación urbanística.

En la actual revisión se tiene la oportunidad de corregir y precisar conceptualmente la definición, **precisar** las directrices de los ámbitos de aplicación del instrumento, así como **incorporar** objetivos, clasificación y estrategias por categoría, también **precisar** los alcances del instrumento en armonía con los objetivos general y específicos y el nivel de planificación al que corresponde el instrumento.

Igualmente, además de los ajustes, precisiones e incorporaciones que se realicen a los contenidos actualizadas a las disposiciones normativas vigentes, es importante establecer de manera precisa la no dependencia de este instrumento a la adopción de uno de segundo nivel, en caso de encontrarse dentro de este, siempre que técnicamente se demuestre su autonomía.

Adicionalmente, incorporar en el contenido de los alcances generales un relacionamiento de articulación en esos aspectos con los subsistemas de intervención del suelo y de financiación y con el sistema participativo e institucional, en el capítulo de Gestión de los instrumentos donde corresponda.

Estos ajustes deberán estar articulados a las modificaciones que correspondan a los diversos insumos técnicos que tienen implicaciones sobre este instrumento, en especial los que tienen que ver con la nueva configuración de los polígonos y su definición de tratamientos.

Finalmente, estos ajustes buscan, además, precisar y homologar su estructura de contenido con la de todos los instrumentos de planificación complementaria.

3.1.2.9. Planes Maestros para las Áreas de Preservación de Infraestructura Y del Sistema Público y Colectivo –PM_API

Los Planes Maestros se constituyen en el instrumento de planificación complementaria y de gestión de tercer nivel que guía el desarrollo urbanístico y arquitectónico de polígonos con tratamiento urbano de Áreas para la Preservación de la Infraestructura y del Sistema Público-Colectivo; prevé que grandes infraestructuras y áreas de interés recreativo y paisajístico se preserven como infraestructura de soporte funcional. Es por esta razón que el instrumento aporta al modelo de ocupación desde los principios de sostenibilidad,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

equidad social y territorial y la consolidación del sistema físico espacial respondiendo al imaginario de ciudad.

En una revisión del estado del arte del instrumento se confirma la concordancia del instrumento con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vigente, se establece con su capacidad para preservar la infraestructura esencial que da soporte al funcionamiento del territorio, asegura así que la planeación responda a las necesidades del contexto urbano; sin embargo, se presentan problemáticas que requieren atención para que el objetivo del instrumento se cumpla, como son: la formulación fragmentada de algunos Planes Maestros o la existencia de áreas residenciales o comerciales dentro de los polígonos API.

Una de las problemáticas principales de los Planes Maestros es que su área de planificación, en muchas oportunidades, es muy extensa y, adicional a esto, posee una normativa muy genérica que no desarrolla las normas de aprovechamientos y obligaciones urbanísticas, lo que hace necesario remitirse a los Acuerdos 46 de 2006 para dar claridad frente a la aplicación de las normas, o fueron adoptados bajo esta normativa y conservan los parámetros definidos en ese momento, lo que hace, a su vez, que no se atiendan las particularidades de los territorios ni de los proyectos. Otra situación que limita el buen desarrollo del instrumento es que no tiene una correlación con los otros instrumentos de su contexto, ya sean de tercer nivel o de superior jerarquía, lo que hace que se desarticulen las intervenciones propuestas; asimismo, hay una desatención a la realidad territorial, como bien se puede apreciar en algunos API que presentan dentro de su territorio grandes desarrollos de proyectos habitacionales que ya se encuentran muy consolidados.

En este escenario también se identifica que no hay una ruta clara para el seguimiento y evaluación del instrumento, lo que resalta la necesidad de incluir mecanismos que faciliten la gestión y resolución de situaciones de informalidad de los asentamientos humanos presentes en varios de los polígonos que presentan este tratamiento.

No obstante, lo anterior, es destacable que el instrumento permite y ha logrado la consolidación de equipamientos, la conservación del patrimonio arquitectónico y la protección de elementos con relevancia ambiental, lo que aporta a la concreción del modelo de ocupación.

Como conclusión del estado del instrumento, a partir de la revisión de las problemáticas identificadas, se define como problema central de su funcionamiento el siguiente:

Ineficacia y falta de claridad en la formulación y aplicación de los Planes Maestros, lo que genera la necesidad de modificaciones constantes y dificulta la definición de normas urbanísticas precisas, causando confusión en su aplicación y limitando su articulación con otros instrumentos de planificación.



El análisis completo del estado del instrumento, bajo el enfoque de marco lógico, se encuentra en el Anexo 11_ProblematizaciónPC.

3.1.2.9.1. Revisión a los Planes Maestros

Tabla 3-9 Revisión respecto al instrumento Plan Maestro del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral	DTS	Formulación
POT 2014		
		10.1.6.5. Planes Maestros – Áreas de preservación de infraestructura y del sistema público y colectivo - API 10.1.6.5.1. Alcances normativos de los Planes Maestros 10.1.6.5.2. Etapas del Plan Maestro
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Artículo 469. Definición de Planes Maestros. Artículo 470. Alcances normativos de los planes maestros Artículo 471. Etapas del Plan Maestro.
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		El contenido normativo no responde a las particularidades de cada API, pues presenta vacíos e inconsistencias en su estructura general y limitado desarrollo de directrices y parámetros en los que se enmarca el instrumento, así como, carece de criterios para la articulación con los procesos de intervención, gestión y financiación.
Necesidad de ajuste		Corregir y precisar definición, directrices de actuación, la no dependencia entre los instrumentos de planificación, siempre que se demuestre su autonomía y articulación con otros subsistemas y la incorporación de los planteamientos al instrumento de segundo nivel que sean pertinentes; incorporar clasificación de API por vocación; precisar objetivos y alcances.
Anexo		(solo si aplica)
Determinantes ambientales	y	asuntos
		Se determinó que 64 de estas, se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel, y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel.
Asuntos jurídicos		No existe una norma supradistrital para este tipo de instrumento, se mencionan normas generales de ordenamiento y norma específica para el desarrollo constructivo. Ley 388 de 1997 Decreto 1077 de 2015, Decreto Municipal 471 de 2018,

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Plan Maestro es el instrumento de planificación complementaria de tercer nivel que orienta y organiza el desarrollo urbanístico y arquitectónico de los polígonos con tratamiento de Áreas de Preservación de Infraestructura y del Sistema Público y Colectivo -API-; tal como lo establece el numeral 10.1.6.5 del Documento Técnico de Soporte de formulación del POT; su objetivo central es, proyectar la consolidación de estas áreas como espacios públicos generales, garantizando su preservación y adaptación futura como infraestructuras de servicio colectivo para la ciudad.

**Alcaldía de Medellín**Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Este instrumento puede ser formulado tanto por iniciativa de la administración distrital como por los propietarios del suelo; tiene una función estratégica para la ciudad, como es asegurar que grandes infraestructuras y áreas de interés recreativo y paisajístico respondan adecuadamente a las necesidades de la población y del entorno urbano.

Los alcances normativos del instrumento, se encuentran definidos en el numeral 10.1.6.5.1 del DTS de formulación, donde los Planes Maestros tienen la posibilidad de destinar, localizar y dimensionar espacios públicos y equipamientos; definir el trazado de sistemas de transporte y redes de servicios públicos; establecer las áreas sujetas a estudios de amenaza y riesgo; y delimitar los usos complementarios requeridos. Además, puede implementar el reparto equitativo de cargas y beneficios en los casos que lo ameriten; también el Plan Maestro puede establecer normas urbanísticas propias que excepcionen la norma general en aspectos como el aprovechamiento, normas volumétricas, de estacionamiento, de accesibilidad, y de reconocimientos de edificaciones, particularmente atendiendo las necesidades de funcionamiento óptimo de la infraestructura a preservar.

El proceso de formulación de los Planes Maestros descrito en el numeral 10.1.6.5.2 del DTS está estructurado en cinco fases respondiendo a los principios de legalidad, participación y planificación técnica.

Este instrumento de planificación, no tiene un relacionamiento director con la normativa supradistrital, al ser un instrumento propio, es decir, generado por el Distrito Especial de Medellín a partir del Acuerdo 46 de 2006; no obstante, se podría homologar a las definiciones que presenta la norma marco de ordenamiento territorial, la Ley 388 de 1997 en su artículo 15, numeral 3, como operaciones urbanas específicas.

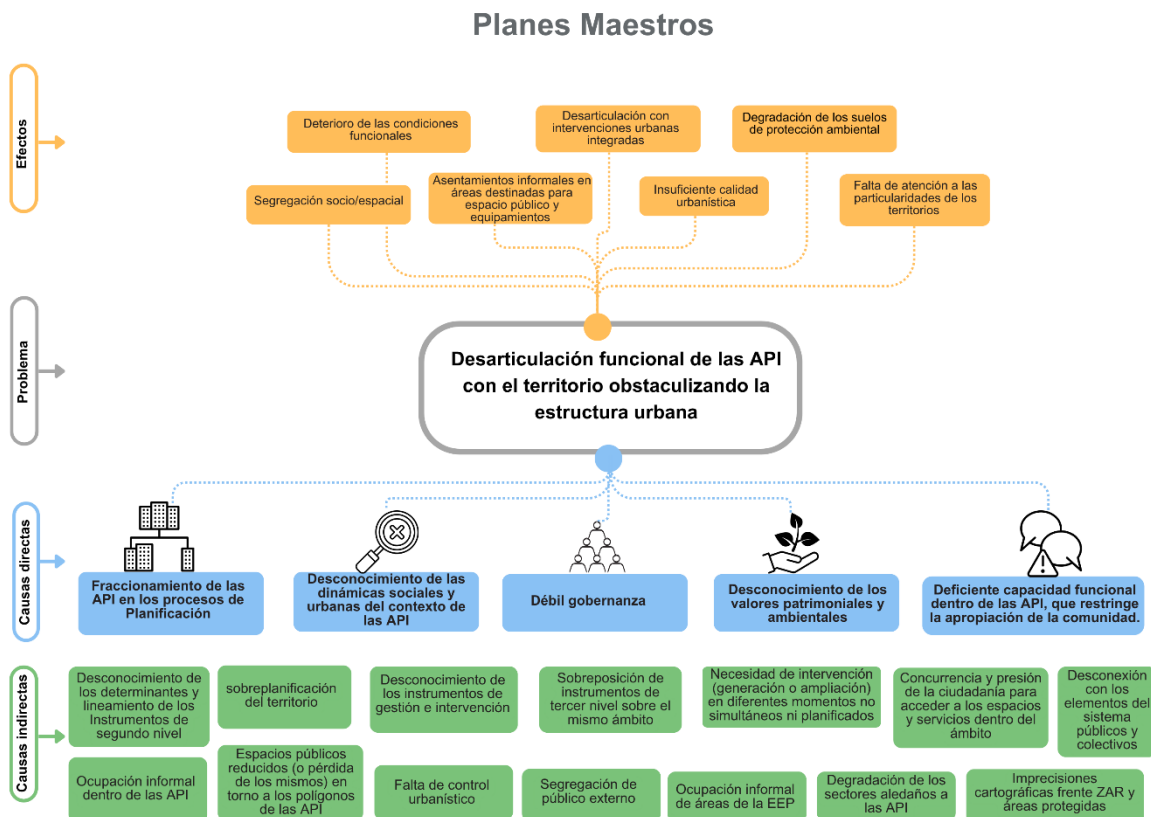
La actual revisión ratifica al instrumento Plan Maestro como una herramienta necesaria para la preservación y consolidación de grandes infraestructuras públicas del distrito, acción fundamental para la concreción del modelo de ocupación territorial definido en el POT.

Después de observar lo expresado en el Documento de Seguimiento y Evaluación, se encontró que no se hace alusión a imprecisiones, actualizaciones, correcciones que deban ser realizadas en el articulado que hace referencia a este instrumento de planificación; no obstante, en el proceso de revisión del subsistema de planificación complementaria se pudo establecer que se requieren hacer unas modificaciones importantes en el articulado del Acuerdo 48 de 2014 para que sean homologables a los demás instrumentos de planificación para su abordaje, en lo relacionado con la formulación, adopción y futura implementación, considerando los ajustes, precisiones y otros asuntos que se pretendan realizar en la normativa urbanística general relacionada del POT y lo dispuesto en la normativa nacional vigente.



Adicionalmente, este análisis es complementado con la problematización del territorio, que, bajo la metodología de Marco Lógico, generó un árbol de problemas del ámbito de aplicación de los Planes Maestros, las Áreas para la Preservación de Infraestructura -API-, donde detectó como problema central la *Desarticulación funcional de las API con el territorio, obstaculizando la estructura urbana*, problemática ante la cual, el instrumento de Plan Maestro, debe responder.

Figura 3-7 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PM



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Los anteriores análisis se sintetizan en un desconocimiento de las realidades particulares de los ámbitos de aplicación del instrumento, evidenciadas en importantes vacíos e inconsistencias en la estructura de contenidos, insuficiente desarrollo de las directrices y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

parámetros en los que se enmarca el instrumento, como su clasificación, objetivos y alcances, y de criterios para la articulación con los procesos de gestión y financiación.

Frente a las problemáticas identificadas y la revisión de los documentos técnicos, se define la necesidad, en la actual revisión, de **corregir y precisar** conceptualmente su definición en función de los propósitos particulares que dispone el Distrito para este, y enfocarse en **precisar** las directrices de actuación del instrumento en respuesta a los contextos de aplicación; así mismo, **incorporar** una clasificación según tipos de API diferenciados por su vocación, y **precisar** objetivos y alcances en coherencia con la categoría y carácter de este nivel de planificación.

Adicionalmente, incorporar en el contenido de los alcances generales un relacionamiento de articulación en esos aspectos con los subsistemas de intervención del suelo y de financiación y con el sistema participativo e institucional, en el capítulo de Gestión de los instrumentos donde corresponda.

Se enfatiza en este apartado que, si bien no existe supeditación a instrumentos de segundo nivel, para este territorio planificado se deberá responder a los lineamientos que se adopten a través de este.

Estos ajustes deberán estar articulados a las modificaciones que correspondan a los diversos insumos técnicos que tienen implicaciones sobre este instrumento, en especial los que tienen que ver con la nueva configuración de los polígonos y su definición de tratamientos.

Finalmente, estos ajustes buscan, además, precisar y homologar su estructura de contenido con la de todos los instrumentos de planificación complementaria.

3.1.2.10. Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio –PEMP

Los Planes Especiales de Manejo y Protección –PEMP–, se constituyen en un instrumento de gestión del Patrimonio Cultural, mediante el cual, se establecen acciones necesarias con el objetivo de garantizar la protección, conservación y sostenibilidad de los BIC o de los bienes que pretendan declararse como tales.

En la revisión del estado del arte se identifica que el instrumento presenta algunas inconsistencias dentro del POT vigente; en primer lugar, se evidencia que se presentan inconsistencias en las capas de Usos y la delimitación de los PEMP y las áreas de influencia de los BIC; asimismo, existe deficiencia de conceptos del patrimonio arqueológico en sus diferentes requisitos del Plan de Manejo Arqueológico y persiste una deficiencia en la normativa para salvaguardar los caminos ancestrales. Del mismo modo, el POT no es claro en la definición de los sujetos beneficiarios del instrumento y no es posible diferenciar la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

asimilación de la disminución en estratificación. Adicionalmente, se resalta la falta de inclusión del Subsistema de Patrimonio Cultural Inmueble en el Programa de Ejecución del POT y la ausencia de articulación con el Decreto 598 de 2019, que establece directrices para la preservación de árboles y palmas considerados patrimonio natural y cultural del distrito. También se vislumbra que la falta de aprobación por parte del Ministerio de Cultura hace que algunos PEMP adoptados solo cuenten con una norma transitoria o subsidiaria, evidenciando una baja articulación con normativas complementarias para salvaguardar el patrimonio cultural y arqueológico.

Se identifica que no es claro el enlace entre los propósitos de la protección patrimonial, los objetivos estratégicos y las estrategias territoriales definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). A este respecto, no se establece obligatoriedad a la revisión de los PEMP una vez transcurridos diez años desde su publicación en el Diario Oficial, tal como lo establece el artículo 2.1.1.13 del Decreto 1080 de 2015, modificado posteriormente por el Decreto 2358 de 2019. Este requerimiento se hace especialmente pertinente en los casos de los PEMP del Aeropuerto Olaya Herrera, cuya Resolución 911 fue expedida el 7 de abril de 2014, cumpliendo una década en 2024, así como del Cementerio de San Pedro, regido por la Resolución 1590 emitida el 6 de junio de 2014.

Por último, algunos de los polígonos delimitados en el Mapa 22 del POT no concuerdan con las delimitaciones dadas en las declaratorias realizadas por el Ministerio de Cultura para las zonas de influencia de los BIC; asimismo, no se cuenta con criterios de manejo para aquellos polígonos con tratamiento de Conservación Nivel 3 –C3– que no cuenten con PEMP aprobado, que permita prevenir la pérdida de los valores patrimoniales del Distrito.

Como conclusión del estado del instrumento, a partir de la revisión de las problemáticas identificadas, se define como problema central de su funcionamiento el siguiente:

Deficiente integración y aplicación de la normativa de protección del patrimonio cultural dentro del Plan de Ordenamiento Territorial, generando inconsistencias, vacíos normativos y retrasos en la adopción y aplicación de instrumentos de gestión, poniendo en riesgo la preservación del patrimonio cultural.

El análisis completo del estado del instrumento, bajo el enfoque de marco lógico, se encuentra en el Anexo 11_ProblematizacionPC.



3.1.2.10.1. Revisión a los Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio (PEMP)

Tabla 3-10 Revisión respecto al instrumento Plan Especial de Manejo y Protección del Patrimonio del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.6.7. Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 477. Definición Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio - PEMP-. Artículo 478. Participación en la formulación de un Plan Especial de Manejo y Protección del Patrimonio –PEMP-.
Mapa protocolizado	N/A
Motivo de revisión	Desarticulación con los criterios que establece el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, para la gestión del instrumento. Vacíos e inconsistencias en la estructura de contenidos; insuficiente desarrollo de directrices y de criterios para su articulación con los procesos de intervención y gestión del suelo y financiación.
Necesidad de ajuste	Actualizar y precisar definiciones, objetivos, alcances, ámbitos de aplicación, normas específicas, fases, mecanismos según normas nacionales vigentes y articulación con otros subsistemas; la no dependencia entre los instrumentos de planificación, siempre que se demuestre su autonomía y la incorporación de los planteamientos al instrumento de segundo nivel que sean pertinentes.
Anexo	(solo si aplica)
Determinantes y asuntos ambientales	Se determinó que 64 de estas, se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel, y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel.
Asuntos jurídicos	(solo si aplica)

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Los Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio –PEMP–, son definidos en el numeral 10.1.6.7 del Documento Técnico de Soporte del POT como instrumentos de gestión del patrimonio cultural, concebidos conforme a lo establecido en el Decreto Nacional 763 de 2009, al momento de la adopción del POT. En términos generales, los PEMP están destinados a establecer las medidas necesarias para garantizar la protección, conservación, sostenibilidad y manejo de los Bienes de Interés Cultural –BIC– o de aquellos bienes cuya declaratoria se pretenda, cuando así lo determine la autoridad competente. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014)

El Documento Técnico de Soporte de Formulación del POT señala que los PEMP para los BIC de carácter distrital deben formularse y adoptarse dentro del marco de los Macroproyectos del Río; mientras que los PEMP de los Bienes de Interés Cultural Nacional que no estén adoptados podrán ser formulados por los Macroproyectos para, posteriormente, ser revisados y adoptados por el Ministerio de Cultura. Hasta tanto ello



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ocurra, se aplicará de forma subsidiaria la norma establecida por el Macroproyecto correspondiente.

Frente a los PEMP, el Documento de Evaluación y Seguimiento del POT establece que la formulación de estos hace posible la intervención adecuada por parte de las entidades públicas y privadas sobre estos inmuebles o sectores y sus respectivas áreas de influencia; no obstante, se deben revisar, actualizar e incorporar los Planes existentes y realizar un análisis de riesgos para la formulación de nuevos PEMP, en los términos del Decreto Nacional 1080 de 2015; dado que, en el Acuerdo 48 de 2014, para las intervenciones a realizar en todos los polígonos de Conservación Nivel 3 –C3–, se debe dar aplicación a este instrumento.

Se observa que, posterior a la adopción del Acuerdo 48 de 2014, surgieron normas con directrices de Paisaje Urbano Histórico o de superior jerarquía, como la establecida en el Decreto Nacional 1080 de 2015.

De lo antes expuesto, se evidencia la necesidad de revisar y ajustar los contenidos de los PEMP, de acuerdo con la normativa supradistrital más reciente. El Decreto 1080 de 2015 –Sector Cultura– es el insumo jurídico que sirve de base para la definición de los inmuebles o sectores con declaratoria de Bienes de Interés Cultural que requieran la utilización de este instrumento de planificación y gestión; el cual establece los objetivos que direccionan las acciones para la protección, sostenibilidad y apropiación social, así como define sus alcances, etapas de formulación y adopción y los mecanismos de gestión; es decir, este decreto provee el marco conceptual y estructural completo que debe regir la formulación de los PEMP a nivel nacional.

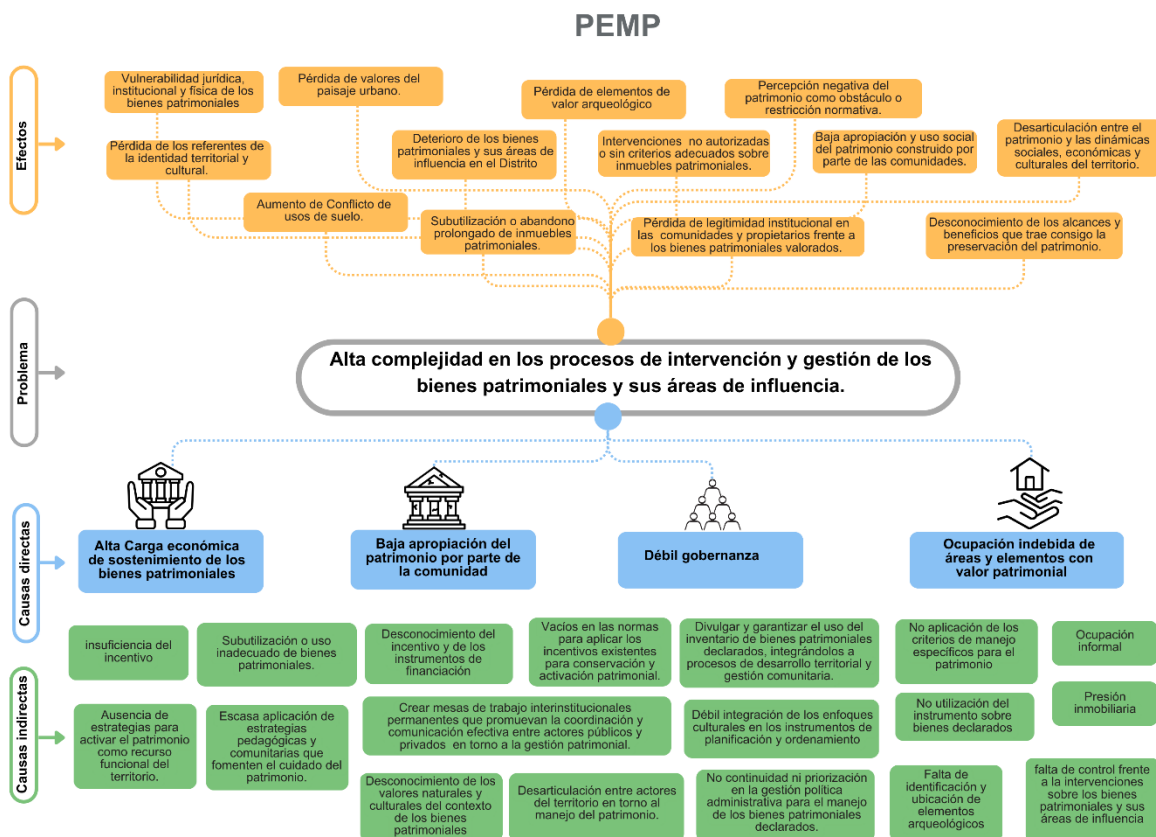
Entre tanto, es necesario incorporar lo dispuesto en el Decreto 2350 de 2019, que adiciona y ajusta aspectos del Decreto 1080 de 2015, en cuanto a agilizar los procedimientos de formulación y adopción de los PEMP, flexibilizar el régimen de intervenciones en los BIC y detallar los requisitos técnicos y procedimentales.

Después de observar lo expresado en el Documento de Seguimiento y Evaluación, se encontró que no se hace alusión a imprecisiones, actualizaciones, correcciones que deban ser realizadas en el articulado que hace referencia a este instrumento de planificación; no obstante, en el proceso de revisión del subsistema de planificación complementaria, se pudo establecer que se requiere hacer unas modificaciones importantes en el articulado del Acuerdo 48 de 2014, para que sean homologables a los demás instrumentos de planificación para su abordaje, en lo relacionado con la formulación, adopción y futura implementación, considerando los ajustes, precisiones y otros asuntos que se pretendan realizar en la normativa urbanística general relacionada del POT y lo dispuesto en la normativa nacional vigente.

Se ratifica que este instrumento tiene el potencial de posibilitar intervenciones adecuadas por parte de entidades públicas y privadas sobre los inmuebles o sectores patrimoniales y sus respectivas áreas de influencia.

Sin embargo, este análisis identifica varias problemáticas, tanto en los contenidos técnicos del DTS de formulación y del propio Acuerdo 48 de 2014, como en el territorio de los ámbitos de aplicación del instrumento, donde, bajo la metodología de Marco Lógico, se generó un árbol de problemas donde se detectó como problema central la *alta complejidad en los procesos de intervención y gestión de los bienes patrimoniales y sus áreas de influencia*; evidenciando, entonces, una situación a la que el instrumento debe atender.

Figura 3-8 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de los PEMP



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Frente a los contenidos normativos, es evidente que, en comparación con otros instrumentos de planificación complementaria, los PEMP presentan una notoria ausencia de contenido estructurado, al no contar con disposiciones claras sobre su alcance normativo, ámbitos de aplicación, colindancia, áreas de influencia, fases de formulación y adopción, mecanismos de gestión, seguimiento o evaluación.

Es necesario actualizar y **precisar** las definiciones, objetivos y alcances de este Instrumento de Planificación en el Distrito Especial de Medellín, según lo dispuesto en el Decreto 2350 de 2019, el cual adiciona y ajusta aspectos del Decreto 1080 de 2015, con el fin de agilizar los procedimientos de formulación y adopción de los PEMP y de flexibilizar el régimen de intervenciones en los BIC y detallar los requisitos técnicos y procedimentales.

Se deben, igualmente, **incorporar** las normas urbanísticas que se relacionan con el Paisaje Urbano Histórico y de superior jerarquía, con el fin de garantizar el criterio de “aplicabilidad” establecido en el Decreto Nacional 1080 de 2015 e incluir la vivienda de interés cultural, para asegurar la protección de los moradores y sus actividades.

También es requerida la **incorporación** de disposiciones claras sobre su alcance normativo, ámbitos de aplicación, colindancia, áreas de influencia, fases de formulación y adopción, mecanismos de gestión y mecanismos de seguimiento o evaluación.

Adicionalmente, incorporar en el contenido de los alcances generales un relacionamiento de articulación en esos aspectos con los subsistemas de intervención del suelo y de financiación y con el sistema participativo e institucional, en el capítulo de Gestión de los instrumentos donde corresponda.

Se enfatiza en este apartado que, si bien no existe supeditación a instrumentos de segundo nivel, para este territorio planificado se deberá responder a los lineamientos que se adopten a través de este, para mitigar los posibles impactos en su entorno.

Estos ajustes deberán estar articulados a las modificaciones que correspondan a los diversos insumos técnicos que tienen implicaciones sobre este instrumento, en especial los que tienen que ver con la nueva configuración de los polígonos y su definición de tratamientos.

Finalmente, estos ajustes buscan, además, precisar y homologar su estructura de contenido con la de todos los instrumentos de planificación complementaria.

3.1.2.11. Unidades de Planificación Rural –UPR

La Unidad de Planificación Rural (UPR) es un instrumento de gestión y planificación de tercer nivel, destinado a definir y concretar las condiciones de ordenamiento en áreas determinadas del suelo rural. Estas áreas se caracterizan por presentar situaciones de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

desarrollo complejas, donde el desarrollo predio a predio no es apropiado para conseguir una ocupación equilibrada de estas áreas rurales.

La evaluación del estado actual de las UPR revela inconsistencias en la cantidad y nombres de estas unidades, identificándose 25 UPR en el análisis, mientras que en el documento de revisión se mencionan 22 y en el atlas cartográfico solo 21; lo que indica una falta de consenso y precisión en la nomenclatura y cantidad de unidades que precisan de este instrumento para su desarrollo o definición de intervenciones específicas. Además, varias UPR no han sido delimitadas según los criterios normativos vigentes ni han pasado por un proceso de concertación adecuado con la autoridad ambiental, lo que limita su eficacia como instrumentos estratégicos dentro de la política de gestión del territorio.

Las problemáticas relacionadas con el suelo rural son significativas y multifacéticas. En primer lugar, la normativa actual permite edificaciones de hasta un piso en el suelo rural, mientras que en centros poblados, a través de la Unidad de Planificación Rural (UPR), se admiten construcciones de hasta tres pisos; sin embargo, se ha evidenciado que en un 70% del territorio predominan edificaciones de dos a cuatro pisos, especialmente en el corregimiento de Altavista. Esta tendencia, marcada por la informalidad también en el fraccionamiento del suelo, presenta como resultado, unas densidades habitacionales inadecuadas que contravienen la capacidad de soporte del territorio rural y desfiguran los objetivos del POT, así como incrementan los conflictos entre el crecimiento habitacional y la capacidad de la infraestructura de servicios necesaria.

Se ha determinado que las UPR, al ser formuladas, definen las cesiones para espacio público y equipamiento, pero estas solo aplican a viviendas con un área construida superior a 150 m²; esta limitación, implica que una gran parte del suelo rural, donde predominan las viviendas menores a estas áreas, no genera las espacialidades públicas esperadas, teniendo como resultado una infraestructura de espacios públicos y equipamientos básicos sociales y/o comunitarios ineficiente y, por ende, surge una necesidad de recursos públicos importante para la generación de estos, con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Por otro lado, el análisis de los indicadores diseñados para el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones urbanísticas en el suelo rural se encuentra comprometido debido a la falta de desagregación de este insumo o dato por clases de suelo, lo que dificulta el monitoreo adecuado de las condiciones en las que se encuentra el suelo rural en comparación con el suelo urbano, considerando que estos presentan comportamientos diferentes. Además, las cesiones urbanísticas definidas han sido limitadas, restringiéndose principalmente a polígonos establecidos como consolidación suburbana y a los desarrollos de vivienda campestre en áreas sustraídas para ello, según la normativa nacional vigente.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

A pesar de las problemáticas mencionadas, se han logrado avances en los documentos técnicos de soporte para la formulación y diagnóstico de diferentes UPR. A la fecha, se han elaborado documentos técnicos para la UPR Cuenca Piedras Blancas, clasificada como de Sostenibilidad Ambiental; UPR Mazo de Transformación; y, por último, la UPR El Llano en el Corregimiento de San Cristóbal, dirigida al Reordenamiento y Mejoramiento, la cual culminó exitosamente el proceso de concertación ambiental con CORANTIOQUIA. Adicionalmente, se han producido documentos técnicos para las UPR de Reordenamiento y Mejoramiento en La Loma, La Palma y Pajarito, así como para la UPR de Transformación Conexión Aburrá-Cauca.

Como conclusión del estado del instrumento, a partir de la revisión de las problemáticas identificadas, se define como problema central de su funcionamiento el siguiente:

Inadecuada aplicación y limitados alcances del instrumento, lo que genera un desarrollo constructivo informal y descontrolado y bajos aportes a los subsistemas de espacio público y equipamientos, dificultando la planificación de proyectos de infraestructura y el seguimiento de la implementación del instrumento.

El análisis completo del estado del instrumento, bajo el enfoque de marco lógico, se encuentra en el Anexo 11_ProblematizaciónPC.

3.1.2.11.1. Revisión a las Unidades de Planificación Rural (UPR)

Tabla 3-11 Revisión respecto a la definición de las Unidades de Planificación Rural del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS Formulación POT 2014		10.1.6.6.1. Marco legal 10.1.6.6.2. Alcances normativos de las unidades de planificación Rural. 10.1.6.6.3. Clasificación de las Unidades de Planificación Rural. 10.1.6.6.4. Etapas de las Unidades de Planificación Rural. 10.1.6.6.5. Gestión de la Unidad de Planificación Rural –UPR-
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Artículo 472. Definición de las Unidades de Planificación Rural -UPR Artículo 473. Alcances normativos de las unidades de Planificación Rural. Artículo 474. Clasificación de las Unidades de Planificación Rural. Artículo 475. Etapas de las Unidades de Planificación Rural. Artículo 476. Gestión de la Unidad de Planificación Rural -UPR-.
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		Inexistencia de parámetros diferenciales frente a cada territorio; vacíos en la determinación del cumplimiento del principio de reparto de cargas y beneficios. Vacíos, inconsistencias conceptuales y de estructura de contenidos; insuficiente desarrollo de las directrices para la articulación del instrumento con los procesos de intervención del suelo, gestión y financiación.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Necesidad de ajuste	Precisar las directrices de actuación del instrumento; corregir y precisar su definición; clasificación y eliminar las UPR de Sostenibilidad Ambiental; incorporar objetivos y estrategias, y precisar los alcances del instrumento y la articulación con otros subsistemas.
Anexo	(solo si aplica)
Determinantes y asuntos ambientales	Se determinó que 64 de estas, se articularán a los alcances de los instrumentos de segundo nivel, y 38 medidas se articularán a los instrumentos de tercer nivel.
Asuntos jurídicos	Decreto 1077 de 2015 Resolución 128 de 2017 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte –DTS– de formulación del Plan de Ordenamiento Territorial establece un marco normativo y técnico para poder formular las Unidades de Planificación Rural –UPR–, incorporando una serie de elementos que determinan su definición, clasificación, alcances, etapas y gestión.

La definición formal se encuentra en el numeral 10.1.6.6.1 del DTS bajo la denominación “Marco legal” y corresponde de manera literal al artículo 472 del Acuerdo 48 de 2014, definiendo las UPR como instrumentos de escala intermedia orientados a la planificación, desarrollo y precisión de áreas específicas del suelo rural, con el propósito de articular las acciones necesarias que, por su complejidad funcional, requieran transformarse mediante intervenciones diferenciadas; no obstante, este numeral del DTS requiere ajustes, principalmente para armonizar y aclarar, pues el título no corresponde al contenido.

Por su parte, el DTS de formulación contiene la clasificación de las UPR en tres categorías: Reordenamiento y Mejoramiento, Transformación y Sostenibilidad Ambiental, descritas en el numeral 10.1.6.6.3. Esta clasificación orienta la formulación diferenciada del instrumento, según el tipo de intervención requerida, con base en las condiciones funcionales, ambientales y de transformación que se presentan en áreas específicas del suelo rural.

Los alcances normativos de las UPR están contenidos en el numeral 10.1.6.6.2 del DTS de formulación; estos permitirán precisar y complementar disposiciones de la norma general del suelo rural, así como la definición de localización, dimensión y ubicación de espacios públicos y equipamientos; la redefinición de trazados viales y sistemas de transporte; la localización y ampliación de redes de servicios públicos; la redistribución de aprovechamientos urbanísticos y el cálculo de áreas para el cumplimiento de obligaciones urbanísticas; la realización de estudios de riesgo de detalle; y la definición de usos del suelo complementarios, acompañados de sus respectivos protocolos ambientales urbanísticos.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Además, como alcance, las UPR pueden excepcionar normas generales relativas al manejo del sistema público y colectivo, áreas mínimas de lote, aprovechamientos en equipamientos, normas de vivienda, volumetría, habitabilidad, accesibilidad y reconocimientos de edificaciones, siempre que no contradigan los lineamientos dados por los Macroproyectos adoptados.

En cuanto a su estructura operativa, el DTS de formulación, en el numeral 10.1.6.6.4, describe las etapas de formulación y adopción de las UPR, las cuales se definen en cinco (5) fases: *determinantes, diagnóstico, formulación y revisión, participación democrática y adopción*. Cada fase cuenta con una definición general de su propósito, respaldada por el Decreto Nacional 3600 de 2007, compilado por el Decreto 1077 de 2015; así mismo, este numeral establece cuáles son las disposiciones constitucionales y legales que se deben atender sobre la participación de la comunidad en las diferentes etapas de este instrumento.

La gestión de las UPR se aborda en el numeral 10.1.6.6.5 del DTS de formulación como un componente operativo posterior a la adopción del instrumento; plantea que cada UPR podrá contar con un operador encargado de implementar el modelo de ocupación propuesto, centrando su gestión en los programas y proyectos priorizados.

Por otra parte, el documento de Seguimiento y Evaluación de mediano plazo del POT, con relación a las Unidades de Planificación Rural –UPR–, destaca la necesidad de revisar la delimitación de las 22 UPR, ya que algunas de estas no fueron delimitadas de acuerdo con los criterios establecidos en el Decreto Nacional 1077 de 2015 y no fueron concertadas con la autoridad ambiental en su totalidad, durante el proceso de adopción del POT. También se encontraron interrogantes sobre la pertinencia de aplicación del instrumento, controvirtiendo su necesidad en áreas que ya cuentan con normatividad suficiente, como los centros poblados, donde el POT ya definió los aprovechamientos máximos permitidos, y donde la implementación de la UPR solo sería relevante si se pudieran superar esos aprovechamientos; asimismo, se identificó la necesidad de revisar y fortalecer la estructura de las etapas del instrumento, en especial el componente de participación ciudadana.

Ahora bien, el principal insumo normativo que regula las Unidades de Planificación Rural se encuentra contenido en el Decreto Nacional 1077 de 2015, que compiló el Decreto 3600 de 2007, estableciendo su naturaleza y los elementos mínimos que deben contener. El artículo 2.2.1.1 de este Decreto define las UPR como “instrumentos de planificación de escala intermedia que tienen por objeto desarrollar y complementar el Plan de Ordenamiento Territorial en las áreas rurales”.

A su vez, el artículo 2.2.2.2.1.6 establece que las UPR deben incluir un conjunto de normas orientadas a regular el uso, manejo y aprovechamiento del suelo rural, abarcando entre otros aspectos la conservación de áreas de protección ambiental, las condiciones para el desarrollo de actividades productivas, la definición de infraestructura básica, así como las



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

normas relacionadas con la parcelación, edificación y aprovechamientos en suelo rural suburbano. Este artículo también prevé que las UPR establezcan las áreas beneficiarias de las acciones urbanísticas que constituyen hechos generadores de plusvalía y definan las normas que eviten los procesos de urbanización no planificada en el borde Rural-Urbano, e incorpora los mecanismos de gestión y los lineamientos específicos para armonizar el desarrollo del suelo rural; no obstante, aclara que estos contenidos no tienen que ser abordados, siempre que tales aspectos hayan sido contemplados directamente por el POT, lo que implica que las UPR solo complementan o detallan aquello que no ha sido regulado ya por el POT.

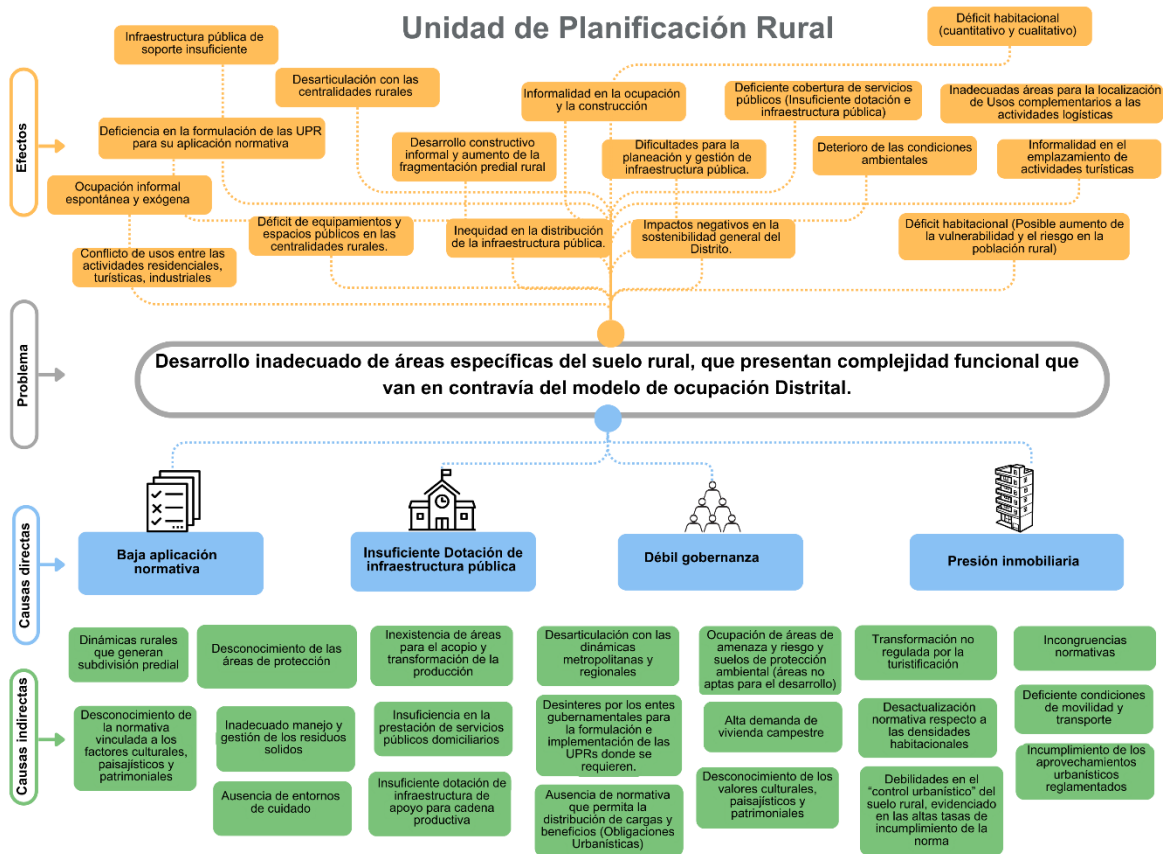
Complementando lo anterior, la Resolución 128 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural proporciona lineamientos específicos para la gestión del territorio con usos agropecuarios; esta busca armonizar la planificación territorial con las políticas del sector, promoviendo la identificación de áreas con vocación productiva y asegurando un uso eficiente y sostenible del suelo rural; por lo cual se deberá verificar la coherencia normativa con dichos lineamientos y su correspondencia con los instrumentos del ámbito rural, pudiendo ser soporte para la definición de alcances en estos.

Después de observar lo expresado en el Documento de Seguimiento y Evaluación, se encontró que no se hace alusión a imprecisiones, actualizaciones, correcciones que deban ser realizadas en el articulado que hace referencia a este instrumento de planificación; no obstante, en el proceso de revisión del subsistema de planificación complementaria, se pudo establecer que se requiere hacer unas modificaciones importantes en el articulado del Acuerdo 48 de 2014, para que sean homologables a los demás instrumentos de planificación para su abordaje, en lo relacionado con la formulación, adopción y futura implementación, considerando los ajustes, precisiones y otros asuntos que se pretendan realizar en la normativa urbanística general relacionada del POT y lo dispuesto en la normativa nacional vigente.

Adicionalmente, este análisis se complementa con la problematización del territorio, que, bajo la metodología de Marco Lógico, generó un árbol de problemas del ámbito de aplicación de las Unidades de Planificación Rural, donde se detectó como problema central el *desarrollo inadecuado de áreas específicas del suelo rural que presentan complejidad funcional, que van en contravía del modelo de ocupación distrital*, problemática ante la cual, el instrumento de UPR debe responder.



Figura 3-9 Árbol de problemas del ámbito territorial de aplicación de las UPR



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Se concluye, entonces, que el planteamiento actual del instrumento, desconoce las realidades particulares de los ámbitos de aplicación, tiene vacíos en la determinación del cumplimiento del principio de reparto de cargas y beneficios; vacíos e inconsistencias conceptuales y de estructura de contenidos, incluyendo elementos operativos que desdibujan su función normativa; en general, es insuficiente el desarrollo de las directrices y parámetros en los que se enmarca el instrumento, así como los parámetros para su articulación con los procesos de gestión y financiación, pues no precisa los medios, mecanismos o actores institucionales necesarios para llevar a cabo su ejecución. Igualmente, tampoco tiene una articulación con el Programa de Ejecución del mismo acuerdo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En el marco de la actual revisión, se encuentra la necesidad de precisar las directrices de actuación del instrumento dando respuesta a los contextos de aplicación; corregir y precisar conceptualmente su definición; precisar la clasificación y eliminar de estas las UPR de Sostenibilidad Ambiental, por cuanto estas se deberían incorporar dentro del instrumento de planificación de segundo nivel –DRC o como se vaya a denominar este instrumento como producto de esta revisión–, y también porque se debe entender como determinante general para todos los instrumentos.

Ahora bien, se debe considerar, en cuanto a las cuencas abastecedoras a proteger e intervenir, si se establece que es el instrumento de segundo nivel el que debe definir los lineamientos de actuación sobre estas y definir allí los estudios específicos que se requieran para su manejo; también considerar si estas cuencas abastecedoras se deberían manejar a través de planes maestros. Es necesario **incorporar** objetivos y estrategias, y **precisar** los alcances del instrumento, en coherencia con las condiciones propias de los contextos en que se clasifiquen, acogiendo la nueva definición de polígonos de tratamiento de los ámbitos correspondientes, según lo que sea definido desde la presente revisión.

Por su parte, como insumo para las incorporaciones y precisiones, es necesario contemplar lo dispuesto en el Decreto Nacional 1470 de 2024, el cual establece el Plan de Gestión del Hábitat como instrumento de planificación y gestión de los asentamientos en suelo rural, por cuanto operan en la misma escala y con objetivos similares a las Unidades de Planificación Rural.

Adicionalmente, incorporar en el contenido de los alcances generales un relacionamiento de articulación en esos aspectos con los subsistemas de intervención del suelo y de financiación y con el sistema participativo e institucional, en el capítulo de Gestión de los instrumentos donde corresponda.

Se enfatiza en este apartado que, si bien no existe supeditación a instrumentos de segundo nivel –como es el DRC–, para este territorio planificado se deberá responder a los lineamientos que se adopten a través de este, para mitigar los posibles impactos en su entorno.

Estos ajustes deberán estar articulados a las modificaciones que correspondan a los diversos insumos técnicos que tienen implicaciones sobre este instrumento, en especial los que tienen que ver con la nueva configuración de los polígonos y su definición de tratamientos.

Finalmente, estos ajustes buscan, además, precisar y homologar su estructura de contenido con la de todos los instrumentos de planificación complementaria.



3.1.3. Subsistema de Intervención del Suelo

Se aclara que el presente título se encuentra en el Documento Técnico de Soporte IVb del Acuerdo 048 de 2014 como “10.1.7.1. Generalidades”. Se realiza ajuste de título teniendo en cuenta que su desarrollo definirá el subsistema en articulación con los demás sistemas y subsistemas del POT y determinará su alcance de operación estableciendo los instrumentos que permiten gestionar el suelo.

Es necesario aclarar que la reglamentación específica que modifique o complemente los instrumentos de intervención del suelo definidos en el POT será de competencia del Departamento Administrativo de Planeación.

Tabla 3-12 Revisión respecto al Subsistema de Intervención del Suelo.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.7.	SUBSISTEMA DE INTERVENCIÓN DEL SUELO.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Capítulo III Subsistema de Intervención del Suelo Artículo 486. Descripción del Subsistema de Intervención del Suelo	
Mapa protocolizado	Si lo hay	
Motivo de revisión	Debilidad en la aplicación de los instrumentos de intervención del suelo para garantizar la función social y ecológica de la propiedad y la equidad territorial.	
Necesidad de ajuste	Es necesario actualizar con mayor precisión los instrumentos del Subsistema de Intervención del suelo para garantizar su aplicabilidad y coherencia con la normativa nacional vigente.	
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	Zonas de riesgo, las áreas protegidas y los suelos de protección definidos por el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del río Medellín, el Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) y las directrices del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). Estos lineamientos son esenciales para asegurar la sostenibilidad en la intervención del suelo, especialmente en zonas de consolidación o renovación urbana.	
Asuntos jurídicos	Normativa Nacional: Ley 9 de 1989 Ley 388 de 1997 Artículos 45 a 57: Reajuste de tierras e integración inmobiliaria. Artículos 58, 59 y 73: Derecho de preferencia. Artículos 54 a 57: Desarrollo prioritario y enajenación forzosa. Decreto 2181 de 2006 Ley 1682 de 2013 Decreto 1077 de 2015 Decreto 2729 de 2012	
Anexo	(solo si aplica)	

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El Documento Técnico de Soporte del Acuerdo 48 de 2014 (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014) reconoce que el Subsistema de Intervención del Suelo es fundamental para materializar la función social y ecológica de la propiedad, garantizar la equidad territorial y viabilizar proyectos estratégicos de ciudad. Señala la necesidad de emplear con mayor frecuencia instrumentos como el desarrollo prioritario, enajenación forzosa y reajuste de tierras para activar procesos de renovación urbana, consolidación y expansión, y destaca la importancia de fortalecer los bancos inmobiliarios como operadores clave en la gestión de suelo.

Asimismo, el Documento Técnico de Soporte del POT (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014) plantea que es indispensable mejorar la capacidad de aplicación de estos instrumentos a través de una reglamentación más detallada, la actualización de instrumentos técnicos de soporte (como el Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas) y una mayor coordinación interinstitucional, especialmente entre Planeación Distrital y los operadores urbanos públicos. Esto permitiría superar barreras operativas y de gestión que dificultan la intervención efectiva del suelo en función de los objetivos del POT.

En la fase de Seguimiento y Evaluación de mediano plazo del POT (Departamento Administrativo de Planeación, 2025) concluyó que el Subsistema de Intervención del Suelo presenta serias limitaciones en su aplicación, a pesar de estar normativamente estructurado en el Plan de Ordenamiento Territorial, Acuerdo 48 de 2014 (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), Su baja implementación se debe, principalmente, a vacíos reglamentarios, falta de lineamientos técnicos claros y una débil capacidad institucional para activar los instrumentos definidos.

Instrumentos como el desarrollo prioritario, el derecho de preferencia, la enajenación forzosa, el reajuste de tierras y la integración inmobiliaria han tenido poca o nula aplicación, afectando la capacidad del POT para gestionar suelo de manera efectiva, ejecutar proyectos estratégicos y garantizar el reparto equitativo de cargas y beneficios. Asimismo, el Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas (MZGH), aunque actualizado anualmente, se utiliza de forma rígida y sin criterios diferenciados, lo que limita su utilidad técnica y su alineación con objetivos de equidad territorial.

La evaluación también señala la débil articulación entre entidades responsables, la escasa generación de suelo para VIS/VIP y espacio público mediante bancos inmobiliarios, y el desconocimiento o baja apropiación de los instrumentos por parte de actores privados, lo que impide procesos de gestión asociada. Todo esto evidencia la necesidad urgente de ajustar normativamente el subsistema, fortalecer sus instrumentos y gobernanza.

El Subsistema de Intervención del Suelo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), se rige por los marcos normativos nacionales contenidos en la Ley 9 de 1989 y la Ley 388 de 1997, que establecen los instrumentos de intervención y gestión del suelo, como el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

derecho de preferencia, desarrollo prioritario, enajenación forzosa, reajuste de tierras e integración inmobiliaria. El Decreto 1077 de 2015 y el Decreto 2181 de 2006 reglamentan aspectos técnicos y procedimentales clave para su aplicación (Decreto Nacional 1077 de 2015, 2015).

Desde el componente ambiental, el subsistema debe articularse con determinantes como las zonas de riesgo, las áreas protegidas y los suelos de protección definidos por el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) del río Medellín, el Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) y las directrices del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). Estos lineamientos son esenciales para asegurar la sostenibilidad en la intervención del suelo, especialmente en zonas de consolidación o renovación urbana.

El nuevo estatus de Medellín como Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación (Ley 2294 de 2023) introduce un nuevo enfoque territorial que exige al subsistema facilitar la localización de proyectos estratégicos de alto valor público, lo que impone la necesidad de modernizar y hacer más flexibles los instrumentos del subsistema.

Los estudios técnicos contratados por el Distrito en el marco del proceso de revisión han permitido identificar fallas estructurales del subsistema:

En los ejercicios de gobernanza sectorial y territorial, durante las mesas técnicas y ejercicios participativos realizados en el proceso de revisión del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), tanto actores públicos como privados han manifestado:

- Desconfianza frente a la activación de instrumentos que afectan el valor del suelo, como el desarrollo prioritario o el reajuste, debido a falta de claridad jurídica.
- Resistencia de propietarios ante mecanismos de gestión asociada, por ausencia de incentivos o garantías.
- Demanda de flexibilidad y progresividad en el uso del Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas, para facilitar operaciones diferenciadas según el tipo de proyecto, sector o capacidad de pago.

Los insumos revisados demuestran que el Subsistema de Intervención del Suelo requiere un ajuste estructural normativo, técnico e institucional, que incorpore el nuevo contexto del distrito, fortalezca su capacidad de aplicación, permita mayor articulación con otros subsistemas, y garantice una gestión del suelo equitativa, estratégica y con visión de innovación y sostenibilidad.

Los resultados del análisis del Subsistema de Intervención del Suelo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014) evidencian que, si bien existe una base normativa amplia, su implementación es débil debido a vacíos reglamentarios, falta de procedimientos operativos claros y escasa articulación institucional. Instrumentos como el reajuste de tierras, el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

desarrollo prioritario o el derecho de preferencia presentan una baja o nula aplicación, lo que ha limitado la gestión activa del suelo para atender demandas de vivienda, espacio público y proyectos estratégicos.

Además, el uso del Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas (MZGH), fundamental para valorar el suelo y calcular la aplicación de los instrumentos de financiación del POT, presenta rigidez técnica y se aplica de manera única, sin adaptarse a las particularidades de cada instrumento ni considerar esquemas de progresividad, lo que genera distorsiones e impactos negativos en la gestión del suelo. También se identificó desconocimiento o resistencia de actores privados frente a los instrumentos, así como una débil capacidad operativa de las entidades públicas para liderar procesos de transformación urbana. Todo lo anterior limita la eficiencia del Subsistema y su papel articulador dentro del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.

A partir del análisis realizado sobre el Subsistema de Intervención del Suelo del POT de Medellín, se identificaron varios hallazgos entre ellos: (1) Baja implementación de instrumentos normativos, debido a la falta de reglamentación específica y debilidades operativas e institucionales. (2) El Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas (MZGH), aunque actualizado anualmente, se aplica de forma rígida y sin criterios diferenciados, lo que genera distorsiones por la especulación del mercado inmobiliario y limita su utilidad para la gestión del suelo. (3) Se evidenció escasa articulación entre entidades públicas, con roles y procedimientos poco claros para la activación efectiva de los instrumentos. (4) Los bancos inmobiliarios no han logrado consolidar reservas de suelo significativas, afectando la ejecución de proyectos de VIS/VIP y espacio público. (5) Finalmente, se observa resistencia o desconocimiento por parte de actores privados, lo que dificulta la gestión asociada. En conjunto, estos hallazgos reflejan la necesidad de ajustar normativa, procedimientos y herramientas de soporte, e incorporar mecanismos que respondan al nuevo enfoque del territorio como Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El Subsistema de Intervención del Suelo requiere ser actualizado para superar las limitaciones normativas, procedimentales e institucionales que impiden la aplicación efectiva de sus instrumentos. Es necesario clarificar competencias, establecer lineamientos técnicos para su implementación, incorporar mecanismos de articulación interinstitucional, y revisar el uso del Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas (MZGH) para permitir una aplicación más flexible y progresiva. Además, debe adaptarse al nuevo enfoque territorial de Medellín como Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación, facilitando la gestión de suelo para proyectos estratégicos y de alto valor público.

Adicionalmente también es necesario incluir los principios de concurrencia, transparencia, integralidad y equidad, de tal forma que en la aplicación de los instrumentos del sistema se propenda por la función social y ecológica de la propiedad, distribución equitativa de las



cargas y beneficios y finalmente, definir la estructura del subsistema de intervención del suelo según su función en la aplicación de los instrumentos.

3.1.3.1.1. Zonas geoeconómicas homogéneas

En el documento técnico de soporte IVb del Acuerdo 048 de 2014 se enuncia de forma general en el apartado “10.1.7.1. Generalidades” del Subsistema de Intervención del Suelo el mapa de zonas geoeconómicas homogéneas; sin embargo, y como se desarrolla en el mencionado documento, el resultado de esta metodología hace parte integral del proceso de implementación de los diferentes instrumentos de gestión: planificación complementaria, intervención del suelo y financiación; por tal razón se reubica el desarrollo de este tema en el numeral del presente documento 3.1. Sistema de Gestión para la equidad territorial.

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014 sujeto a revisión:

Tabla 3-13 Revisión respecto al Subsistema de Intervención del suelo

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS	Formulación POT 2014	10.1.7.1. Generalidades – Subsistema de Intervención del suelo
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Artículo 487. Mapa de zonas geoeconómicas homogéneas
Mapa protocolizado		No aplica
Motivo de revisión		Inadecuada conceptualización de la aplicabilidad de las ZGH en los instrumentos del sistema de gestión para la equidad territorial
Necesidad de ajuste		Precisar la definición y la naturaleza de la metodología según lo descrito en norma Nacional y Distrital. Precisar el nombre de la metodología tanto en el Documento técnico de soporte como en el POT, dado la denominación de: “Mapa” corresponde a la representación de la información resultado de la aplicación o desarrollo de la metodología: zonas geoeconómicas homogéneas
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales		No aplica
Asuntos jurídicos		Decreto 1170 de 2015 (art. 2.2.2.3.6), Resolución 1149 de 2021 derogada por la Resolución 1040 de 2023 IGAC.
Anexo		No aplica

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En el Documento Técnico de Soporte del Acuerdo 048 de 2014 se plantea que, a fin de llevar a cabo la implementación de los diferentes instrumentos de gestión (planificación complementaria, intervención del suelo y financiación), la Administración Municipal desarrolla el mapa de zonas geoeconómicas homogéneas, los cuales corresponden a espacios geográficos determinados a partir de zonas homogéneas físicas con valores unitarios similares en cuanto a su precio, según las condiciones del mercado inmobiliario. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014)

Con este mapa, el Distrito puede liquidar obligaciones urbanísticas, establecer las fórmulas y tasas de convertibilidad para efectos de la venta y transferencia de derechos de construcción y desarrollo, y establecer las fórmulas y tasas de convertibilidad de obligaciones urbanísticas anticipadas y obligaciones urbanísticas de las zonas a desarrollar. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014)

En el proceso de evaluación con corte al mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial –POT– se identificó que después de su adopción a través del Acuerdo 048 de 2014, y en consecuencia al compromiso establecido en el artículo 487 del mencionado Acuerdo, se adoptó el Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas –ZGH– para Suelo Urbano y para las Zonas Generadoras de derechos de construcción y desarrollo ubicadas en Suelo Rural de Medellín y asignó a la Subsecretaría de Catastro adscrita a la Secretaría de Gestión y Control Territorial la función de actualizar, corregir e incorporar los valores de las zonas geoeconómicas homogéneas y la de ajustar la delimitación de estas zonas por medio del Decreto municipal 1760 de 2016. Este último fue modificado por el Decreto municipal 66 de 2018, incluyendo el resto de las áreas del suelo rural no incluidas en el decreto inicial. Estos Decretos ordenan a la Subsecretaría de Catastro de la Secretaría de Gestión y Control Territorial actualizar este mapa durante los primeros treinta (30) días del año.

En el numeral 1 del artículo 347 del Decreto municipal 883 de 2015 se asigna a la Subsecretaría de Catastro adscrita a la Secretaría de Gestión y Control Territorial la competencia de adoptar con base en las normas, los planes y programas para llevar a cabo la conservación y actualización de la formación catastral; y en los numerales 3, 10 y 13, determina como funciones de la Subsecretaría de Catastro la de generar y mantener actualizada la cartografía oficial del Distrito Especial de Medellín, diseñar, estructurar y adoptar los instrumentos metodológicos que le corresponden y la de implementar y ejecutar las políticas y directrices que orienten el Plan de Ordenamiento Territorial. En este sentido, se adoptaron los siguientes actos administrativos, relacionados con la actualización de las zonas geoeconómicas homogéneas:

- [Resolución N° 202250085438 de 2022](#), por medio de la cual se adoptaron las clasificaciones de destino, uso y tipologías constructivas para los predios inscritos o



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

a inscribirse en la Base de Datos Catastral. Con fundamento en el Artículo 2.2.2.2.10 del Decreto Reglamentario 148 de 2020, que define el procedimiento de actualización permanente de la información catastral.

- [La Resolución N° 202250125716 de 2022](#), conforma el comité técnico para la aprobación del estudio económico de las zonas homogéneas físicas y geoeconómicas y el valor de los tipos de construcciones y/o edificaciones.
- [Resolución N° 202350013950 de 2023](#) la Subsecretaría de Catastro actualizó los valores del mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas –ZGH– para Suelo Urbano y para las Zonas Generadoras de derechos de construcción y desarrollo ubicadas en Suelo Rural del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín adoptado mediante los Decretos municipales 1760 de 2016 y 66 de 2018.

Según el documento de seguimiento y evaluación del Acuerdo 048 de 2014, la implementación de la herramienta de zonas geoeconómicas homogéneas ha facilitado al Distrito Especial de Medellín el proceso de gestión del suelo, especialmente para los instrumentos de planificación complementaria. A través de esta, se ha logrado determinar los valores del suelo urbanizado, los cuales han orientado el cálculo de las cargas urbanísticas y la aplicación de los instrumentos de gestión y de financiación del POT, por lo que aporta en gran medida al cumplimiento de las directrices de la norma nacional.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC– es una entidad pública de la Nación encargada de producir, actualizar, validar, custodiar y disponer datos geográficos, cartográficos, agrológicos y catastrales del territorio colombiano, que en uso de sus facultades legales y reglamentarias adoptó la Resolución 1149 de 2021, derogada por la Resolución 1040 de 2023 “*Por medio de la cual se expide la Resolución Única de la Gestión Catastral Multipropósito*”, la cual definió en su momento a las zonas homogéneas geoeconómicas como espacios geográficos con características similares a partir de las zonas homogéneas físicas (zonas similares en cuanto a vías, topografía, servicios públicos, uso actual del suelo, norma de uso del suelo, tipificación de las construcciones y/o edificaciones, áreas homogéneas de tierra, disponibilidad de aguas superficiales permanentes u otras variables que permitan diferenciar estas áreas de las adyacentes) con valores unitarios similares en cuanto a su precio, según las condiciones del mercado inmobiliario.

Estas zonas geoeconómicas homogéneas son el resultado de la aplicación de criterios, parámetros y procedimientos metodológicos con información geoespacial, física y económica, recolectada, actualizada y procesada sobre el territorio. Los resultados de las zonas se representan a través de mapas del territorio para facilitar su interpretación, análisis y ubicación. (Infraestructura, 2022)



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Colombia ha trabajado en robustecer y consolidar un sistema de información integral denominado Catastro Multipropósito que permita conocer en detalle las características físicas, jurídicas y económicas de todos los predios del país y que además se integre con la información del registro inmobiliario y con otros sistemas de información del territorio (ambiental, social, económica, étnica, etc.). Es a su vez un insumo para la generación y cálculo de las zonas homogéneas físicas y de las zonas homogéneas geoeconómicas. (Estadística-DANE, 2025).

El DAP resaltó la importancia de este sistema de información y la gestión de conocimiento que genera, teniendo en cuenta el propósito del país por migrar hacia el Sistema de Administración del Territorio (SAT) como factor clave para la gestión territorial en todas sus dimensiones, y para el desarrollo y la ejecución efectiva de estrategias y políticas relacionadas con el uso, la gestión del territorio y la gestión de los recursos públicos. La información actualizada y precisa proporciona una base sólida para la toma de decisiones en asuntos de planificación urbana y rural, y para abordar desafíos relacionados con la tenencia de la tierra, la sostenibilidad ambiental, las finanzas públicas territoriales y el desarrollo económico. (Planeación D. N., 2023)

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Diferencias importantes en el valor del suelo para el cumplimiento de obligaciones urbanísticas.
- Incentivar la gestión del suelo y la flexibilidad de la norma en el tiempo ante las nuevas dinámicas y valores del suelo.
- Necesidad de desarrollar y fortalecer la gestión del conocimiento sobre el valor del suelo del territorio para desarrollar estrategias e intervenciones en la aplicación de los instrumentos de gestión y financiación del POT, según las dinámicas inmobiliarias del Distrito.

Tomando en cuenta lo que identificaron los actores convocados y teniendo como precedente el incipiente desarrollo del tema de zonas homogéneas geoeconómicas en el Documento Técnico de Soporte del Acuerdo 048 de 2014 en contraste con su utilidad y potencialidad para la planificación e implementación del ordenamiento territorial en el Distrito de Medellín, se define la siguiente ruta de ajuste:

1. Reubicar el desarrollo de la metodología de zonas geoeconómicas homogéneas en el Sistema de Equidad Territorial en el Documento técnico de soporte del Plan de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- ordenamiento territorial y en su articulado, toda vez que este es insumo para la planificación y aplicación de instrumentos de gestión del POT.
2. Ajustar y precisar el nombre de la metodología tanto en el Documento técnico de soporte como en el POT, a “Zonas homogéneas geoeconómicas” tal y como se concibe en la norma nacional. Se equipará la metodología del cálculo de las ZHG con los valores del mapa que sirve de referencia para el cálculo y aplicación de varios instrumentos de intervención y financiación del suelo y que toman como referencia las ZHG.
 3. Precisar y ampliar la definición, la naturaleza y la utilidad de la metodología según lo descrito en norma Nacional y Distrital (Secretaría de Catastro), ya que este es un insumo fundamental para la implementación del POT.
 4. Incorporar factores que permitan dinamizar, incentivar, promover, u orientar según sea el caso, de forma gradual y progresiva la aplicación de los valores del suelo determinados en la metodología para la ejecución de proyectos establecidos en el ordenamiento territorial.
 5. Fortalecer el observatorio para el desarrollo urbano y territorial.

3.1.3.2. Instrumentos de Intervención del Suelo

3.1.3.2.1. Afectación por obra pública

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión (tabla de ejemplo para cada tema de revisión):

Tabla 3-14 Revisión respecto a la Afectación por obra pública.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS	Formulación	
POT 2014		10.1.7.2.1. Afectación por Obra Pública.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Artículo 488 afectación por obra pública.
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		Inconsistencia en el alcance entre lo dispuesto en el artículo 488 del Acuerdo 048 de 2014 y el DTS de formulación Tomo 4B IVb.
Necesidad de ajuste		Se requiere precisar el articulado con base a lo indicado en el DTS; toda vez, que el alcance señalado en el DTS es más amplio y el Acuerdo 48 solo lo enmarca en la concreción de las metas de espacio público.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	N/A
Asuntos jurídicos	Artículos 58 de la Constitución Política, Artículo 37 de la Ley 9 de 1989, Artículo 13 y 19 Decreto 2400 de 1989, Artículo 15 (núm. 2.4), 37, 78, 122 de la Ley 388 de 1997, Artículo 13, 21 del Decreto 1420 de 1998 Artículo 22, 25, 36 de la Ley 1682 de 2013, Artículo 2.2.6.3.4. del Decreto 1077 de 2015, Artículos 105 de la Ley 1955 de 2019 (mod 205 de L 1753 de 2015)
Anexo	N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El documento técnico de soporte vigente cuenta con la definición de la norma nacional Ley 9 de 1989, la cual indica que la afectación es una restricción impuesta por una entidad pública que limita o impide la obtención de licencias de urbanización, parcelación, construcción o funcionamiento debido a una obra pública o protección ambiental. De igual forma, manifiesta que es una herramienta fundamental para evitar que un lote se urbanice, parcele o subdivida cuando es requerido para la construcción de una obra pública, vías públicas o la expansión de infraestructura de transporte (DAP. *Documento técnico de soporte del POT - Acuerdo 48 de 2014.*).

Brinda los lineamientos con relación a la duración de la afectación según el tipo de obra, pudiendo ser de hasta tres años renovables hasta seis, nueve años para vías públicas, y doce años para infraestructura de transporte a mediano y largo plazo. Además, habla de la importancia de inscribir la limitación en el folio de matrícula inmobiliaria del bien afectado para que sea válida, lo que permite a las entidades públicas reservar suelo necesario para la realización de obras, evitando la especulación en el valor del suelo y desarrollos contrarios al programa de ejecución del POT. También indica que, en los macroproyectos, la Administración Municipal y los operadores urbanos públicos pueden identificar inmuebles a ser afectados según el Documento Técnico de Soporte (DAP. *Documento técnico de soporte del POT - Acuerdo 48 de 2014.*).

El informe de seguimiento y evaluación del POT, para la vigencia 2025, menciona que para asegurar el cumplimiento de las normas legales sobre compensación en procesos de desarrollo urbano, conforme a lo indicado en el artículo 122 de la Ley 388 de 1997, el cual establece que no se podrá afectar un inmueble por causa de una obra pública sin que previamente exista apropiación presupuestal destinada al pago de la compensación correspondiente al propietario, permitiendo que este pago cubra los perjuicios ocasionados durante el periodo de la afectación. (Departamento Administrativo de Planeación, 2025)

Asimismo, menciona que el Acuerdo 48 de 2014, presenta en su articulado la definición de la afectación por obra pública y permite que la Administración y/o los Operadores Urbanos



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

determinen e identifiquen inmuebles para ser afectados por el instrumento en los macroproyectos y demás instrumentos de planificación complementaria.

Por lo anterior, dentro de la definición y en el aseguramiento del cumplimiento de la ley, no se fijó un ámbito de aplicación o alcance del instrumento que permita definir cuál será el suelo necesario que será reservado para la realización de obras en el distrito, limitando solamente la implementación a la concreción de las metas de espacio público.

El asunto de revisión del presente instrumento debe partir desde el análisis de los siguientes insumos:

- Constitución Política de Colombia
- Ley 9 de 1989.
- Ley 388 de 1997.
- Ley 1682 de 2013.
- Ley 1955 de 2019.
- Decreto 2400 de 1989.
- Decreto 1420 de 1998.
- Decreto 1077 de 2015.

Considerando que la afectación por obra pública es un instrumento con un amplio marco de aplicación, con fundamento en la norma nacional, el acuerdo vigente (Acuerdo 48 de 2014) reduce el ámbito de aplicación para la concreción de metas de espacio público, pero el instrumento permite realizar todo tipo de obra pública para diversos fines como equipamientos, vivienda, saneamiento básico, entre otros. Por lo que es necesario alinear las metas con el marco legal nacional y no solo delimitarlo a un solo fin.

3.1.3.2.2. Anuncio de proyecto

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión (tabla de ejemplo para cada tema de revisión):

Tabla 3-15 Revisión respecto al Anuncio de proyecto.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS	Formulación	
POT 2014		10.1.7.2.2 Anuncio de Proyecto
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		489. Anuncio de Proyecto
Mapa protocolizado		N/A



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Motivo de revisión	Imprecisión entre lo descrito en el DTS de formulación y el artículo del Acuerdo 48 de 2014 frente a la aplicación de los avalúos de referencia, generando inseguridad jurídica en relación a la vigencia del Anuncio de proyecto.
Necesidad de ajuste	Se requiere precisar tanto en el DTS como en el articulado del POT la aplicación de los avalúos de referencia. Teniendo en cuenta que debido a esta imprecisión en la aplicación del instrumento (decretos que anuncian las obras, programas o proyectos) se equiparó el avalúo de referencia con el mapa de zonas geoeconómicas. Así mismo, se evidencia la necesidad de establecer una vigencia para los anuncios de proyecto.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	N/A
Asuntos jurídicos	Artículo 61 de la Ley 388 de 1997; Artículo 2.2.5.4.1 y ss del Decreto 1077 de 2015
Anexo	N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El documento de formulación vigente (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014), define que el anuncio del proyecto es un instrumento que permite contrarrestar la especulación en el precio del suelo, descontando al valor comercial de un predio, el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el anuncio del proyecto o la obra que constituya el motivo de utilidad pública para su adquisición. El instrumento se encuentra reglamentado por el Gobierno Nacional a partir del artículo 2.2.5.4.4 del Decreto 1077 de 2015, en el cual se determina, entre otras cosas, que las entidades competentes para adquirir predios vía enajenación voluntaria o expropiación son las competentes para realizar el anuncio de programa, proyecto u obra.

Se señala la necesidad de elaborar avalúos de referencia comercial que reflejen el momento cero, es decir, el momento previo a la intención de realizar un proyecto de iniciativa pública; dichos avalúos servirán de base para identificar los incrementos en el valor del suelo generados por el respectivo anuncio. Se menciona que para la elaboración de estos avalúos de referencia se utilizará el mapa de zonas geoeconómicas homogéneas.

Se expone también que el anuncio de proyecto deberá realizarse mediante acto administrativo y se describen las condiciones de dicho acto de conformidad con el artículo 2.2.5.4.3 del Decreto 1077 de 2015.

Finalmente, se precisa la necesidad de realizar los anuncios de proyectos de las Áreas de Intervención Estratégica con el fin de precaver la elevación de los precios del suelo.

En el Informe de Seguimiento y Evaluación del POT (Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, 2025), se señala que el instrumento de intervención del suelo Anuncio de Proyecto se ha venido implementando en el marco de la reglamentación



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

nacional, por lo que su regulación se considera suficiente para continuar su aplicación en la vigencia del largo plazo.

Así mismo, se expone que, en el Distrito de Medellín se cuenta con varios anuncios de proyecto vigentes asociados a las Áreas de Intervención Estratégica, ejecución de la infraestructura del Metro de la 80 y renovación en el corredor del proyecto Metro de la 80. Para ello, se emitieron los Decretos municipales 1189 de 2016 “Por medio del cual se anuncia el proyecto del Corredor urbano de Transporte de la Avenida 80 y se dictan otras disposiciones”; 1190 de 2016 “Por medio del cual se anuncia el proyecto del Corredor urbano de Transporte de la Avenida 80 para el desarrollo de proyectos de renovación y se dictan otras disposiciones” y 328 de 2021 “Por medio del cual se anuncia el proyecto de las obras complementarias al Corredor urbano de Transporte de la Avenida 80 y se dictan otras disposiciones”; Decreto 198 de 2018 (Áreas de Intervención Estratégicas).

En este sentido, la aplicación del anuncio del proyecto ha facilitado a la Administración Distrital la regulación de las eventuales especulaciones en el precio del suelo que se hubiesen producido por las decisiones normativas o de ejecución de proyectos definidos en el Acuerdo 48 de 2014, posibilitando que el Distrito participe de la plusvalía generada por el anuncio de una obra, como fue el caso de la gestión predial requerida en los intercambios viales de San Juan y Colombia y en la construcción y puesta en marcha del proyecto metropolitano de movilidad Metrocable Picacho – Línea P (Decreto 317 de 2016).

Se expresa que la vigencia del instrumento se conserva en tanto el avalúo de referencia sea actualizado anualmente, lo cual ha ocurrido dado que dichos avalúos dependen del Mapa de Zonas Homogéneas Geoeconómicas; sin embargo, se aclara que algunos de ellos han sido adoptados previo a sucesos históricos como la pandemia de 2020.

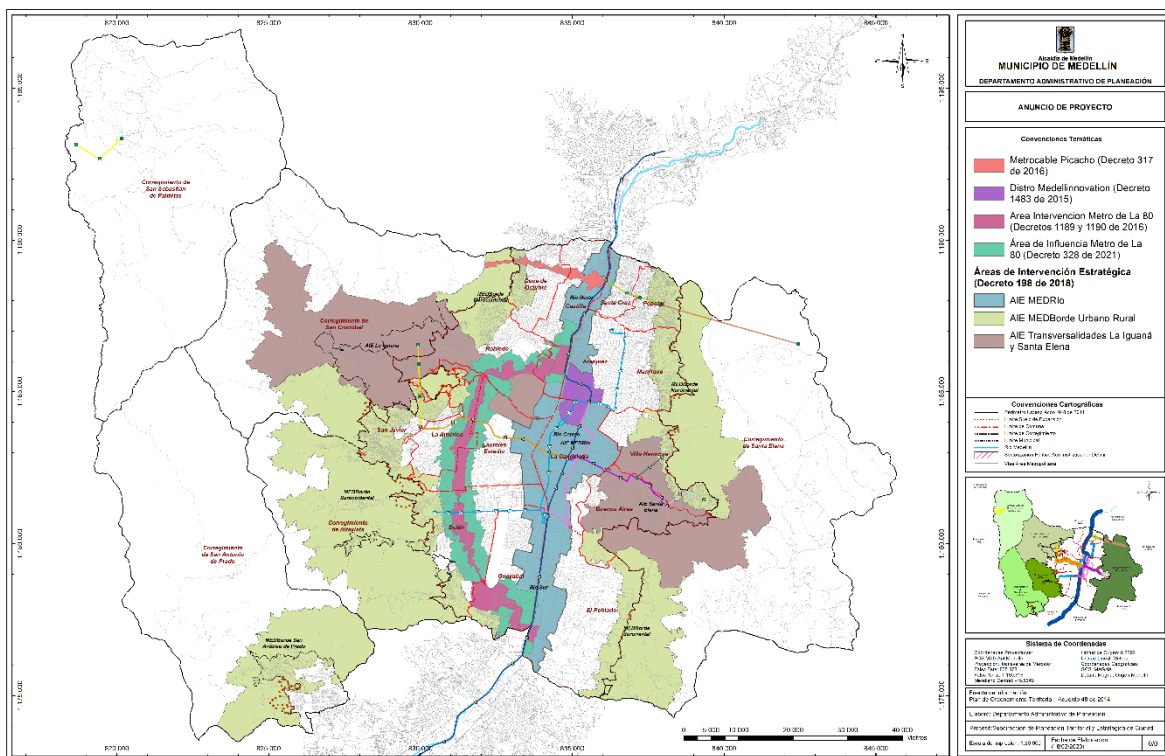
Tal es el caso del Proyecto Metro de la 80, donde si bien se logró evitar el incremento especulativo de los valores del suelo y se surtieron a cabalidad los trámites y procedimientos exigidos por la normativa colombiana, las condiciones del mercado inmobiliario en la ciudad y sus múltiples externalidades (la inflación, el aumento en las tasas de interés, aumento en los costos de los insumos para la construcción, incremento de turistas extranjeros a la ciudad, el aumento de personas viviendo solas sumado a la notoria escasez de inmuebles) han impedido que con relación a los lineamientos de la Política Pública de Protección a Moradores, se logre el propósito del reasentamiento en el entorno, situaciones que no son atribuibles al anuncio de proyecto como instrumento.

Finalmente, se plantea la necesidad de verificar alcances locales mediante una reglamentación y/o procedimiento específico que permita definir, por ejemplo, su vigencia, propiciar escenarios de mayor seguridad jurídica y precisar técnicamente la figura.



Los insumos que fundamentan el asunto de revisión se encuentran relacionados con la misma norma nacional que soporta el instrumento Anuncio del Proyecto, como lo es el Decreto Nacional 1077 de 2015, así como los decretos locales mediante los cuales se han realizado en el Distrito de Medellín los respectivos anuncios de obras, programas o proyectos:

Figura 3-10 Aplicación del Anuncio del Proyecto en el Distrito de Medellín



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Tabla 3-16 Decretos que adoptan el anuncio del proyecto en el Distrito de Medellín

Decreto	Obra, programa o proyecto que anuncia
Decreto 1483 de septiembre 10 de 2015	"Por medio del cual se anuncia el proyecto Distrito Medellíninnovation en el marco del Macroproyecto RioCentro y se dictan otras disposiciones"
Decreto 0317 del 17 de febrero de 2016	<i>Por medio del cual se anuncia el proyecto Metrocable zona Noroccidental de Medellín (Cable Picacho) y se dictan otras disposiciones".</i>
Decreto 198 de marzo 16 de 2018	<i>"Por medio del cual se anuncian los macroproyectos de las Áreas de Intervención Estratégica, Corredor del río (MEDRio), Cinturón Verde Metropolitano (MEDBorde Urbano Rural) y Transversalidades (MED La Iguana y MED Santa Elena) y se dictan otras disposiciones".</i>



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Decreto	Obra, programa o proyecto que anuncia
Decreto 1189 de agosto 9 de 2016	"Por medio del cual se anuncia el proyecto del Corredor urbano de Transporte de la Avenida 80 y se dictan otras disposiciones"
Decreto 1190 de agosto 9 de 2016	"Por medio del cual se anuncia el proyecto del Corredor urbano de Transporte de la Avenida 80 para el desarrollo de proyectos de renovación y se dictan otras disposiciones".
Decreto 328 de mayo 3 de 2021	"Por medio del cual se anuncia el proyecto de las obras complementarias al Corredor urbano de Transporte de la Avenida 80 y se dictan otras disposiciones"

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Con el fin de aclarar la imprecisión que se menciona en el asunto de revisión, la norma señala la necesidad de elaborar avalúos de referencia con el fin de determinar el valor comercial del suelo antes del anuncio del proyecto, además señala que se puede realizar por zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas. Ello servirá de base para identificar los incrementos en el valor del suelo generados por el respectivo anuncio, para lo cual las entidades públicas competentes solicitarán la elaboración de avalúos de referencia de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008 del IGAC, o las normas que lo modifiquen, complementen o sustituyan.

En este sentido, se define la necesidad de establecer el precio por metro cuadrado del suelo para las zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas que resulten del estudio de valores de la zona donde se adelantará el programa, proyecto u obra, con arreglo a las condiciones físicas, jurídicas, económicas, de mercado inmobiliario y en especial con la normativa vigente **al momento del anuncio del proyecto** según el Decreto 1077 de 2015.

Tanto el DTS de formulación (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014), como el artículo 489 del POT (Acuerdo 48 de 2014, 2014), señalan que para la elaboración de los avalúos de referencia se utilizará el mapa de zonas geoeconómicas homogéneas.

La imprecisión radica en la interpretación que se ha dado a la norma al momento de aplicar el instrumento, pues es clara la norma nacional al momento de establecer la necesidad de determinar el valor comercial previo al anuncio de la zona para la cual se anuncia el proyecto utilizando la metodología de zonas geoeconómicas homogéneas; además señala la necesidad de incluir como anexo del acto administrativo que adopta el anuncio del proyecto los avalúos de referencia del área de dicho proyecto u obra. Pero en nuestra ciudad, al momento de implementar el instrumento, se ha equiparado el mapa de zonas geoeconómicas homogéneas con los avalúos de referencia, indicando que la Subsecretaría de Catastro elaborará los avalúos de referencia, pero permitiendo que dicha subsecretaría utilice el mapa de zonas geoeconómicas homogéneas como el avalúo de referencia.

En este sentido, es necesario tomar como insumo los resultados de la aplicación del instrumento, siendo necesario entender que un asunto es expedir un acto administrativo



anunciando el proyecto, programa u obra y otro muy distinto el momento de la aplicación del mismo cuando se materializa el cálculo y respectivo descuento al avalúo comercial objeto del proceso de adquisición predial.

Para dicho análisis se solicitó a la EDU la siguiente información:

Resultados del ejercicio de aplicación del Instrumento Anuncio del Proyecto en los proyectos:

- Metro de la 80
- Metro cable Picacho
- Intercambios viales de las calles San Juan y Colombia
- Otros proyectos donde se haya aplicado (de existir)

Especificando para cada proyecto como mínimo: avalúo comercial, avalúo de referencia (descuento por anuncio del proyecto), valor de adquisición final. Además, si se cuenta con un análisis de la participación del Distrito en las plusvalías generadas a partir del anuncio del proyecto; dificultades y logros en la aplicación del instrumento.

Si bien, al momento de este análisis la información recibida no cumplió con las especificaciones ni se recibió completa, inicialmente se puede inferir:

Tabla 3-17 Obras en la ciudad que han aplicado Anuncio del Proyecto

Proyecto	N° de predios adquiridos	N° de predios objeto anuncio del proyecto	Valor total sin descuento	Valor total con descuento	Diferencia
Intercambio vial Colombia	108	54	\$17.623.306.173	\$13.985.114.452	\$3.638.191.721
Intercambio vial de San Juan	126	126	\$15.195.224.070	\$13.762.416.372	\$1.432.807.698
Rinconcito Ecuatoriano	120	115	\$42.731.676.274	\$38.341.971.948	\$4.389.704.326
M 80	1239	1181	\$557.580.317.917	\$480.009.893.728	\$77.570.424.189
Total					\$87.031.127.934

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025 a partir de insumos de la Empresa de Desarrollo Urbano-EDU

Para los proyectos que se tienen como ejemplo, el distrito se ha visto beneficiado en una reducción superior a 87 mil millones de pesos en el valor asociado al anuncio del proyecto; sin embargo, es importante tener presente que, por ejemplo, para los proyectos M80 y Rinconcito Ecuatoriano concurrieron dos temas frente a los cuales fue necesario centrar la atención debido a que influyeron en la aplicación del instrumento: la existencia en la ciudad de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

la pandemia por el Covid-19, sumado a que este instrumento fue ejecutado varios años después de haberse anunciado la obra.

La pospandemia y otros fenómenos como la gentrificación y la turistificación pusieron en evidencia una dinámica económica para la ciudad relacionada con temas inmobiliarios, ya sea para la compra, venta y arriendo de bienes inmuebles, conllevando una transformación acelerada.

En este sentido, estos proyectos suscitaron un análisis que evidenció que son muchos los fenómenos y situaciones del contexto que determinan el comportamiento del sector inmobiliario en la ciudad y todos ellos contribuyen al incremento del valor del metro cuadrado tanto catastral como comercial, impactando la gestión sociopredial que actualmente se desarrolla para la ejecución no solo de estos proyectos estratégicos sino de otros proyectos referenciados tanto en el POT como en los planes de desarrollo.

En concordancia con lo anterior, es importante definir que el valor de las propiedades en una ciudad está en constante cambio, y este cambio está influenciado por una serie de factores como: económicos, demográficos, sociales, urbanos, políticos y físicos de los mismos inmuebles. A esto se suma, como se mencionó, la creación de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas, que se estipula como fundamento de la intervención en el territorio para la protección de los habitantes de sectores en procesos de transformación y a los demás actores económicos, sin detrimento del principio de prevalencia del interés general sobre el particular, promoviendo un ordenamiento territorial democrático e incluyente que le apueste a la población como el centro de sus decisiones y a su bienestar, como el objetivo principal.

Uno de los hechos de reconocimiento de dicha Política es la vivienda como patrimonio sociofamiliar, desde el cual se hace un llamado a proteger el derecho a la vivienda y a una vida digna.

Dado lo anterior, específicamente para estos dos proyectos fue necesario vía reconocimiento como caso especial “reponer” el valor descontado a cada una de las unidades sociales objeto de reasentamiento, teniendo en cuenta que la confluencia de los fenómenos expuestos y el descuento por anuncio del proyecto estaban impidiendo el reasentamiento de la población en condiciones favorables, lo que evidenciaba además una disminución en el patrimonio familiar.

Esto se refuerza con los análisis realizados por el operador urbano Metro de Medellín como parte de su aporte a los insumos técnicos para la revisión del mediano plazo del POT, al manifestar la importancia que tienen los instrumentos de intervención para habilitar el suelo requerido para la expansión y crecimiento de sus corredores urbanos de transporte, agregando dicha importancia no solo a este tipo de intervenciones sino además, al resto de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

obras, programas o proyectos que apuntan al desarrollo del modelo de ciudad. Se resalta en este documento la necesidad de generar incentivos desde este subsistema para que procesos como la renovación urbana puedan darse en la ciudad de una manera ágil y más recurrente.

El Metro de Medellín, refuerza en sus análisis la necesidad de ejercer un control sobre la especulación del valor del suelo que evite el desplazamiento de población, la inflación artificial del valor del suelo, motivada entre otros por el turismo de corta estancia, la escasez del suelo y la informalidad en las transacciones; factores como los antes mencionados que pueden distorsionar los avalúos de referencia que utiliza el Distrito para la aplicación de diferentes instrumentos de intervención del suelo, como el anuncio del proyecto.

Teniendo en cuenta el análisis de los insumos, se evidencia la necesidad de precisar la forma como se realizarán los avalúos de referencia, pues se presenta una confusión en la utilización de la metodología de zonas geoeconómicas homogéneas como referente para la elaboración de los avalúos, ya que un asunto es esta metodología y otro es utilizar el mapa (instrumento adoptado por Medellín) como avalúo de referencia.

Así mismo, se hace necesario determinar la vigencia del anuncio del proyecto, pues no es conveniente para los propietarios impactados por una intervención del Estado, que se expida un acto administrativo anunciando una obra y este se aplique cinco años después. La norma refiere que los avalúos de referencia deben actualizarse cada año, por tanto, esto debe acogerse.

Esto se refuerza con la propuesta del Metro de Medellín en su aporte a los insumos técnicos: “contemplar que tenga un tiempo máximo, hay muchas incertidumbres frente al precio a medida que pasa el tiempo (por ejemplo, afectación por condiciones macroeconómicas). En **Metro de la** 80, si bien el anuncio funcionó para controlar los precios de compra, el reto es compensar en un valor sensato que permita el reasentamiento. Hubo coyunturas sociales en el proceso (pandemia, crisis económica) fue necesario solicitar otras dos indemnizaciones para compensar la diferencia, pero es importante que el mercado no lo lea como aumento de precio.

El límite de tiempo en el anuncio tiene dos caras, se obliga a adelantar el proceso, pero si se pierde la fuerza ejecutoria se puede abrir la puerta a la especulación. La norma obliga a actualizar los avalúos anualmente, pero no se ha realizado en Medellín.

El anuncio funcionó porque controló los precios, pero no pagan el reasentamiento de la población. El reto es no legitimar el valor del especulador, lo que es diferente a la temporalidad del anuncio.”

Si bien la reglamentación específica no hace parte del articulado del POT ni de su DTS, sí es necesario evidenciar la necesidad de un procedimiento local que precise los asuntos que han interferido en la aplicación del instrumento para que este logre cumplir con su cometido



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de evitar la especulación, pero que al mismo tiempo no afecte a los moradores objeto de su aplicación.

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Problemas de seguridad jurídica por aplicación del instrumento.
- Concurrencia de la aplicación del anuncio de proyecto con la valorización y/o plusvalía con el fin de gestionar la inequidad.
- Actualizar el procedimiento para establecer la metodología de los valores de referencia y duración del acto administrativo del anuncio de proyecto.
- Fortalecer el sistema de información de consulta de actos administrativos e información complementaria de anuncios de proyectos adoptados.

3.1.3.2.3. Bancos Inmobiliarios

Tabla 3-18 Revisión respecto a los Bancos Inmobiliarios

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.7.2.3. Bancos Inmobiliarios.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 490. Bancos Inmobiliarios
Mapa protocolizado	Si lo hay
Motivo de revisión	La definición de los Bancos Inmobiliarios es imprecisa al tratarlo como instrumento, cuando realmente corresponde a una competencia operativa delegable de gestión del suelo. La ausencia de directrices, estructura, procedimientos y coordinación impidió su implementación, generó gestión predial fragmentada y limitó la disponibilidad de suelo estratégico para ejecutar el POT.
Necesidad de ajuste	Es necesario actualizar y precisar el Banco Inmobiliario como competencia operativa de gestión del suelo, definiendo su alcance, estructura institucional, directrices, procedimientos y mecanismos de coordinación. Se deben incorporar lineamientos técnicos para su funcionamiento efectivo y para garantizar suelo estratégico que permita ejecutar adecuadamente los proyectos, políticas y metas del POT.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	Protección de áreas de riesgo; conservación y estructura ecológica principal; manejo de zonas de protección hídrica y ZMPA; determinantes ambientales del AMVA; medidas de sostenibilidad y adaptación climática; y directrices de conectividad ecológica y espacio público verde.
Asuntos jurídicos	Ley 9 de 1989 – Reforma Urbana Capítulo VII (Artículos 70 al 78) Ley 388 de 1997 – Ordenamiento Territorial - Artículo 118 Decreto Nacional 1077 de 2015 – Artículos 2.2.2.1.5.3.1 y 2.2.2.1.5.3. Acuerdo Metropolitano 20 de 2007 Acuerdo 29 de 2013: alcance y objetivos del Banco de Tierras en Medellín.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Anexo

(solo si aplica)

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte de formulación del Acuerdo 48 de 2014 (Alcaldía de Medellín, 2014), en el numeral 10.1.7.2.3, define los bancos inmobiliarios como entidades creadas por los municipios para constituir patrimonios autónomos de suelo público destinados a la generación de reservas para vivienda de interés social, infraestructura, espacio público, equipamientos y demás proyectos derivados del POT. Señala además que estas entidades actúan interviniendo el mercado del suelo, anticipándose a la captura de plusvalías y canalizando cargas urbanísticas para convertirlas en suelo urbanizable a nombre del Municipio. Indica igualmente que pueden constituirse como establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta, o funcionar como una función asignada a entidades como la EDU y el ISVIMED.

El Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo 48 de 2014, 2014), en su artículo 490, complementa esta definición al reconocer que la Empresa de Desarrollo Urbano -EDU- y el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín -ISVIMED- cumplen funciones de Banco Inmobiliario y habilita la conformación de otras entidades con estas funciones, bajo las formas societarias permitidas por la normatividad nacional. No obstante, el Plan (Acuerdo 48 de 2014, 2014) no desarrolló procedimientos, criterios técnicos, mecanismos de coordinación, lineamientos operativos ni integración con sistemas de información que permitieran materializar esta competencia de gestión del suelo en el Distrito.

El Documento de Seguimiento y Evaluación del POT (Departamento Administrativo de Planeación, 2025) confirmó que el Banco Inmobiliario, pese a estar previsto en el POT, no fue implementado durante el periodo 2014-2024. El principal antecedente distrital, el Acuerdo 29 de 2013 (Municipio de Medellín, 2013), que definió el alcance y los objetivos de las entidades que funcionan como Banco de Tierras en Medellín y ordenó reglamentarlo en seis meses, nunca fue reglamentado, lo que dejó sin desarrollo operativo sus mandatos. Como resultado, no se avanzó en la conformación del Sistema de Registro Único de Inmuebles, ni en la activación del Comité Coordinador, ni en la definición de metodologías o procedimientos para la gestión del suelo público.

Aunque el Decreto 883 de 2015 (Medellín A. d., 2015), asignó a la Empresa de Desarrollo Urbano – EDU- y el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín – ISVIMED, funciones relacionadas con la gestión predial y el Banco de Tierras, estas disposiciones se circunscribieron a la estructura administrativa, sin generar una reglamentación integral del Banco Inmobiliario ni suplir el vacío normativo dejado por la falta de reglamentación del Acuerdo 29 de 2013 (Alcaldía de Medellín, 2013). De igual manera, otras entidades del Distrito como el Metro de Medellín, la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

las Alianzas Público Privadas -Agencia APP. y el Fondo de Valorización de Medellín - FONVALMED- han desarrollado actuaciones prediales asociadas a proyectos estratégicos, pero bajo esquemas metodológicos independientes, sin lineamientos unificados ni articulación funcional que permita configurar una competencia operativa integrada de gestión del suelo.

Por otra parte, se evidenció que la gestión del suelo en el Distrito permaneció fragmentada, sin protocolos comunes ni una instancia rectora de coordinación. Se identificó igualmente la inexistencia de un inventario único y actualizado del suelo público y estratégico, pese a la obligación establecida en el Acuerdo 29 de 2013 (Alcaldía de Medellín, 2013). La información predial está dispersa en múltiples sistemas y no se encuentra plenamente integrada al Sistema de Información Territorial del POT, lo que dificulta la toma de decisiones y la planificación anticipada del suelo requerido para la ejecución de proyectos del POT.

Desde la perspectiva territorial, se determinó que la ausencia de un Banco Inmobiliario funcional limita la capacidad del Distrito para anticipar la adquisición y gestión de predios estratégicos, conformar reservas de suelo, gestionar cargas urbanísticas, disponer oportunamente de suelo para VIS-VIP, equipamientos, espacio público, movilidad y protección ambiental, así como para planificar adecuadamente los reasentamientos previstos en la Política Pública de Protección a Moradores. Se identificó además que clasificar al Banco Inmobiliario como “instrumento de intervención del suelo” es inadecuado, ya que corresponde realmente a una competencia operativa delegable de gestión del suelo.

El análisis normativo reafirma que el Acuerdo 29 de 2013 (Alcaldía de Medellín, 2013), es el referente distrital principal, al establecer obligaciones como: identificar predios estratégicos, administrar bienes fiscales y ejidales, crear un registro unificado de inmuebles, formular planes de adquisición predial, promover APP urbanas y gestionar recursos de plusvalía y obligaciones urbanísticas. La ausencia de reglamentación impidió operacionalizar estas funciones. El Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), retomó parcialmente este marco en el artículo 490, pero sin armonizarlo plenamente, generando un vacío operativo que se mantiene hasta hoy.

Complementariamente, la actualización del Modelo Multipropósito (MMP) (EAFIT, 2025) y los estudios técnicos elaborados por EAFIT (EAFIT, 2025), UNAL (UNAL, sede Medellín - DAP, 2025), UPB (UPB - DAP, 2025), Metro de Medellín (Medellín M. d., 2025), EDU (EDU, 2015), ISVIMED, Agencia APP (APP, 2025) y otras instancias han demostrado la necesidad de asegurar suelo estratégico anticipado para la ejecución del POT, y las brechas existentes entre la demanda territorial y la capacidad institucional para gestionarlo sin una competencia unificada y reglamentada.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Los aportes derivados de los ejercicios de gobernanza, encuentros institucional, sectorial y territorial confirman la necesidad de actualizar y precisar los Bancos Inmobiliarios como competencia operativa de gestión del suelo en el Distrito de Medellín. La Ruta Institucional evidenció que la gestión predial se encuentra fragmentada entre distintas entidades, sin protocolos comunes ni una instancia rectora que oriente la adquisición, administración y destinación del suelo estratégico. Las entidades del conglomerado —entre ellas la EDU, ISVIMED, Metro de Medellín, Agencia APP, FONVALMED, Infraestructura Física, Gestión y Control Territorial y Planeación— coincidieron en la urgencia de unificar lineamientos técnicos, consolidar un Inventario Único de Suelo Público y articular la operación con el Sistema de Registro Único de Inmuebles y el SIT-POT, dado que la dispersión actual limita la eficiencia, incrementa costos y dificulta la ejecución del POT.

El ejercicio Sectorial resaltó la necesidad creciente de suelo para ejecutar proyectos y programas en áreas prioritarias de vivienda de interés social, movilidad sostenible, equipamientos colectivos, espacio público, restauración ambiental y mitigación del riesgo. Los sectores de vivienda, movilidad, infraestructura, ambiente, educación y salud señalaron que la falta de reservas prediales ha retrasado obras, encarecido procesos de adquisición y restringido la localización equitativa de servicios urbanos. La ausencia de una competencia unificada de gestión del suelo ha afectado la capacidad del Distrito para garantizar disponibilidad oportuna y planificada de predios estratégicos.

El ejercicio Territorial, por su parte, identificó disparidades significativas en el acceso a suelo para proyectos públicos y la persistencia de déficits territoriales en comunas y corregimientos. Las comunidades manifestaron preocupación por la inexistencia de reservas de suelo para VIS/VIP, equipamientos y espacio público, así como por la falta de transparencia y trazabilidad en la gestión predial. También se destacó la importancia de intervenir predios subutilizados o abandonados y la necesidad de articular la gestión del suelo con las dinámicas locales, los procesos comunitarios y los objetivos de equidad territorial.

En conjunto, las tres ejercicios evidencian un mismo problema estructural: la ausencia de una competencia operativa clara, articulada y reglamentada que permita al Distrito anticipar, adquirir, administrar y destinar suelo estratégico para materializar el POT y reducir inequidades espaciales. Los aportes de gobernanza respaldan la actualización de los Bancos Inmobiliarios y la necesidad de definir su alcance, lineamientos técnicos, estructura institucional y mecanismos de coordinación para garantizar eficacia en la gestión pública del suelo y fortalecer el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.

En síntesis, los Bancos Inmobiliarios están previstos normativamente, y algunas de las entidades ejercen funciones fragmentadas, pero no se implementarán de manera articulada



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

por falta de reglamentación del Acuerdo 29 de 2013; ausencia de desarrollo operativo en el Plan de Ordenamiento Territorial - POT (Acuerdo 48 de 2014, 2014); asignación fragmentada de funciones entre EDU, ISVIMED, Metro de Medellín, Agencia APP y FONVALMED; inexistencia de inventario único de suelo público; clasificación conceptual inadecuada; falta de lineamientos operativos, roles definidos y mecanismos de coordinación; limitada capacidad institucional para garantizar suelo estratégico.

Por lo tanto, se requiere ajustar y actualizar esta competencia operativa de gestión del suelo para asegurar coherencia normativa, definir su alcance funcional, consolidar su estructura institucional y permitir que el Distrito cuente con una herramienta eficaz para anticipar, adquirir, administrar y destinar suelo estratégico para la ejecución del POT.

Finalmente, la ruta de ajuste de los Bancos Inmobiliarios en la revisión de mediano plazo del POT, consiste en precisar y actualizar esta competencia operativa, en armonía con la Ley 9 de 1989 (Norma Nacional, 1989), la Ley 388 de 1997 (Ley 388 de 1997, 1997), el Decreto 1077 de 2015 (Decreto Nacional 1077 de 2015, 2015) y el Acuerdo 29 de 2013 (Alcaldía de Medellín, 2013), garantizando que su ejecución pueda delegarse en entidades y operadores urbanos del Distrito como la EDU, el ISVIMED, el Metro de Medellín, la Agencia APP, el FONVALMED y otros que el distrito determine. Esto implica definir su alcance funcional, establecer una estructura institucional clara y un esquema formal de coordinación, integrar su operación al Sistema de Registro Único de Inmuebles y al SIT-POT, consolidar un inventario único del suelo público y estratégico, e incorporar criterios de priorización acordes con determinantes ambientales y de riesgo. La competencia debe articularse con la Política Pública de Protección a Moradores y debe contar con lineamientos operativos unificados para la adquisición, administración, reserva y destinación del suelo, garantizando disponibilidad oportuna para los proyectos estratégicos del POT.

3.1.3.2.4. Derecho de preferencia

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión (tabla de ejemplo para cada tema de revisión):

Tabla 3-19 Revisión respecto al Derecho de preferencia.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS	Formulación	
POT 2014		10.1.7.2.4. Derecho de Preferencia.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		491. Derecho de Preferencia., 492. Inmuebles que podrán ser objeto de derecho de preferencia.
Mapa protocolizado		N/A



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Motivo de revisión	Imprecisión en el ámbito de aplicación.
Necesidad de ajuste	Se debe precisar el ámbito de aplicación en el sentido de indicar que el instrumento lo aplica el Distrito y/o las entidades que ejerzan funciones de bancos inmobiliarios, por motivos de utilidad pública y los particulares propietarios o poseedores de inmuebles en polígonos de renovación urbana.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	N/A
Asuntos jurídicos	Ley 9 de 1989, Ley 388 de 1997, Ley 1537 de 2012, Ley 2079 de 2021, Decreto Nacional 1077 de 2015, Decreto Municipal 893 de 2017, Decreto Municipal 883 de 2015, Acuerdo Municipal 145 de 2019, Decreto Municipal 818 de 2021.
Anexo	N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El documento técnico de soporte de formulación del Acuerdo 048 de 2014 describe de manera breve a los actores que pueden ejercer el derecho de preferencia, limitando su alcance a los programas de renovación urbana. Adicionalmente menciona algunos de los elementos que se deben surtir en su aplicación y los plazos en los que se debe ejercer el mismo. Sin citar explícitamente la norma, el documento menciona los motivos de utilidad pública definidos en ella para los cuales se puede aplicar el instrumento; no obstante, más adelante se refiere al derecho de preferencia limitándolo a la oferta y demanda de viviendas con tipologías VIS y/o VIP en los macroproyectos y a la disponibilidad de suelo para asociada a la protección a moradores (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

El documento Informe de Seguimiento y Evaluación POT Medellín, vigencia mediano plazo, enfatiza en que actualmente se encuentra vigente la normatividad inicial relacionada con el instrumento, es decir, las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, enfocándose básicamente en la aplicación del derecho de preferencia en cuanto a la adquisición de suelo para la generación de viviendas de las tipologías VIS y VIP, por parte de las entidades que ejercen funciones de bancos inmobiliarios (Informe Seguimiento y Evaluación, DAP, 2025).

Seguidamente se indica la necesidad de expedir una reglamentación específica en la cual se indique procedimentalmente la forma de aplicación del instrumento en el Distrito. Nuevamente se hace énfasis en el rol que puede desempeñar el ISVIMED en cuanto a la generación de vivienda social para la población en déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda. Así mismo, se menciona la insuficiencia normativa tanto en lo local como en lo nacional y se sugiere ampliar el ámbito de aplicación del instrumento, además de la generación de vivienda social, desarrollarlo también en el marco de la política de protección a moradores.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El instrumento de intervención del suelo denominado Derecho de Preferencia, tiene su sustento normativo básicamente en la Ley 9 de 1989 y en la Ley 388 de 1997; los motivos de utilidad pública que le dan fundamento han sido modificados por la Ley 2079 de 2021 (Congreso de la República, 1989, 1997, 2021).

El artículo 491 del Acuerdo 48 de 2014 describe y al mismo tiempo limita la aplicación del instrumento solamente al rol que podrán adelantar las entidades que ejercen funciones de bancos inmobiliarios, a fin de garantizar la disponibilidad de suelo o unidades de vivienda de manera que se garantice la permanencia en el territorio a aquellas personas que enajenaron sus inmuebles, bien sea a título de propietarios o poseedores, en desarrollo de las diferentes actuaciones urbanísticas en los polígonos de renovación urbana (Acuerdo 48 de 2014, 2014).

Si bien en el artículo 492 del Acuerdo 048 de 2014 se hace referencia a los motivos de utilidad pública enunciados en la Ley 9 de 1989 y en la Ley 388 de 1997, en su inciso segundo indica que preferentemente se aplicará el instrumento para canalizar la oferta y demanda de la vivienda de interés social y prioritario en los tratamientos de renovación urbana y mejoramiento integral (Acuerdo 48 de 2014, 2014).

El instrumento derecho de preferencia no ha sido utilizado en el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, a pesar de su enorme potencial. En contados casos, en proyectos inmobiliarios como Metropolitano, localizado en Río Centro y Urbanity localizado en Río Sur, el desarrollador a cargo ofreció al Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED– las unidades de vivienda de interés social y prioritario allí generadas, partiendo de la base de que este último podía ejercer el derecho de preferencia para la adquisición de las citadas unidades de vivienda, hecho que no se concretó debido a requerimientos técnicos por parte del ISVIMED.

El contenido del Acuerdo 048 de 2014 en lo referente al instrumento de intervención del suelo Derecho de Preferencia debe ser ajustado en el sentido de omitir su ámbito de aplicación (Acuerdo 48 de 2014, 2014), ya que esto debería ser objeto de la reglamentación específica o ampliarlo a la totalidad de los motivos de utilidad pública descritos en la Ley 9 de 1989 y en la Ley 388 de 1997, sin hacer referencia a algún tipo de uso preferente por alguno de ellos, que pueda eventualmente limitar su aplicación en los demás motivos de utilidad pública (Congreso de la República, 1989, 1997).

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que los aspectos procedimentales relativos a la aplicación del instrumento deben ser detallados en la reglamentación específica, de manera que cualquier tipo de modificación o ampliación relacionados con su aplicación, puedan ser ajustados en dicha reglamentación.



3.1.3.2.5. Desarrollo prioritario

Tabla 3-20 Revisión respecto al Desarrollo Prioritario.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS	Formulación POT 2014	10.1.7.2.5. Desarrollo prioritario.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Artículo 493 Desarrollo prioritario Artículo 494 Inmuebles de desarrollo prioritario en el presente plan
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		Desactualización de la lista de los predios objeto de la aplicación del instrumento
Necesidad de ajuste		Se hace necesario actualizar los predios en los cuales se aplicará el instrumento para una adecuada implementación, tanto en el articulado como en el DTS.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales		N/A
Asuntos jurídicos		Artículo 40, 41, 52 y ss (Capítulo VI) de la Ley 388 de 1997. Artículo 2.2.2.1.2.1.3. Literal e), 2.2.4.1.6.2.4, 2.2.5.5.3 del Decreto 1077 de 2015
Anexo		N/A

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El documento de formulación vigente describe al desarrollo prioritario como una herramienta de gestión del suelo, que busca asegurar el cumplimiento de la función social de la propiedad. Esto implica que los propietarios deben desarrollar o construir los terrenos en plazos definidos. De no hacerlo, la administración podrá iniciar un proceso de enajenación forzosa mediante subasta pública, conforme al artículo 40 y artículo 52 y siguientes de la Ley 388 de 1997(DAP.*Documento técnico de soporte del POT - Acuerdo 48 de 2014.*).

De igual manera, la administración municipal podrá definir los inmuebles sujetos a la aplicación de este instrumento, los cuales deberán estar incluidos tanto en el acuerdo que adopte la modificación del POT como en el correspondiente programa de ejecución. Por ello, a lo largo de la vigencia del POT, se han identificado los predios declarados como desarrollo prioritario en la ciudad, tal como lo señala el Documento Técnico de Soporte del POT (Acuerdo 48 de 2014).

En la fase de seguimiento y evaluación del POT fueron desarrolladas cinco conclusiones que conllevan realizar ajustes desde el articulado del POT; si bien algunas de ellas no son objeto de modificación del articulado del POT sino de reglamentaciones específicas posteriores, es importante hacer el seguimiento a estos asuntos, teniendo en cuenta lo siguiente:

Falta de claridad normativa y operativa:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Aunque el artículo 494 del Acuerdo 48 de 2014 identifica predios y unidades de gestión como desarrollo prioritario en Medellín, no existen lineamientos locales claros ni procedimientos definidos para su implementación efectiva.

Necesidad de un diagnóstico integral: Es indispensable contar con un diagnóstico técnico, jurídico y social, incluyendo la identificación de predios no urbanizados, análisis de licencias y contexto social, especialmente en zonas estratégicas como el área de intervención Río, Centro y Media Ladera.

Ausencia de criterios definidos para selección de predios:

No se explica cómo se seleccionaron los predios incluidos como desarrollo prioritario, lo que genera incertidumbre jurídica y operativa por la falta de estudios técnicos que soporten la selección de los inmuebles en los cuales puede ser aplicado el instrumento.

Reglamentación específica:
A partir de los artículos 52 a 57 de la Ley 388 de 1997, se debe desarrollar una reglamentación detallada que establezca los pasos a seguir para la debida aplicación del instrumento y de alcance institucional.

Necesidad de ajustar la definición de los predios seleccionados:
Un análisis técnico realizado en 2018 evidenció que el 66,6% de los CBML declarados como desarrollo prioritario no cumplen con los requisitos para implementar el instrumento, haciendo necesaria la revisión y actualización del artículo 494 del POT.

Tabla 3-21 Cuadro resumen de predios definidos en el POT (Desarrollo prioritario).

Artículo 494 (predios declarados)	Zona	Criterio de aplicación
CBML 10160250046	Subzona Centro Tradicional	Si aplica
CBML 10190450012		Si aplica
CBML 10190460003		Si aplica
CBML 10190620002		Si aplica
CBML 10050120018		Si aplica
Conformada por 31 CBML	Unidad de Gestión 6 del plan parcial de Pajarito	Para esta UG, no aplica el instrumento desarrollo prioritario para 28 de los CBML; los 3 restantes aparecen sin información.
Conformada por 3 CBML	Unidad de Gestión 2 del plan parcial de ARGOS	Para esta UG, no aplica el instrumento desarrollo prioritario para 2 de los CBML; aplica para uno de ellos.
Conformada por 24 CBML	Todas las Unidades de Gestión, excepto la unidad de gestión 1 del Plan parcial Villa Carlota	Para este Plan Parcial, el instrumento desarrollo prioritario aplica para 12 UG; para las restantes 12, no aplica

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

“Dentro de los criterios de gestión que impiden la aplicabilidad del instrumento se resaltan los siguientes” (Informe Seguimiento y Evaluación, DAP, 2025):

- Predios que están definidos como AME por el instrumento de planificación complementaria que define el modelo de ocupación.
- Predios que ya se encuentran desarrollados y consolidados, por tanto, no tienen más aprovechamientos.
- Predios ya existentes como espacios públicos
- Predios definidos como cesiones o ya existentes como vías públicas.
- Predios que hacen parte de unidades residenciales ya construidas, como vías o que están en retiro de quebrada (UG 6, PP Pajarito).

El asunto de revisión del presente instrumento debe partir desde el análisis de los siguientes insumos:

- Ley 388 de 1997.
- Decreto 1077 de 2015.

El instrumento de desarrollo prioritario lo define la Ley 388 de 1997 como un mecanismo de gestión del suelo que permite a los municipios y distritos acelerar el desarrollo urbano de determinados predios cuando sus propietarios no los urbanizan o edifican dentro de los plazos establecidos; no obstante, estas entidades territoriales, con base en la norma citada, deben definir los criterios para la implementación del instrumento y así poder identificar cuáles serían los predios que aplican.

Por lo anterior, se evidencio que es necesario proceder con la actualización de los predios que fueron definidos en el POT, para la aplicación del instrumento, atendiendo que los predios señalados no cumplen con criterios claros, tal cual como lo indica el informe de seguimiento y evaluación actual del POT. Razón por la cual, la ruta de ajuste definida es revisar y actualizar el artículo 494 del Acuerdo 48 de 2014 y definir una reglamentación detallada que establezca los pasos a seguir para la debida aplicación del instrumento.

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Actualizar el procedimiento y criterios de aplicación del instrumento, vincular su aplicación en polígonos de renovación y zonas DOT.



3.1.3.2.6. Enajenación Forzosa, enajenación voluntaria, oferta de compra y expropiación.

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión (tabla de ejemplo para cada tema de revisión):

Tabla 3-22 Revisión respecto al instrumento enajenación Forzosa

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS	Formulación	10.1.7.2.8 Enajenación forzosa y expropiación 10.1.7.2.8.1; 10.1.7.2.8.2; 10.1.7.2.8.3; 10.1.7.2.8.4; 10.1.7.2.8.5 10.1.7.2.7. Enajenación voluntaria, oferta de compra. 10.1.7.2.8. Expropiación
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		495. Enajenación Forzosa 498. Enajenación voluntaria y expropiación. 498. Expropiación.
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		Integración normativa de los instrumentos en un solo procedimiento.
Necesidad de ajuste		Se requiere la unificación de los instrumentos, debido a que, son un solo procedimiento.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales		N/A
Asuntos jurídicos		Ley 9 de 1989 - Ley 388 de 1997, Decreto 1077 de 2015
Anexo		N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El documento técnico de soporte (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014), plantea la enajenación forzosa como una de las formas que tiene la administración pública de adquirir un inmueble previamente declarado de utilidad pública, interés general o de urgencia, donde según el tipo de declaratoria la expropiación podrá ser judicial o administrativa. En este apartado se habla también de la posibilidad que da la legislación colombiana de adelantar la adquisición de inmuebles con la concurrencia de terceros (Artículo 61-A Ley 388 de 1997).

Dentro de este numeral se relacionan otros instrumentos y definiciones afines, a saber: expropiación por vía judicial, expropiación por vía administrativa, indemnización por expropiación, declaratoria de urgencia y declaratoria de utilidad pública e interés social.

De la misma forma, el documento técnico de soporte menciona el instrumento “oferta de compra” y lo describe como la oferta que hace la entidad pública interesada en el bien inmueble por los motivos de utilidad pública que indica la Ley. Adicionalmente se enuncian aspectos procedimentales de su aplicación, especialmente lo relacionado con las limitaciones sobre el dominio del predio objeto de la oferta. Se indica que el instrumento debe ser el primer paso antes de adelantar procesos de enajenación voluntaria o forzosa. Finalmente, se indica que la entidad oferente debe emitir un acto administrativo con la oferta



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de compra y enuncia las diferentes formas de compensación a cambio del bien objeto de interés, previo a iniciar un proceso de expropiación (DAP. *Documento técnico de soporte del POT - Acuerdo 48 de 2014*).

En el mismo sentido, trata el instrumento simultáneamente con la enajenación forzosa y lo define como el paso siguiente para la adquisición de un inmueble que previamente ha sido declarado como de utilidad pública, cuando han fracasado los mecanismos de negociación como la enajenación voluntaria. Adicionalmente, hace énfasis en la posibilidad de aplicar el instrumento en los casos en que se requiera adquirir los predios necesarios para completar una unidad de actuación urbanística cuando ya se han vinculado al proyecto el 51% o más de los propietarios (DAP. *Documento técnico de soporte del POT - Acuerdo 48 de 2014*).

El informe de Seguimiento y Evaluación plantea la suficiencia normativa del instrumento de intervención del suelo Enajenación Forzosa al manifestar que este se encuentra contenido en el artículo 44, Capítulos VI, VII y VIII de la Ley 388 de 1997. Dice que esta figura es usada, con regularidad en procesos de adquisición predial para obras de infraestructura.

A su vez, señala que, el artículo 44 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 2.2.5.5.3 del Decreto Nacional 1077 de 2015, permite la posibilidad de implementar la enajenación forzosa con la concurrencia de terceros en el marco de la ejecución de unidades de actuación urbanística. Esta modalidad no ha sido implementada en el Distrito al corte del 2024, planteándose el requerimiento de una reglamentación que permita el aprestamiento institucional para su aplicación.

Dado lo anterior, el Documento de Seguimiento y Evaluación, define como conclusión la necesidad de fortalecer el instrumento en cuanto a la aplicación de la modalidad de gestión en renovación con relación a la concurrencia de terceros (Informe Seguimiento y Evaluación, DAP,2025).

El Informe de Seguimiento y Evaluación POT Medellín, vigencia mediano plazo, período 2015-2023 (Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, abril de 2025), menciona la expropiación dentro de una serie de mecanismos definidos desde la norma nacional, que deben ser implementados por los Municipios y Distritos para propender por el desarrollo de las unidades de actuación urbanística en los planes parciales, a fin de garantizar el reparto equitativo de cargas y beneficios. Adicionalmente, cita el artículo del POT que contiene el instrumento (Informe Seguimiento y Evaluación, DAP,2025).

El asunto de revisión del presente instrumento debe partir del análisis de los siguientes insumos:

- Ley 9 de 1989
- Ley 388 de 1997.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Decreto 1077 de 2015.

Con base en el marco normativo señalado, se evidencia la importancia de promover una adecuada integración normativa, entendida como la articulación entre los diferentes niveles y tipos de regulación —nacional, distrital y local— con el fin de unificar criterios, evitar contradicciones y garantizar la coherencia en la aplicación de las disposiciones. Esta integración resulta fundamental para asegurar que los instrumentos de planeación territorial y de gestión del suelo se alineen con los principios, objetivos y directrices establecidos por la normativa nacional, favoreciendo así una implementación más eficaz, equitativa y jurídicamente sólida de las políticas urbanas y de ordenamiento territorial.

En atención a que, la expropiación, la enajenación voluntaria y la oferta de compra, hacen parte de un mismo procedimiento que se agota paso a paso una vez se van cumpliendo cada uno de los procesos como se encuentran determinados en la Ley nacional, se debe integrar la normativa de que trata los presentes instrumentos para una mejor definición y aplicación de los mismo, los cuales deben ser articulados en el POT de manera sistemática para su entendimiento.

3.1.3.2.7. Reajuste de tierras e integración inmobiliaria.

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión (tabla de ejemplo para cada tema de revisión):

Tabla 3-23 Revisión respecto al Reajuste de tierras.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.7.2.6. Reajuste de tierras/ Integración inmobiliaria. 10.1.7.2.6.1. Procedimiento.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 496 Reajuste de tierras e integración inmobiliaria Artículo 497 Procedimiento del reajuste y la integración.
Mapa protocolizado	N/A
Motivo de revisión	Ambigüedad en la definición y alcance de los instrumentos
Necesidad de ajuste	Se debe precisar la definición y el alcance, con fundamento a la normatividad nacional, tanto en el articulado como en el DTS.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	N/A
Asuntos jurídicos	Artículos 78. de la Ley 9 de 1989, artículo 45, 46 de la Ley 388 de 1997, Decreto 1077 de 2015
Anexo	N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte vigente define el reajuste de tierras o integración inmobiliaria, con fundamento en el artículo 44 de la Ley 388 de 1997, donde indica que es un instrumento de intervención del suelo aplicable a unidades de actuación urbanística,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

cuyo propósito es redefinir la configuración predial o garantizar una distribución equitativa de cargas y beneficios. Manifiesta de igual forma que para su aplicación es obligatorio conformar un patrimonio autónomo, de acuerdo con los artículos 45 al 47 de la misma ley y el Decreto 1077 de 2015.

Menciona que solo puede usarse si dicho patrimonio ha sido conformado y se evidencia una ejecución inminente. Además, que su implementación se basa en la cooperación entre los propietarios o actores involucrados, como ha sido habitual en Medellín.

También, hace alusión al procedimiento que se debe agotar para la aplicación de los dos instrumentos que puede tener dos formas de cumplimiento, desde el reajuste de tierras o integraciones inmobiliarias con la aprobación del plan parcial o reajuste o integraciones inmobiliarias posteriores a la aprobación del plan parcial, con forme a lo señalado en la Ley 388 de 1997.

El informe de seguimiento y evaluación define a la integración inmobiliaria como un “mecanismo de ejecución de las Unidades de Actuación Urbanística que prevé la modificación de los linderos de los predios afectados para poder destinarlos a la ejecución de la obra pública o comunitaria” (Informe Seguimiento y Evaluación, DAP, 2025). Además, menciona que en el Acuerdo 48 de 2014, en sus artículos 496 y 497, los define como instrumentos de gestión y financiación; no obstante, nos encontramos frente a dos instrumentos de gestión del suelo que deben ser alineados en su definición, ámbito de aplicación e implementación, con fundamento en la norma nacional.

El asunto de revisión del presente instrumento debe partir del análisis de los siguientes insumos:

- Ley 9 de 1989.
- Ley 388 de 1997.
- Decreto 1077 de 2015.

Con relación a las normas nacionales que regulan el ordenamiento territorial, deben ser alineados al marco jurídico nacional.

En lo que respecta a las normas nacionales que regulan el ordenamiento territorial, es fundamental que lo indicado en el acuerdo que adopte la modificación del POT, se encuentre debidamente alineado con el marco jurídico nacional vigente. Esta armonización garantiza la coherencia normativa, la seguridad jurídica y la eficacia en la implementación de los instrumentos de gestión del suelo.

Es necesario que ambos instrumentos de gestión del suelo permanezcan integrados dentro de un mismo articulado normativo, con el fin de garantizar la coherencia y articulación entre



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ellos, especialmente en lo relacionado con su definición, ámbito de aplicación y mecanismos de implementación. Esta integración responde a la necesidad de mantener una alineación clara con el marco legal vigente, evitando contradicciones normativas y promoviendo una aplicación armónica en los procesos de planificación y ordenamiento territorial.

3.1.4. Subsistema de Financiación

3.1.4.1. Definición y alcance del Subsistema

Se aclara que el presente título se encuentra en el Documento Técnico de Soporte VIb del Acuerdo 048 de 2014 como “Generalidades”. Se realiza ajuste de título teniendo en cuenta que su desarrollo definirá el subsistema en articulación con los demás sistemas y subsistemas del POT y determinará su alcance de operación estableciendo la batería de instrumentos de financiación del POT, mecanismos de compensación y fuentes de financiación.

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:

Tabla 3-24 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN			
Numeral	DTS	Formulación	Subsistema de financiación. El cual incluye los numerales 10.1.8. hasta 10.1.8.7.10., inclusive
		POT 2014	
		Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 499
		Mapa protocolizado	No Aplica
		Motivo de revisión	Limitada e inadecuada estructura del subsistema de financiación del POT
		Necesidad de ajuste	Ampliar y mejorar la definición del subsistema de financiación incorporando elementos en el alcance del subsistema que permita integrar iniciativas de financiación tanto presupuestales como alternativos. Adecuar el orden y la secuencia de los instrumentos, mecanismos fuentes de financiación según su aplicación y finalidad. Incorporar el plan financiero del plan de ordenamiento territorial alineado al programa de ejecución.
		Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	No aplica
		Asuntos jurídicos	Ley 9 de 1989, Ley 388 de 1997, Decreto Nacional 1077 de 2015, (Adicionado por el Decreto 1232 de 2020)
		Anexo	(solo si aplica)

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Según el documento técnico de soporte del Acuerdo 048 de 2014, el subsistema de financiación cumple un papel preponderante en el proceso de gestión y en la obtención de los recursos que permitan la financiación de programas y proyectos establecidos en el POT y compensar las desigualdades provenientes de las decisiones político-administrativas en el proceso del reparto equitativo de cargas y beneficios. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014)

Determina además que el subsistema establece instrumentos de financiación de los proyectos asociados al Sistema Físico-Espacial, equilibrando las cargas y beneficios mediante la identificación de formas posibles de movilización al interior de los instrumentos de segundo y tercer nivel de planificación complementaria en su implementación con el fin de apostarle a la concreción de proyectos estratégicos del programa de ejecución del POT y el Plan de Desarrollo. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014)

Son instrumentos de financiación, sin perjuicio de los adicionales que se puedan integrar al Subsistema de financiación, los siguientes:

- Transferencia de derechos de construcción y desarrollo
- Venta de derechos de construcción y desarrollo
- Cesiones urbanísticas
- Transferencia de cesiones
- Contribución en valorización
- Participación en la plusvalía
- Pago en especie
- Otras fuentes de financiación:
- Pago por Servicios Ambientales – PSA
- Compra de derechos fiduciarios
- Financiamiento por incremento en la recaudación impositiva – FIRI
- Disminución en la estratificación
- Beneficios tributarios.
- Tasas fiscales e impuestos
- Los subsidios para la adquisición y mejoramiento de vivienda
- Las asociaciones público/privadas a través de la concesión por obra pública
- El sistema general de regalías



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Rentas generadas para el mantenimiento y administración de los bienes inmuebles propiedad del municipio de Medellín
- Recursos en el marco de contratos plan
- Recursos de cooperación internacional para el desarrollo urbano y el mejoramiento del hábitat
- Asociaciones público-comunitarias.

El subsistema de financiación propende por la generación del sistema público y colectivo, así como por el mantenimiento, administración y comercialización de los bienes fiscales, de uso público y patrimoniales. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

El Decreto 1077 de 2015 define los Instrumentos de Financiación como instrumentos que permiten la disposición de recursos para el desarrollo urbano y territorial y garantizan el reparto equitativo de las cargas asociadas al mismo. Dentro de estos instrumentos se encuentran la contribución por valorización, la participación en plusvalía, los fondos de compensación, los derechos adicionales de construcción y desarrollo. Al respecto, se deben considerar todos los aspectos definidos en el numeral 2 del literal E del artículo 2.2.2.1.2.1.3 Etapa de Formulación del decreto nacional en mención.

Por lo anterior, en el proceso de seguimiento y evaluación del POT en la vigencia de mediano plazo se identificó la necesidad de adecuar la normatividad Distrital que permita dar cumplimiento a la normativa nacional vigente, dado que en el Programa de Ejecución del POT no se definen claramente las posibles fuentes de financiación que permitan concretar los elementos de operación planteados en el Acuerdo 48 de 2014 en su programa de ejecución. De igual forma, se evidencia insuficiencia de fuentes de financiación o fuentes alternativas de financiación que permitan la movilización de recursos necesarios para la ejecución y mejoramiento de las infraestructuras a través del programa de ejecución del POT. Adicionalmente, el Programa de ejecución carece de un sistema de costos que permita la planeación financiera.

Es importante mencionar que la adopción de los instrumentos de financiación del Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo 048 de 2014) durante el corto y mediano plazo permitió la gestión de recursos económicos adicionales a los de ingresos corrientes de libre destinación del municipio, a través de los cuales se logró consolidar la ejecución de los proyectos del POT. En este sentido, se hace necesario consolidar la operatividad e implementación de los instrumentos ya reglamentados con el fin de fortalecer el recaudo asociado a los mismos, así como la implementación de los instrumentos que se encuentran en proceso de reglamentación o ajuste con miras a ampliar el alcance de la destinación específica de estos instrumentos sin tocar la destinación específica de ley.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Por otro lado, el proceso de evaluación del Acuerdo 048 de 2014, identificó la ausencia de una estrategia de financiación o plan financiero del Plan de Ordenamiento Territorial - POT – que contemple un análisis de viabilidad financiera de las intervenciones propuestas en el programa de ejecución en el corto, mediano y largo plazo, el cual incluya dentro de las fuentes de financiación los ingresos corrientes disponibles de la administración distrital, lo proveniente de los instrumentos y fuentes de financiación que se definan en el Subsistema de Financiación del Plan de Ordenamiento Territorial - POT.

El Decreto 1077 de 2015 en su artículo 2.2.2.1.2.1.3 Literal E numeral 2 –Adicionado por el Decreto 1232 de 2020– define unos lineamientos en lo relacionado con el financiamiento del POT en la etapa de formulación asociados a la disposición de recursos para el desarrollo urbano y territorial de instrumentos que garanticen el reparto equitativo de las cargas asociadas al mismo, a partir de la definición de estrategias que deberán incluir las fuentes de financiación del POT dentro de los ingresos corrientes y los instrumentos de financiación. Además de esto, deberá identificar las acciones administrativas, financieras y organizacionales para hacer operativo el POT.

Define este artículo que el POT deberá contener un programa de ejecución que deberá integrar los planes de gasto público derivados del Plan de Desarrollo, que contemplen los proyectos del programa de ejecución del POT, el cual deberá ser coherente con las proyecciones de recursos para su financiación.

Para esto, el concejo distrital deberá garantizar que el Plan de Inversiones de cada Plan de Desarrollo, lleve a cabo anualmente las apropiaciones y procesos presupuestales para dar cumplimiento a la estrategia y programación financiera del POT.

Las necesidades en el desarrollo territorial de las ciudades siempre van en aumento. El POT, por su misma naturaleza, tiene una mirada de mediano plazo. Y frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene dos ventajas. Por un lado, vincula directamente la espacialidad y las finanzas. Y, por el otro, abre la posibilidad para replantear las fuentes de financiación tradicionales. (González, 2021)

Está bien que el POT vislumbre nuevas modalidades de financiación. Es importante que se vaya avanzando en la aplicación de fuentes, mecanismos e instrumentos tradicionales y alternativos. (González, 2021)

Las ciudades grandes e intermedias están en mora de buscar mecanismos de financiación novedosos, ya que los impuestos prediales y del ICA para la concreción de apuestas del territorio se hacen insuficientes y siempre existe la necesidad de que las rentas generadas por los procesos urbanísticos se distribuyan entre todos los ciudadanos. Es inaceptable que los privados sean los únicos que se benefician de estos excedentes. (González, 2021)



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El Ministerio de vivienda, ciudad y territorio, en el marco de sus competencias establece los instrumentos y/o mecanismos de financiación que se pueden tener en cuenta para el ordenamiento territorial, sin limitar el principio constitucional que permite a los entes territoriales planificar su territorio y crear nuevos instrumentos sin salirse del marco jurídico.

Por lo anterior, el Ministerio desarrolló una caja de herramientas para la gestión y financiación del POT y desarrolló una plataforma virtual de consulta integral denominada Aula de Financiamiento con contenidos relevantes, oportunos y confiables para informar a la ciudadanía y capacitar a las entidades territoriales sobre cómo gestionar e implementar los instrumentos de financiación para el desarrollo urbano establecido en la normatividad Nacional.

En este espacio el ministerio presenta la financiación del ordenamiento territorial como un portafolio de instrumentos y mecanismos con diferentes finalidades y formas de aplicación, los primeros, todos aquellos que posibilitan la captura de valor reglamentados en la normativa urbana (instrumentos tradicionales), los segundos como aquellos orientados a mitigar los impactos derivados de los procesos de urbanización y desarrollo (mecanismos compensatorios), y finalmente, los terceros incluyen las nuevas apuestas en materia de alianzas intersectoriales y esquemas de cooperación nacional e internacional que buscan generar un mayor aprovechamiento de nuevos desarrollos urbanos, las infraestructuras locales y el espacio público (instrumentos no convencionales o alternativos). (Ministerio de Vivienda, 2022)

Como datos que sustentan la implementación del Acuerdo 048 de 2014 en términos de financiación, se cuenta con los informes de ejecución de ingresos y gastos generados por la Secretaría de Hacienda del Distrito de Medellín.

Según la ejecución de presupuesto de gasto, en la vigencia 2024 el Distrito destinó 1,2 billones de pesos del presupuesto (incluye ingresos corrientes, transferencias y recursos de capital) para el desarrollo de programas y proyectos adscritos al plan de desarrollo que con sus acciones le aportaron al cumplimiento de compromisos y apuestas del Plan de Ordenamiento Territorial, sin incluir los recursos de destinación específica del ordenamiento territorial y recursos obtenidos en convenios de cofinanciación nacional e internacional que han detonado en su mayoría proyectos estratégicos de ciudad como lo ha sido el Metro ligero de la 80, el tranvía, entre otros. Con relación al ingreso que generaron los instrumentos de financiación del POT, entre 2014 y 2024, se observó un recaudo por un valor aproximado de 880 mil millones de pesos, los cuales se han priorizado en proyectos para la generación y cualificación de espacio público y equipamientos del Distrito.

Por otro lado, los beneficios tributarios constituyen aquellas deducciones, exenciones y tratamientos tributarios especiales, presentes en la legislación tributaria que implican una disminución en la obligación tributaria para los contribuyentes, generando menor recaudo



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de ingresos corrientes para el ente territorial. De este mecanismo, entre el 2020 y el 2024, el Distrito destinó aproximadamente 38.000 millones de pesos de sus ingresos corrientes para atender compromisos y apuestas del plan de ordenamiento territorial, cabe mencionar que este valor no incluye la asimilación de estratificación.

Las inversiones antes descritas en el Distrito Especial de Medellín se han desarrollado en el territorio sin coherencia programática, ya que el acuerdo 048 de 2014 carece de un plan financiero que soporte y oriente los programas, proyectos y acciones establecidos en el programa de ejecución.

Con relación a los análisis realizados a los instrumentos por parte del Metro de Medellín, como operador urbano, el cual se soporta en el informe de análisis de los instrumentos (Medellín M. d., 2025) se analizan los instrumentos de financiación previstos en el POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014) (artículo 499 y siguientes), con un énfasis en su aplicabilidad a los proyectos estratégicos del Metro de Medellín. El documento reconoce que estos instrumentos son claves para viabilizar proyectos de transporte y renovación urbana, pero identifica varias limitaciones que han dificultado su implementación práctica. Entre las principales barreras se mencionan: las restricciones fiscales, que impiden comprometer vigencias futuras para obras de largo plazo; los trámites complejos y poco articulados entre entidades, que ralentizan la gestión; y la falta de reglamentación específica, que genera vacíos jurídicos y desincentiva la participación privada y de organismos internacionales en la financiación de grandes proyectos.

A pesar de estas dificultades, el Metro resalta la importancia de avanzar en la consolidación del Fondo de Gestión y Financiación del POT, que permitiría canalizar recursos hacia procesos de renovación urbana, reforzamiento de redes de servicios públicos y adquisición de suelo. Además, se sugieren nuevos mecanismos y ajustes normativos para fortalecer la financiación territorial, entre ellos: la transferencia de derechos de construcción hacia áreas de influencia de corredores DOT; la creación de un compartimiento específico del Fondo POT vinculado al sistema de transporte masivo; y la priorización de instrumentos financieros en proyectos estratégicos con enfoque DOT, con reglas claras, cronogramas definidos y mayor agilidad administrativa.

En conclusión, el análisis evidencia que los instrumentos de financiación deben pasar de un enfoque declarativo a un modelo más operativo y articulado, capaz de generar recursos no tarifarios estables y suficientes. Esto implica ajustes normativos para simplificar trámites, otorgar seguridad jurídica, definir tiempos de respuesta institucional y garantizar que los recursos captados se reinviertan directamente en la sostenibilidad de los corredores de transporte y en la transformación urbana de sus áreas de influencia.

Por su parte el estudio de actualización del Modelo Multipropósito (MMP) realizado por la Universidad EAFIT (EAFIT, 2025) aporta al subsistema de financiación del POT al



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

proporcionar información actualizada y verificable sobre lotes con potencial de desarrollo, simulaciones financieras de proyectos inmobiliarios y una batería de indicadores de capacidad de soporte y funcionalidad urbana, lo que permite evaluar la viabilidad técnica y económica de los desarrollos y ajustar parámetros como aprovechamientos constructivos y obligaciones urbanísticas. Esta herramienta, integrada con el modelo DENSURBAM y fortalecida en su gobernanza de datos, facilita la identificación de fuentes de financiación asociadas al desarrollo urbano, soporta la definición de instrumentos de captura de valor y contribuye a la formulación de un modelo de ocupación sostenible, constituyéndose en un insumo clave para la revisión de mediano plazo del POT.

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Necesidad identificar mecanismos o implementación de instrumentos de financiación.
- Flexibilidad en la conceptualización y destinación de instrumentos de financiación para incrementar su eficiencia en su implementación.

Teniendo en cuenta la actualización normativa que tuvo lugar con posterioridad a la adopción del Acuerdo 048 de 2014 y la incorporación de nuevos mecanismos, instrumentos y fuentes para la financiación del desarrollo del territorio, se propone la siguiente ruta de ajuste:

1. Ampliar la definición del subsistema de financiación y la finalidad de los instrumentos y fuentes que permita ordenar el territorio integralmente, incluyendo elementos para planear, gestionar y financiar las apuestas del plan de ordenamiento territorial, así como incluir iniciativas para realizar la evaluación y el seguimiento que faciliten la gestión del conocimiento y la participación a partir de la estructura del subsistema.
2. Adecuar y precisar la estructura del subsistema de financiación según el origen y finalidad del instrumento, teniendo claramente identificados los instrumentos que capturan valor del suelo para el desarrollo urbano, así como los instrumentos compensatorios para la equidad territorial y finalmente los instrumentos o fuentes alternativos para el ordenamiento territorial.
3. Incorporar el plan financiero del plan de ordenamiento territorial alineado al programa de ejecución.



3.1.4.2. Instrumentos de Financiación

3.1.4.2.1. Transferencia de derechos de construcción y desarrollo

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:

Tabla 3-25 Revisión respecto a la transferencia de derechos de construcción y desarrollo

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.8.2, 10.1.8.2.1, 10.1.8.2.2, 10.1.8.2.3, 10.1.8.2.4, 10.1.8.2.4.1, 10.1.8.2.4.2, 10.1.8.2.5.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Art. 500, 501, 502, 503, 504
Mapa protocolizado	Mapa 30. Zonas generadoras de derechos de construcción y desarrollo, Mapa 29. Zonas receptoras de derechos de construcción y desarrollo. (Todos los mapas)
Motivo de revisión	Inadecuada conceptualización del instrumento de transferencia de derechos de construcción y desarrollo en el POT de Medellín.
Necesidad de ajuste	Se propone incorporar una definición conceptual precisa que delimite su alcance y objetivos; modificar la redacción especificando términos y responsabilidades para eliminar vacíos legales; reorganizar la estructura normativa, reubicando los artículos 502 y 504 en secciones temáticamente coherentes; actualizar el instrumento para armonizarlo con el marco jurídico nacional; corregir los criterios eliminando disposiciones ajenas al enfoque territorial del POT; integrar mecanismos de articulación entre los artículos ajustados para reforzar coherencia interna; y validar técnicamente los cambios mediante consultas interinstitucionales y revisiones jurídicas.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	(solo si aplica) Sólo mencionarlos áreas de protección ambiental, patrimonio.
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997, Decreto Ley 151 de 1998, Decreto nacional 1337 de 2002, Decreto municipal 1917 de 2019.
Anexo	Mapa 30, Mapa 29, lotes potenciales de transferencia de derechos de transferencia.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El Documento técnico de soporte de la formulación del Acuerdo 048 de 2014 define la Transferencia de Derechos de Construcción y Desarrollo como un instrumento de gestión que permite a los propietarios de terrenos en áreas de conservación patrimonial o ambiental trasladar su potencial constructivo a zonas receptoras, compensando las restricciones impuestas por normativas de protección. Esta compensación se otorga mediante derechos adicionales de construcción y desarrollo, regulados por el POT y calculados según avalúos realizados por la Subdirección de Catastro (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

En el caso de la conservación ambiental, la compensación se aplica a suelos destinados a la generación de espacio público natural, diferenciando entre aquellos protegidos por



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

razones ecológicas y los afectados por condiciones de riesgo, que no son sujetos de transferencia. En el ámbito patrimonial, los inmuebles declarados como bienes de interés cultural, o aquellos ubicados en zonas de influencia de estos, deben recibir una compensación proporcional, garantizando su mantenimiento y preservación.

Los derechos adicionales de construcción y desarrollo permiten incrementar la densidad, ocupación o índice de construcción en zonas receptoras, ajustándose a las necesidades específicas de cada área según lo definido en el POT. Estos derechos pueden ser transferidos o vendidos, facilitando la redistribución de cargas urbanísticas y promoviendo el desarrollo controlado.

En cuanto a las zonas generadoras, se consideran terrenos en conservación patrimonial de nivel 1 y 3, así como áreas del Macroproyecto de Borde para la generación de espacio público. Las zonas receptoras, por su parte, incluyen áreas de renovación urbana y consolidación con capacidad de absorción de estos derechos, permitiendo el fortalecimiento de la estructura urbana sin comprometer el equilibrio ambiental o patrimonial.

El pago de la compensación varía según el tipo de conservación. En los casos ambientales y paisajísticos, el Distrito Especial de Medellín adquiere los bienes para integrarlos a la infraestructura de espacio público, transfiriendo los derechos adicionales al propietario. En la conservación patrimonial, la venta de derechos se destina al mantenimiento de los inmuebles protegidos, asegurando su preservación. El cálculo de estos valores se basa en la convertibilidad de los derechos en metros cuadrados de construcción, siguiendo criterios de zonas geoeconómicas homogéneas.

Este mecanismo permite estructurar un modelo de desarrollo urbano sostenible, equilibrando las necesidades de crecimiento con la protección del patrimonio y el entorno natural. Su implementación garantiza que las restricciones impuestas por normativas urbanísticas sean compensadas adecuadamente, evitando perjuicios económicos para los propietarios afectados y promoviendo un desarrollo territorial ordenado y justo.

El informe de seguimiento (Departamento Administrativo de Planeación DAP, 2025), menciona en su análisis de suficiencia, que la Transferencia de Derechos de Construcción y Desarrollo, busca una distribución equitativa de cargas y beneficios del ordenamiento urbano.

En Medellín, ha sido reglamentado parcialmente en su modalidad patrimonial mediante el Decreto Municipal 1917 de 2019, implementado por la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público-Privadas (APP). Sin embargo, su aplicación no ha sido eficiente y requiere de ajustes metodológicos dentro de la normatividad local vigente. En la modalidad ambiental, no ha sido reglamentado debido a restricciones normativas nacionales, ya que se menciona en los considerandos del Decreto reglamentario 1337 de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

2002, que la compensación en tratamiento de conservación solo es aplicable en suelo urbano y de expansión urbana, excluyendo áreas rurales clasificadas en el Mapa 30 como zonas de protección ambiental.

A pesar de contar con conceptos de viabilidad financiera, técnica y operativa de diversas dependencias distritales, la Secretaría General emitió un concepto de no viabilidad jurídica en junio de 2020, fundamentado en la restricción establecida por el Decreto Nacional 1337 de 2002.

Según este marco normativo, el instrumento de transferencia de derechos es aplicable únicamente a terrenos urbanos y de expansión, pues en suelo rural y suburbano no se generan derechos de edificabilidad debido a su uso destinado a actividades agrícolas, forestales y de conservación natural. Cualquier acto administrativo que contravenga esta normativa podría ser declarado nulo conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Sobre este mismo aspecto, en el marco de las mesas técnicas, directivas y estratégicas, en los diálogos con el equipo jurídico se revisó la sentencia del Consejo de estado, de la sala de lo contencioso administrativo con respecto a la compensación por transferencia de derechos de construcción y desarrollo, en su aplicación tanto en suelo urbano como rural, conforme la señala dicha sentencia, determina que para efectos de la aplicación del instrumento, es posible compensar a los titulares de derecho de dominio de inmuebles o terrenos ubicados en zonas rurales y no se limita a zonas urbanas y de expansión. (COMPENSACION POR TRANSFERENCIA DE DERECHOS DE CONSTRUCCION O DESARROLLO – Es aplicable tanto a inmuebles urbanos como rurales, 2014), lo que abre la posibilidad de su reglamentación específica y la habilitación de la viabilidad jurídica.

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Actualizar las zonas generadoras incluyendo los predios de la zona denominada red de conectividad ecológica.
- Incluir los bienes públicos como parte del ámbito de aplicación del instrumento.

El informe también revela información sobre la aplicación del instrumento de transferencia de derechos de construcción y desarrollo en la modalidad patrimonial. La Agencia APP, por medio de la suscripción del convenio 4600095638 de 2022, es la encargada de operar el instrumento en el barrio Prado Centro. En este sentido, la Agencia APP presentó al Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT la propuesta de distribución de los recursos y el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

proyecto de priorización para la compensación de 8 inmuebles como se muestra a continuación.

Tabla 3-26. Bienes de Interés Cultural priorizados por la Agencia APP

Solicitud	Nombre	Categoría	CBML	Área	Dirección	Valor requerido
1	Casa Magnolia	Arquitectónica	10010230013	442,6	CR 50A 61 64	\$ 153.184.541
2	Casa Herrera	Arquitectónica	10010240010	425,0	CR 50 61 12	\$ 26.096.963
3	Serad Casa Holguín	Integral	10010370019	638,0	CR 50 63 59	\$ 312.545.878
4	Hotel Normad	Integral	10010310001	402,7	CR 49 62 01	\$ 133.418.794
5	Casa Ángel	Integral	10010370020	1544,5	CR 50 63 29	\$ 1.206.945.938
6	Casa Quemada	Integral	10010100007	404,3	CR 50 59 22	\$ 726.854.469
7	Casa La Polca	Integral	10010370013	455,9	CL 64 50 67	\$ 292.540.164
8	Casa Ramírez	Arquitectónico	10010210001	590,7	CL 61 50C 04/06/08	\$ 205.069.627
Total, Valor requerido						\$ 3.056.656.374

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad –DAP-, 2023, en base a informe de Seguimiento Transferencia de Derechos de Construcción y Desarrollo

Actualmente de los 8 Bienes de Interés Cultural, la Agencia APP ha realizado 2 Convenios de compensación correspondientes a la Casa Ángel por valor de \$ 1.206.945.938 y Casa Holguín por valor de \$312.545.878. (Departamento Administrativo de Planeación DAP, 2025).

El Consejo de Direccionamiento Estratégico, a partir de la solicitud de la Agencia APP, direccionó un total de \$5.186.553.440 millones de pesos en el año 2022; estos recursos se depositaron en una fiducia del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA), de los cuales se ejecutaron \$892.329.392 en el año 2023 y \$323.767.421 en el año 2024 con recursos comprometidos por un valor de \$311.525.669 para ejecutar en Casa Ángel, por lo que existen disponibles en la Fiducia \$3.667.061.225, según el INFORME: GESTIÓN DE INSTRUMENTOS Y FINANCIACIÓN DEL POT, presentado por la Agencia APP en el año 2025. (APP, 2025).

En el año 2024, la Agencia APP solicitó al Consejo de Direccionamiento Estratégico una asignación de recursos por un valor de \$7.774.204.021, con el fin de compensar 18 inmuebles que obtuvieron un puntaje superior a 600, según los criterios de priorización, luego de una revisión técnica y jurídica; actualmente 3 proyectos se encuentran en ejecución, y el restante está a la espera de la asignación de recursos por parte del CDE (APP, 2025).

Los otros 10 proyectos que se solicitaron por parte de la Agencia APP son los siguientes:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 3-27 Intervención y mantenimiento de solicitudes radicadas al CDE

Fase 2. Intervención y mantenimiento de solicitudes radicadas					
Descripción del Proyecto	Área lote (m2)	Valor Solicitado en Proyecto de Priorización 2024	Valor de la Compensación	Nombre del Proyecto	CBML
Fase 2. Intervención y mantenimiento de solicitudes radicadas		100% del valor			
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CR 50 61 12	169,0	\$42.387.912	\$42.387.912	Casa Herrera	10010240010
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CR 50 59 22	523,0	\$1.180.591.147	\$1.180.591.147	Casa Quemada	10010100007
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CL 64 50 67	355,0	\$445.238.799	\$445.238.799	Casa La Poika	10010370013
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CR CR 50 59 71	475,0	\$476.550.495	\$476.550.495	Ballet Folklorico	10010090018
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CR 48 63 21/27	307,0	\$308.002.109	\$308.002.109	Casa Roncari	10010390021
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CR 50 A 61 54	298,0	\$298.972.732	\$298.972.732	Casa del Poeta	10010230012
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CR 050 063 096/102	685,0	\$1.546.280.948	\$1.546.280.948	Casa Restrepo 03	10010380008
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CR 050A 064 009	530,0	\$531.730.026	\$531.730.026	(Albergue infantil Antioqueño)	10010480001
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CR 050 060 026	361,0	\$814.901.346	\$814.901.346	Casa Sanchez	10010170006
Intervención y mantenimiento BIC ubicado en la CL 65 50 50	641,0	\$160.773.088	\$160.773.088	Águila Descalza - casa	10010550003
Subtotal Fase 2	\$4.344	\$5.805.428.603	\$5.805.428.603		

Fase 2 de Proyectos Próximos a Ejecutar.

Fuente: Informe: Gestión de instrumentos y financiación del POT. Agencia APP

El informe indica que hay complejidades al momento de realizar las intervenciones por falta de liquidez de los propietarios y a su vez las infracciones urbanísticas que algunos inmuebles presentan, por lo que no pueden continuar con el proceso de compensación de forma continua. También se evidencia una desarticulación en los actores que toman tiempos muy largos para dar respuesta a las solicitudes de la Agencia APP sobre los procedimientos que no están a su cargo, sino de otras dependencias de la Administración.

En relación con la modalidad ambiental del instrumento de transferencia de derechos de construcción y desarrollo, el informe de seguimiento y evaluación del POT indicó la existencia de un impedimento normativo nacional que impidió la obtención de viabilidad jurídica por parte de la Secretaría General.

En conclusión, los resultados que muestran los informes de seguimiento que presenta la entidad encargada de operar el instrumento y a través del informe de Seguimiento y Evaluación se puede definir la necesidad de evaluar su pertinencia o realizar un ajuste al instrumento de transferencia de derechos de construcción y desarrollo que permita concretar el objetivo de compensar los tratamientos de conservación tanto ambiental como patrimonial, ya que el porcentaje de compensación en la modalidad patrimonial, según los datos suministrados por la Agencia APP, reporta un total de 3 inmuebles en ejecución, de 18 inmuebles que están priorizados para su compensación por parte del CDE, lo que representa un 16% de ejecución en un periodo de 5 años a partir de la adopción del Decreto Municipal 1917 de 2019.

En este sentido se plantea una ruta de ajuste a través de la adecuada conceptualización del instrumento, donde se incorpore una definición conceptual precisa que delimite su



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

alcance y objetivos y actualizar el ámbito de aplicación del instrumento, además la posibilidad de modificar la redacción especificando términos y responsabilidades para eliminar vacíos legales, establecer una reorganización de la estructura normativa y la actualización del instrumento para armonizarlo con el marco jurídico nacional, además de corregir los criterios eliminando disposiciones ajenas al enfoque territorial del POT.

3.1.4.2.2. Venta de derechos de construcción y desarrollo

Tabla 3-28 Revisión respecto a la Venta de Derechos de Construcción y Desarrollo.

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral	DTS Formulación POT 2014	10.1.8.3, 10.1.8.3.1, 10.1.8.3.2, 10.1.8.3.3, 10.1.8.3.4, 10.1.8.3.5.
Artículo (S) del Acuerdo	48 de 2014	505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513.
Mapa protocolizado		Mapa 29. Zonas receptoras de derechos adicionales de construcción y desarrollo. Mapa 30. Zonas generadoras de derechos adicionales de construcción y desarrollo.
Motivo de revisión		Limitada definición, inconvenientes para la operatividad de la fórmula y alcance del instrumento.
Necesidad de ajuste		Precisar la definición y alcance que se presenta dado que no contempla de manera integral los mecanismos definidos en la Ley 388 de 1997, como la emisión y comercialización de títulos valores representativos de derechos adicionales. Esta omisión restringe su operatividad como instrumento de financiación y limita su articulación con el mercado de valores, impidiendo aprovechar su potencial como mecanismo de captura de valor del suelo y financiación del desarrollo urbano.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales		N/A
Asuntos jurídicos		Ley 388 de 1997, Decreto Ley 151 de 1998, Decreto Municipal 1812 de 2016.
Anexo		Mapa 29. Zonas receptoras de derechos adicionales de construcción y desarrollo. Mapa 30. Zonas generadoras de derechos adicionales de construcción y desarrollo. Tabla 64. Aprovechamientos adicionales y pago del derecho adicional en polígonos donde aplica la compra de derechos de construcción.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El documento técnico de soporte de formulación del Acuerdo 048 de 2014 plantea que la Venta de Derechos de Construcción y Desarrollo es un instrumento de gestión asociado a una política de financiación urbana mediante el cual el Distrito de Medellín permite a los particulares acceder a mayores aprovechamientos edificatorios a cambio de una contraprestación monetaria. Esta herramienta se fundamenta en la existencia de derechos adicionales provenientes ya sea de la transferencia por conservación patrimonial/ambiental (Tipo 1) o generados directamente por la norma urbanística (Tipo 2), y su implementación requiere la delimitación de zonas receptoras con capacidad de soporte (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

A su vez, establece que los recursos obtenidos con este instrumento se priorizarán para la compensación de propietarios de predios en conservación (Tipo 1) y la adquisición de lotes para espacio público en el borde rural (Tipo 2), entre otros fines. Asimismo, define que el aprovechamiento adicional puede aumentar hasta en un 30% la edificabilidad básica en zonas de expansión urbana, siempre que se asuman cargas estructurantes.

Con respecto a la implementación del instrumento, durante la fase de seguimiento y evaluación del POT, se identificaron aspectos normativos y operativos que requieren revisión, particularmente en relación con la fórmula de cálculo, la priorización del uso de los recursos y la armonización con la normativa nacional.

De acuerdo con lo anterior, se debe revisar en particular la implementación de la venta de derechos de construcción y desarrollo tipo I (artículo 506) y clarificar los párrafos 1 y 2 del artículo 509, dado que, pese a priorizar el derecho adicional tipo 1, la recaudación actual proviene de los derechos tipo 2 y existe ambigüedad en la expresión “vender conjuntamente”. Asimismo, se propone ajustar la priorización de los recursos para incluir, en el primer nivel del numeral 2, la compensación de predios con tratamiento de conservación ambiental o arquitectónico y de aquellos destinados a espacio público proyectado, garantizando así equidad y coherencia en la distribución de beneficios (Departamento Administrativo de Planeación, 2025).

Por otro lado, se recomendó evaluar mecanismos que potencien la liquidez y la sostenibilidad del instrumento: explorar la colocación de títulos o certificados de derechos de construcción en el mercado de valores o en un vehículo financiero permitido en la legislación colombiana para obtener recursos inmediatos y financiar la infraestructura urbana de forma anticipada para que luego llegue la inversión privada; crear un “banco de metros cuadrados” que cuantifique el potencial edificable remanente de cada predio y posibilite su venta como derechos adicionales o permita el otorgamiento de títulos o certificados para la adquisición de predios de interés ambiental, patrimonial, de interés social, entre otros; y relacionar la compra de dichos derechos con el cumplimiento de normas ambientales o metas de sostenibilidad, siguiendo experiencias del Plan Parcial San Antonio.

Desde el punto de vista metodológico, se identificó que la fórmula de cálculo vigente está basada en el número de viviendas y no en los metros cuadrados, por lo que se sugiere su revisión y ajuste para reflejar de manera más precisa el aprovechamiento real del suelo.

Asimismo, se subrayó la importancia de definir en el Acuerdo 48 de 2014 la destinación precisa de los rendimientos financieros generados por la venta de derechos de construcción y desarrollo, incluyendo la estimación de los gastos administrativos como parte de los costos asociados. De igual modo, se recomendó revisar y actualizar la cartografía de Zonas



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Receptoras y Generadoras (Mapa 29 y 30 del POT) para corregir los impedimentos observados en las zonas de protección ambiental rural.

Por su parte, el artículo 50 de la Ley 388 de 1997 establece que los planes de ordenamiento territorial pueden definir los índices de edificabilidad asociados a los inmuebles *“para su convertibilidad en derechos de construcción y desarrollo”*. Esta disposición se limita a reconocer la facultad de convertir dichos índices en derechos, sin regular de manera específica la forma en que estos deben ser gestionados o comercializados. En consecuencia, la normativa nacional otorga a la administración local un margen normativo suficiente para definir los mecanismos de gestión y comercialización de los derechos de construcción y desarrollo, en el marco de las competencias propias del ordenamiento territorial.

De igual manera, el artículo 49 de la Ley 388 de 1997 dispone que las administraciones municipales y distritales pueden constituir fondos como mecanismo para asegurar el reparto equitativo de las cargas y beneficios generados por el ordenamiento urbano y para garantizar el pago de compensaciones. Esta habilitación normativa no establece restricciones específicas sobre la destinación de los recursos administrados a través de dichos fondos, más allá de su finalidad general, lo que permite orientar su utilización hacia esquemas que promuevan la equidad territorial y la adecuada distribución de cargas y beneficios derivados del ordenamiento territorial.

De acuerdo con el Decreto Municipal 1812 de 2016 *“Por medio del cual se reglamenta la Venta de Derechos de Construcción y Desarrollo en el municipio de Medellín”*, el instrumento de venta de derechos adicionales de construcción y desarrollo se aplicará exclusivamente a los predios objeto de licenciamiento urbanístico situados dentro de las Zonas Receptoras definidas en el mapa 29 y la tabla de aprovechamientos del artículo 294 del Acuerdo 48 de 2014; dichos derechos constituyen un permiso para incrementar el aprovechamiento urbanístico básico a cambio de una contraprestación monetaria, sin que se consideren títulos valores, y no podrán ser transferidos a otros inmuebles.

El municipio autorizará estos derechos al expedir la licencia correspondiente (art. 2), y los ingresos generados deberán recaudarse en una cuenta específica de la Secretaría de Hacienda, hasta conformar, de ser necesario, un fondo fiduciario público (art. 5). Por otra parte, la dirección estratégica de la aplicación de estos recursos estará a cargo del Consejo de Direccionamiento Estratégico previsto en el artículo 588 del Acuerdo 48 de 2014, garantizando que la destinación siga los criterios de priorización establecidos en el art. 509 de dicho Acuerdo.

Es importante señalar que, a la fecha, según las bases de datos suministradas por la Secretaría de Gestión y Control Territorial del Distrito de Medellín (2025) el Distrito Especial de Medellín ha vendido un total de 32.000 m², con un recaudo de 8,7 millones de dólares.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

No obstante, el potencial total de venta en la ciudad asciende a 5,5 millones de m² (Departamento Administrativo de Planeación, 2015), lo que evidencia la necesidad de crear un mercado para este instrumento que permita dinamizar su comercialización.

Los derechos adicionales de construcción y desarrollo se expresan en índice de construcción, densidad o altura. En el Acuerdo 048, el artículo 294 contiene la tabla de aprovechamientos, en la cual se definen los aprovechamientos urbanísticos adicionales expresados en densidad, índice de construcción o altura. Asimismo, el artículo 292 del mismo acuerdo delimita los polígonos receptores de estos derechos y, en su párrafo, establece que “en ningún caso se podrá vender de manera independiente índices de construcción o densidad”. Esta disposición obliga a que ambas formas de representación de los derechos adicionales estén vinculadas en el proceso de venta, lo que ha generado diversas dificultades en la operatividad del instrumento.

Desde la Secretaría de Gestión y Control Territorial, entidad responsable de su implementación, se han identificado problemas al momento de liquidar los derechos. En algunos casos, los desarrolladores han agotado el aprovechamiento básico de densidad, pero aún existe disponibilidad en altura. No obstante, debido a lo establecido en el párrafo del artículo 292, que prohíbe la venta independiente de estas formas de representación, no es posible adquirir derechos adicionales únicamente en densidad, ya que la norma exige que densidad e índice de construcción o altura se adquieran de manera conjunta. Adicionalmente, en ciertos polígonos de la ciudad existen restricciones de altura que impiden la materialización de los aprovechamientos definidos en el POT (Metro de Medellín, 2025), lo que a su vez imposibilita habilitar aprovechamientos adicionales y genera una pérdida de ingresos derivados de la venta de derechos adicionales de construcción y desarrollo.

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Autorizar mayor aprovechamiento adicional de derechos de construcción sin contraprestación económica por parte de entidades públicas que ayude a fomentar la generación de vivienda social.
- Aumentar los aprovechamientos adicionales en zonas del sistema de transporte masivo que ayude a fomentar la financiación de obras complementarias al sistema y la sostenibilidad del sistema publica del área de influencia.
- Ampliar la destinación específica del instrumento para el financiamiento del espacio público, vivienda social, entre otros.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Redistribuir el aprovechamiento total del POT de forma eficiencia para lograr la utilización de la densidad, índice de construcción de conformidad con la intensidad de uso.

En este sentido, si bien no se trata de un asunto exclusivo del instrumento, resulta necesario adelantar un análisis conjunto con el sistema de ocupación, en particular con el equipo encargado de establecer la norma urbanística, respecto a la viabilidad de permitir la venta separada de la densidad y del índice de construcción o altura. Ahora bien, como se evidencia en lo anteriormente expuesto, existen discrepancias entre lo planteado en la normativa distrital (Acuerdo 048 de 2014 y Decreto Municipal 1812 de 2016) y lo estipulado en la Ley 388 de 1997. A continuación, se presentan los aspectos que deben corregirse en el articulado distrital y la ruta de ajuste respectiva:

Tabla 3-29 Resultados del análisis diagnóstico sobre la Venta de Derechos de Construcción y Desarrollo.

Aspecto	Necesidad de ajuste	Ruta de ajuste (qué debe hacerse)
1. Comercialización como títulos valores	Permitir que los derechos adicionales de construcción y desarrollo sean considerados títulos valores y puedan ser negociados en el mercado, alineándose con la Ley 388/1997.	-En el numeral 10.1.8.3 del DTS de formulación se debe añadir una cláusula que habilite su emisión como "títulos valores" y su transabilidad bajo vigilancia de la Superintendencia Financiera.
2. Revisar la viabilidad de unificar los derechos adicionales	Se puede estudiar la posibilidad de que solo exista un tipo de derechos adicionales y aplicar la compensación por intermedio de este instrumento.	-En el numeral 10.1.8.3.2. Derechos adicionales de construcción y desarrollo del DTS de formulación se debe evaluar la pertinencia de tener un tipo de derecho.
3. Flexibilidad en la destinación de recursos	Ampliar la destinación específica del instrumento con el objetivo de que los recursos recaudados mediante este puedan ser útiles para la financiación del Programa de Ejecución del POT.	-En el numeral 10.1.8.3.4 del DTS de formulación se debe modificar la priorización de los recursos.
4. Acceso abierto a la adquisición de derechos	Permitir que, además del propietario original, cualquier particular o inversionista pueda adquirir los derechos y transferir derechos adicionales en el mercado de valores, siempre que cumpla con las condiciones que se establezcan en la reglamentación específica, garantizando al propietario la opción de recompra.	- En el numeral 10.1.8.3.4 del DTS de formulación se debe modificar "...sólo el titular del derecho de dominio de los predios en zonas receptoras, podrá adquirir aprovechamientos adicionales mediante la venta de derechos de construcción y desarrollo, al Municipio..".
5. Eliminación de priorización de la venta de tipos de derechos en el POT.	Suprimir la priorización automática entre Tipo 1 (conservación patrimonial/ambiental) y Tipo 2 (aprovechamiento normativo) en el articulado del POT, dejando los criterios de preferencia para la reglamentación detallada; A su vez, se debe eliminar la clasificación de los derechos, uniéndolos en una sola categoría, ya que, en última instancia, lo que se comercializa son metros cuadrados; la forma en que estos derechos se originan es una cuestión aparte.	- En el numeral 10.1.8.3.4 del DTS de formulación se debe modificar "...A fin de garantizar la compensación de los predios declarados de conservación patrimonial o ambiental, en cumplimiento del principio de reparto equitativo de cargas y beneficios, la Administración Municipal deberá priorizar la venta de derechos adicionales de construcción y desarrollo tipo 1, sin embargo contará con la potestad de vender conjuntamente derechos adicionales de construcción de los dos tipos, siempre y cuando se garantice que dentro de la transacción, mínimo el 50% de los derechos



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

adicionales de construcción y desarrollo serán
Tipo 1...".

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Atendiendo a las necesidades de ajuste del instrumento, una vez completada la revisión de mediano plazo del POT, será preciso actualizar la reglamentación específica del instrumento (Decreto Municipal 1812 de 2016) para incorporar todas las modificaciones introducidas.

3.1.4.2.3. Cesiones urbanísticas

Se configuran como una de las obligaciones urbanísticas más relevantes del POT, al constituir la contraprestación que propietarios, urbanizadores o constructores realizan a favor de la Administración Distrital como condición para urbanizar, parcelar o construir. A través de ellas, se busca materializar el mandato constitucional de garantizar la calidad de vida, la redistribución de cargas y beneficios, la preservación ambiental y el reconocimiento de derechos colectivos sobre el espacio público y el patrimonio. Su finalidad es asegurar la dotación de vías, espacio público y equipamientos colectivos, evitando que el desarrollo urbano genere únicamente beneficios privados y consolidándose como un instrumento fundamental de redistribución y mecanismo de soporte a la financiación del modelo de ocupación territorial.

No obstante, la experiencia de aplicación del POT ha puesto en evidencia que, pese a su importancia, las cesiones urbanísticas presentan vacíos normativos y procedimentales que limitan su eficacia como instrumento de gestión y financiación. Estos aspectos han obligado al Distrito a recurrir a fuentes externas de financiación, reduciendo la eficiencia del instrumento y afectando la concreción de los objetivos del ordenamiento. Por ello, en el marco de la revisión de mediano plazo del POT, se hace necesaria la modificación de las disposiciones vigentes sobre cesiones urbanísticas, con el fin de armonizarlas con la normatividad nacional, clarificar su naturaleza jurídica, actualizar sus procedimientos y fortalecer su papel como instrumento estratégico de financiación y sostenibilidad del ordenamiento territorial.

En el marco del Subsistema de Financiación, las cesiones urbanísticas se integran como una fuente de recursos derivada de la materialización de las cargas urbanísticas, particularmente en su modalidad de cumplimiento en dinero o mediante equivalencias, contribuyendo a la financiación de proyectos del Programa de Ejecución del POT.

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión respecto a las cesiones urbanísticas.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 3-30 Revisión respecto a las cesiones urbanísticas

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral Formulación 2014	DTS POT	10.1.8.4. CESIONES URBANÍSTICAS Y TRANSFERENCIA DE CESIONES.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Sección III. Cesiones Urbanísticas y Transferencia de cesiones Artículo 514 Cesiones Urbanísticas Artículo 515. Dación en Pago Artículo 516. Pago Anticipado de obligaciones urbanísticas Artículo 517. Transferencia de Cesiones Artículo 518. Áreas Receptoras de cesiones urbanísticas Artículo 519. Metodología para el Cálculo de Convertibilidad de la transferencia de cesiones urbanísticas. Artículo 520. Recursos de adecuación de suelo de cesiones Artículo 521. Reglamentación del Procedimiento
Mapa protocolizado		Si lo hay
Motivo de revisión		Vacíos conceptuales, imprecisiones normativas y debilidades procedimentales, en especial respecto a la compensación en dinero y su destinación, lo que genera inseguridad jurídica y limita su eficacia como instrumento de financiación y redistribución de cargas y beneficios, afectando el cumplimiento de la función social de la propiedad y la equidad urbana.
Necesidad de ajuste		Es necesario corregir las ambigüedades conceptuales y procedimentales que generan interpretaciones dispares y limitan la efectividad de las cesiones urbanísticas, integrándolas plenamente al sistema de cargas y beneficios como obligaciones derivadas del mayor aprovechamiento del suelo. Para ello, se debe precisar los articulados asociados como la figura de la dación en pago, ya que en el artículo 515 está definida desde el ámbito tributario (pago de impuestos) y no resulta aplicable al cumplimiento de las obligaciones urbanísticas. Asimismo, es indispensable precisar y armonizar los demás artículos (pago anticipado de obligaciones, transferencia de cesiones, áreas receptoras de cesiones urbanísticas entre otros, propios de las modalidades y procesos de formas de cumplimiento (en sitio, en otro sitio o en dinero) con la normativa nacional y local, en coherencia con lo definido en el sistema de ocupación en materia de obligaciones urbanísticas. De igual manera, es necesario analizar la destinación específica de los recursos recaudados por concepto de cumplimiento en dinero, ya que es necesario que los mismos permitan la concreción integral del proyecto, los recursos recaudados por concepto de cumplimiento en dinero deberán garantizar la financiación integral de los proyectos asociados a la generación de espacio público y equipamientos. Para tal efecto, se hace necesario incorporar un Factor de Suficiencia Financiera Integral (FSFI) como mecanismo técnico de ajuste, que permita reconocer no solo el valor del suelo sino la totalidad de los costos asociados a su materialización.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales		(solo si aplica) Sólo mencionarlos
Asuntos jurídicos		Ley 9 de 1989 Ley 388 de 1997 Decreto 1077 de 2015 Artículo 2.2.6.1.4.5 artículo 2.2.6.1.4.8.
Anexo		(solo si aplica)

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte del Acuerdo 48 de 2014 (Alcaldía de Medellín, 2014) (numerales 10.1.8.4.1 a 10.1.8.4.4) concibe las cesiones urbanísticas como obligaciones del propietario hacia el Municipio, derivadas de la función social de la propiedad y de la



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

autorización para urbanizar. la Ley 9 de 1989 Artículo 7, plantea diversas modalidades de cumplimiento, la cesión en suelo, la compensación en dinero o en otro inmueble, dación en pago, el pago anticipado de obligaciones urbanísticas y la transferencia de cesiones (Decreto Nacional, 1989). Sin embargo, este planteamiento introduce ambigüedades, pues algunas figuras carecen de soporte en la normatividad nacional o resultan mal conceptualizadas.

En particular, la entrega anticipada de cesiones y la transferencia de cesiones deben precisarse como modalidades de cumplimiento distintas, no como instrumentos autónomos. La entrega anticipada definida en el Artículo 2.2.6.1.4.8 (Decreto Nacional 1077 de 2015, 2015) se refiere al momento del cumplimiento, permitiendo al promotor entregar suelo o dinero antes de solicitar la licencia urbanística, generando reservas certificadas. La transferencia de cesiones, aunque mencionada en el DTS como un “instrumento”, en realidad corresponde a la localización del cumplimiento, cuando la obligación no se materializa en el predio de origen sino en un área receptora definida. El problema es que el DTS (Alcaldía de Medellín, 2014) las regula sin diferenciar con claridad su naturaleza, e incluso incorpora la dación en pago, descrita además como figura propia del ámbito tributario. Por ello, el objeto de revisión es ajustar los artículos 514 a 521 del POT para eliminar figuras improcedentes, corregir la terminología, armonizar con el Decreto 1077 de 2015 y precisar que tanto la entrega anticipada como la transferencia constituyen formas de cumplimiento de la obligación urbanística, garantizando seguridad jurídica, coherencia normativa y eficacia financiera.

Las cesiones urbanísticas operan dentro de una lógica de generación de valor territorial, en la cual la asignación de aprovechamientos urbanísticos genera obligaciones, estas se materializan en suelo o recursos, y finalmente se traducen en la ejecución de proyectos estratégicos del sistema público y colectivo.

Para evaluar la dinámica y evolución de las cesiones urbanísticas en el Distrito como instrumento de gestión y financiación, se retoma lo identificado en el Documento de Seguimiento y Evaluación de Mediano Plazo del POT (Departamento Administrativo de Planeación, 2025), así como la práctica implementada en la adquisición y concreción de obligaciones urbanísticas compensadas en dinero por concepto de áreas de cesión pública de suelo para espacio público y equipamientos, y la construcción de equipamientos básicos, sociales y comunitarios (Subdirección de Planeación Territorial y Estrategica de Ciudad, 2024, 2017 a 2024). **Los recursos derivados de esta modalidad de cumplimiento son recaudados y administrados por la Secretaría de Hacienda y direccionados estratégicamente por el Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT, en articulación con el Departamento Administrativo de Planeación, hacia proyectos priorizados en el Programa de Ejecución del POT y de acuerdo a la destinación específica del recaudo.**



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

No obstante, las cesiones urbanísticas cumplidas en dinero, aunque válidas para garantizar el desarrollo urbano equilibrado y la función social de la propiedad, han presentado retos significativos en su aplicación práctica. El seguimiento evidenció falta de claridad normativa y debilidades procedimentales en las modalidades de cumplimiento y en los mecanismos de gestión, lo que genera interpretaciones dispares y dificultades en su implementación. Adicionalmente, la rigidez en la destinación de los recursos limita su eficiencia, pues los restringe exclusivamente a la generación de metros cuadrados nuevos de espacio público o nuevos equipamientos básico, social y/o comunitarios, sin contemplar de manera integral los costos asociados (estudios, diseños, interventorías, administración de obra, gestión predial, trámites legales, indemnizaciones y compensaciones entre otros). Esto obliga al Distrito a recurrir a fuentes externas de financiación y a la cofinanciación de las secretarías misionales y operadores urbanos, reduciendo la capacidad del instrumento como mecanismo autónomo de financiación del POT. **En este sentido, los recursos derivados del cumplimiento en dinero podrán destinarse a la financiación integral de los proyectos, incluyendo adquisición predial, estudios, diseños, obras, interventoría, gestión social, costos legales y demás componentes necesarios para su ejecución.**

En este marco, se resalta la necesidad de ajustar la normativa y los procedimientos para dotar a esta modalidad de mayor flexibilidad y efectividad, verificando los porcentajes reales de los gastos asociados. Por ejemplo, cuando el Distrito adquiere predios para la concreción de espacios públicos o construcción de equipamientos, debe hacerlo a valor comercial, costos de gestión predial asociados, incluida la protección de moradores y demás costos asociados; sin embargo, la liquidación de obligaciones cumplidas en dinero se basa en valores de catastro Mapa de zonas geoeconómicas homogéneas, actualizado de manera anual y no comparables con los precios de mercado. El 15% adicional establecido en la norma resulta insuficiente para cubrir los costos reales, lo que afecta la eficiencia y el cumplimiento del propósito original de las cesiones.

En este contexto, se hace necesario incorporar un Factor de Suficiencia Financiera Integral (FSFI) como mecanismo técnico de ajuste, que permita reconocer los costos reales de generación de espacio público y equipamientos, incluyendo no solo el valor del suelo sino también los costos asociados a su materialización, tales como estudios, diseños, adquisición predial, gestión social, obras, interventoría, administración y demás componentes requeridos para la ejecución integral de los proyectos.

El análisis también evidencia que, en el ámbito urbano, existen vacíos normativos en las formas de cumplimiento (en suelo, construcción o dinero), en la aplicación de criterios de proporcionalidad y en los estándares de calidad de los suelos a ceder. En el ámbito rural, se identificó que los porcentajes de cesión son insuficientes, se omiten cargas para usos comerciales y de servicios, existen redundancias normativas en materia vial y carece de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

precisión la exigibilidad durante el licenciamiento. Estas limitaciones debilitan la capacidad del instrumento para garantizar equidad territorial y sostenibilidad ambiental.

En consecuencia, las cesiones urbanísticas enfrentan restricciones que afectan directamente su papel como instrumento de financiación del POT, ya que limitan la generación de espacio público, equipamientos y recursos financieros suficientes para sostener el modelo de ocupación territorial. La falta de coherencia normativa y la ausencia de reglas claras sobre la destinación de los recursos y la calidad de los suelos cedidos obligan al Distrito a recurrir a fuentes fiscales complementarias, restando eficiencia al sistema de cargas y beneficios. Por ello, la revisión de mediano plazo debe armonizar la normativa local con la nacional, diferenciar con claridad los conceptos, modalidades de cumplimiento y mecanismos de gestión, y establecer procedimientos específicos de liquidación y reinversión, consolidando a las cesiones urbanísticas como un instrumento estratégico de redistribución y sostenibilidad financiera del POT.

Desde el Subsistema de Financiación, el análisis se soporta en los datos de recaudo reportados por la Secretaría de Hacienda entre 2014 y 2024, consolidados por la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, como coordinador técnico del Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT, insumo principal para el direccionamiento de recursos, evidenciando tanto los avances como las limitaciones del instrumento en su papel de garantizar la viabilidad financiera del ordenamiento territorial.

Análisis del recaudo por cesiones urbanísticas - espacio público (2014–2024)

Tendencia general: El recaudo presenta una alta variabilidad anual, lo que evidencia la dependencia de las dinámicas del mercado inmobiliario.

Picos de recaudo: Los años con mayor recaudo fueron 2018 (\$43.139 millones) y 2014 (\$32.863 millones).

Caídas significativas: En 2015 (\$6.831 millones) y durante la pandemia en 2020–2021 (\$8.472 y \$7.559 millones, respectivamente) se registraron valores notablemente bajos, reflejando tanto coyunturas económicas como debilidades en la aplicación de los mecanismos de cumplimiento.

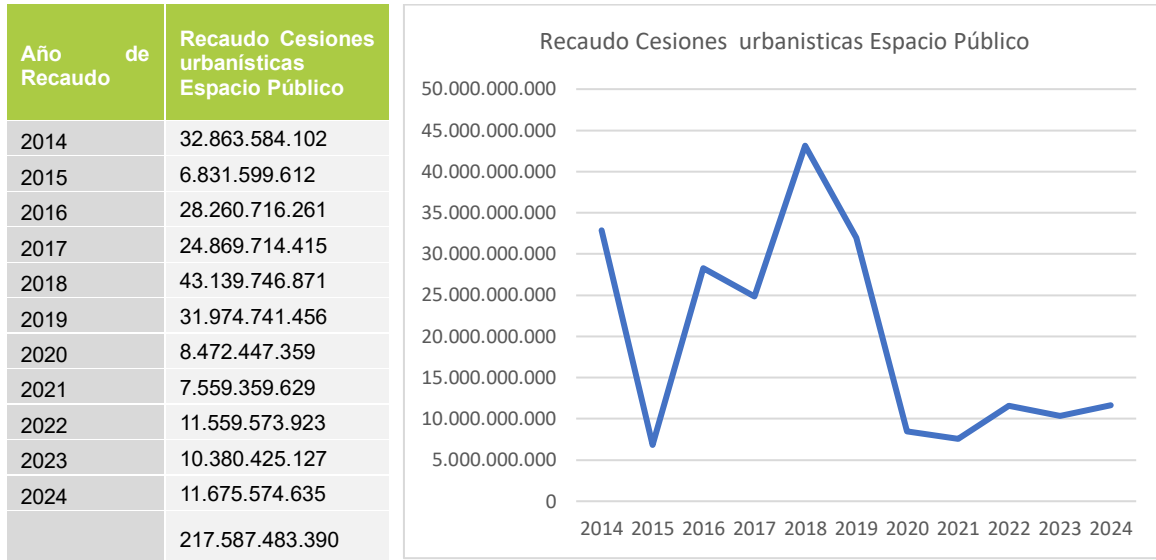
Estabilización reciente: Entre 2022 y 2024, el recaudo ha mostrado una tendencia a estabilizarse en un rango cercano a los \$10.000–11.600 millones anuales, aunque sin alcanzar los niveles máximos de años anteriores.

Balance acumulado: En los once años observados, el recaudo suma \$217.587 millones, cifra significativa pero insuficiente frente al requerido para generación de nuevo espacio público.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-11 Análisis recaudo cesiones urbanísticas Espacio Público



Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Direccionamiento de recursos recaudo por cesiones urbanísticas – Espacio público (2014–2024)

Tabla 3-31 Recaudo Cesiones urbanísticas por construcción de equipamiento

Direccionamiento de Recursos recaudados por el cumplimiento de Áreas de Cesión Pública por concepto de Suelo para espacio público de esparcimiento y encuentro					
Sesión CDE	PROYECTO	TIPO INTERVENCIÓN DE	Mt2 Intervenido	Valor Direccionado	COMUNA
CDE 3 - 2018	Adquisición predios destinados a espacio público (lotes parque Bosques de San Pablo)	Adquisición de Predio para Espacio Público	1572,00	\$ 269.202.580,00	7- Robledo
CDE 1- 2019	Adquisición predios Cerro de las tres Cruces	Adquisición de Predios para la generación de Espacio Público	1030800000,00	\$ 13.808.137.215,00	16 - Belén
CDE 2 - 2019	Adquisición de predios para espacio público asociado a los intercambios viales 80 con Colombia y 80 con san juan (OU Suelo)	Adquisición de Predios para la generación de Espacio Público	3340,00	\$ 17.861.167.869,00	11- Laureles-Estadio
CDE 2 - 2019	Adquisición de predios para espacio público asociado a los intercambios viales 80	Adquisición de Predios para la generación de Espacio Público	2500,00	\$ 13.369.137.627,00	12 - La América



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Direccionamiento de Recursos recaudados por el cumplimiento de Áreas de Cesión Pública por concepto de Suelo para espacio público de esparcimiento y encuentro					
Sesión CDE	PROYECTO	TIPO DE INTERVENCIÓN	Mt2 Intervenido	Valor Direccionado	COMUNA
	con Colombia y 80 con san juan (OU Suelo)				
CDE 2 - 2019	Generación Proyecto Parques del Río - Etapa 1B (OU Suelo)	Generación de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro	8156,10	\$ 34.388.112.917,00	10 - La Candelaria
CDE 4 - 2019	Generación de espacio público asociado al proyecto Cable Picacho	Generación de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro	5586,79	\$ 2.043.994.749,00	5 - Castilla
CDE 4 - 2019	Generación de espacio público asociado al proyecto Cable Picacho	Generación de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro	3751,28	\$ 1.372.451.197,00	6 - Doce de Octubre
CDE 4 - 2019	Generación de espacio público asociado al proyecto Cable Picacho	Generación de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro	7916,81	\$ 2.896.460.770,00	5 - Castilla
CDE 1 - 2022	Generación de Espacio Público espacio Parques del Río Norte - Etapa 1	Generación de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro	26304,00	\$ 23.496.000.000,00	02 - Santa Cruz
CDE 2 - 2022	Generación de Espacio Público espacio Parques del Río Norte - Etapa 1	Generación de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro		\$ 14.994.135.317,00	02 - Santa Cruz
CDE 3 - 2024	Generación de Espacio Público espacio Parques del Río Norte - Etapa 1	Generación de Espacio Público asociado al Subsistema de Movilidad		\$ 16.654.626.892,00	02 - Santa Cruz
CDE 3 - 2024	Generación de Espacio Público Parque Bosque de San Pablo	Generación de Espacio Público asociado al Subsistema de Movilidad	2239,00	\$ 1.345.255.469,00	7 - Robledo
			1030861365,98	\$ 142.498.682.602,00	

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Análisis del direccionamiento de recursos – Cesiones en suelo (2018–2024)

Entre 2018 y 2024 se han direccionado \$142.498 millones provenientes del cumplimiento de obligaciones urbanísticas en suelo, lo que ha permitido concretar 1.030.861 m² de nuevos espacios públicos mediante adquisición de predios y generación de áreas de esparcimiento y encuentro.

Adquisición de predios: Destacan las compras para el Cerro de las Tres Cruces en Belén (1.030.800 m²) y para espacio público asociado a los intercambios viales de la 80 con Colombia y San Juan (3.340 m² en Laureles-Estadio y 2.500 m² en La América), así como predios para el parque Bosques de San Pablo en Robledo (1.572 m² + 2.239 m²).

Generación de nuevos espacios públicos: Se consolidaron proyectos como Parques del Río Etapa 1B (8.156 m²), espacios públicos asociados al Cable Picacho (más de 17.200 m²



entre Castilla y Doce de Octubre) y en ejecución Parque Primavera norte Etapa 1 (26.304 m² en Santa Cruz).

Concentración territorial: La mayor parte de los recursos y metros cuadrados se destinaron a proyectos estratégicos de gran escala, especialmente Parques del Río y la adquisición de predios de Cerro de las Tres Cruces, lo que refleja una focalización de la inversión en áreas de alto impacto urbanístico.

Eficiencia del mecanismo: Aunque se evidencia una capacidad de materialización significativa en m² de espacio público, los recursos direccionados han debido complementarse con otras fuentes para cubrir costos integrales de gestión predial, diseños, obras e interventorías, lo que limita la autonomía financiera de esta modalidad de cumplimiento.

Análisis del Recaudo por cesiones urbanísticas – Construcción de equipamiento (2014–2024)

Figura 3-12 Recaudo Cesiones urbanísticas por construcción de equipamiento



Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025,

Tendencia general: El recaudo presenta una etapa inicial de baja participación (2014–2019), y una fase de crecimiento sostenido a partir de 2020, lo que refleja cambios en la gestión y mayor uso de esta modalidad de cumplimiento.



Picos de recaudo: Los mayores valores se registraron en 2024 (\$12.230 millones), seguido de 2022 (\$9.814 millones) y 2023 (\$9.088 millones), lo que evidencia un repunte reciente en la destinación de cesiones a la construcción de equipamientos.

Caídas significativas: El nivel más bajo fue en 2015 (\$598 millones), lo que muestra que durante los primeros años la modalidad tuvo un peso marginal frente a las cesiones urbanísticas en espacio público.

Estabilización reciente: Entre 2020 y 2024 se observa una tendencia estable en torno a \$9.000–12.000 millones anuales, consolidando esta fuente como un mecanismo más relevante de financiación.

Balance acumulado: El total recaudado en el periodo asciende a \$57.244 millones, cifra considerable.

El análisis del recaudo por concepto de construcción de equipamientos evidencia que esta modalidad de cumplimiento, aunque el cumplimiento en dinero es excepcional, ha venido ganando importancia en los últimos años. Entre 2014 y 2019 su comportamiento fue bajo y poco representativo, con un mínimo histórico en 2015 (\$598 millones). Sin embargo, a partir de 2020 se observa un crecimiento sostenido que alcanza su punto más alto en 2024 (\$12.230 millones), mostrando una tendencia de consolidación.

Direccionamiento de recursos recaudo por cesiones urbanísticas – Construcción de equipamiento (2017–2024)

Tabla 3-32 Direccionamiento de recursos recaudó Cesiones urbanísticas por construcción de equipamiento

Sesión Año	y	Proyecto	Tipo intervención de	M2 Intervenido s	Valor direccionado	Comuna
CDE 1 - 2017		Casa de la cultura Santa Elena	Construcción de Equipamiento	750,00	\$ 2.508.311.022,00	90 -Santa Elena
CDE 1 - 2017		Construcción Jardín Infantil La Colina	Construcción de Equipamiento	2246,87	\$ 6.500.000.000,00	15- Guayabal
CDE 1 - 2017		Centro Infantil San Antonio de Prado	Construcción de Equipamiento	508,32	\$ 2.750.000.000,00	80 - San Antonio de Prado
CDE 1 - 2022		Centro Hospitalario Santa Cruz (OU Construcción de Equipamientos)	Construcción de Equipamiento	4854,87	\$ 15.447.830.951,00	2 - Santa Cruz
CDE 4 - 2023		Parque Biblioteca Zona Nororiental	Construcción de Equipamiento	1634,56	\$ 7.762.555.184,00	1 - Popular
CDE 4 - 2023		Sección Escuela Santísima Trinidad	Construcción de Equipamiento	4218,00	\$ 4.500.511.193,00	15- Guayabal
CDE 3 - 2024		Institución Educativa Federico Ozanam	Construcción de Equipamiento	3648,00	\$ 11.001.357.231,00	9 - Buenos Aires



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

CDE 3 - 2024	Casa de Música Parques del Río Norte	Construcción de Equipamiento	1190,00	\$ 9.513.638.356,00	02 - Santa Cruz
			19050,62	\$ 59.984.203.937,00	

Fuente: Informe de seguimiento y evaluación, Consejo de Direccionamiento estratégico del POT, 2024.

Análisis del direccionamiento de recursos recaudo cesiones por construcción de equipamientos (2017–2024)

Volumen total: Entre 2017 y 2024 se han direccionado \$59.984 millones para la construcción de equipamientos, con una intervención total de 19.050 m².

Primer período (2017): Se financiaron tres proyectos relevantes en zonas periféricas y de expansión (Casa de la Cultura Santa Elena, Jardín Infantil La Colina y Centro Infantil San Antonio de Prado), con un monto conjunto cercano a \$11.758 millones, destacándose el Jardín Infantil La Colina como el de mayor inversión (\$6.500 millones).

Segundo período (2022–2024): Se observa un crecimiento sostenido en el direccionamiento de recursos, con proyectos de mayor escala como el Centro Hospitalario Santa Cruz (2022, \$15.447 millones) y la Institución Educativa Federico Ozanam (2024, \$11.001 millones). También destacan intervenciones culturales y educativas como la Parque Biblioteca Zona Nororiental (2023, \$7.762 millones) y la Casa de Música Parques del Río Norte (2024, \$9.513 millones).

Distribución territorial: La inversión se ha dirigido a diferentes comunas, con énfasis en Santa Cruz, Guayabal, San Antonio de Prado, Popular y Buenos Aires, lo que muestra una relativa diversificación, aunque con mayor peso en proyectos estratégicos del norte y oriente de la ciudad.

Eficiencia del mecanismo: Los recursos por construcción de equipamientos permiten concretar de manera directa infraestructura educativa, cultural, social y de salud. Sin embargo, los montos siguen siendo insuficientes para cubrir los costos integrales de operación y sostenibilidad de los proyectos, lo que requiere apalancamiento con recursos del presupuesto distrital y de las secretarías misionales.

Entre 2014 y 2024 se recaudaron \$57.244 millones por concepto de cesiones urbanísticas para la construcción de equipamientos. No obstante, el valor priorizado y direccionado al proyecto que fue de \$59.984 millones, diferencia explicada por el direccionamiento del proyecto Casa de la Cultura Parque Primavera Norte, que el valor direccionado se comporte en el recaudo en el periodo 2025.

En términos de impacto físico, se concretarán un total de 19.050 m² de nueva infraestructura pública, representados en equipamientos educativos, culturales, sociales y de salud



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

distribuidos en distintas comunas del Distrito. Entre los proyectos más destacados se encuentran el Centro Hospitalario Santa Cruz (4.854 m²), la Institución Educativa Federico Ozanam (3.648 m²), la Casa de Música Parque Primavera Norte (1.190 m²), el Jardín Infantil La Colina (2.246 m²) y la Casa de la Cultura Santa Elena (750 m²).

Este comportamiento evidencia que, aunque el monto recaudado es relativamente bajo frente a las necesidades de infraestructura del POT, la modalidad de construcción de equipamientos tiene la virtud de materializar proyectos estratégicos de alto impacto social y comunitario, mejorando las condiciones de acceso a salud, educación, cultura y recreación. Sin embargo, los recursos de cesiones siguen siendo insuficientes para cubrir integralmente los costos asociados a cada proyecto (predios, diseños, interventorías, gastos legales y puesta en operación), lo que obliga a apalancamientos con fuentes distritales adicionales.

Las cesiones urbanísticas se derivan directamente de las obligaciones urbanísticas definidas en el Sistema de Ocupación, en el marco del proceso de revisión normativa de las cesiones urbanísticas, artículo 514 y subsiguientes del Plan de Ordenamiento Territorial, Acuerdo 48 de 2014 (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), y con base en los insumos técnicos aportados por los diferentes actores institucionales, operadores urbanos, y estudios y análisis realizados también se identificaron elementos críticos y oportunidades de mejora para el instrumento, particularmente en relación con sus formas de cumplimiento (en sitio, en otro sitio o en dinero.) y su relación directa con el Sistema de Ocupación en lo correspondiente a la asignación de obligaciones definidas en el Artículo 280 (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), ya que en esta se definen los aprovechamientos y se asignan las cesiones públicas de manera variable, análisis que se analizara en el marco de revisión del Sistema de Ocupación.

Así mismo, en los procesos de participación colectiva y de conformidad al taller de co-creación realizado en el marco de la revisión de mediano plazo del POT, liderado por el equipo de gestión del suelo de la Unidad de Formulación de Instrumentos de Gestión del Suelo de la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, se desarrolla un análisis detallado, el cual permitió identificar varios hallazgos sobre el instrumento de cesiones urbanísticas entre estos:

Desarticulación institucional y técnica: Existe una falta de coordinación entre las dependencias que intervienen en la planificación, validación, recepción y gestión de las cesiones urbanísticas, lo que reduce su efectividad como instrumento de obtención y gestión de suelo para el interés público.

Debilidades normativas en las formas de cumplimiento: Las cesiones en sitio no cuentan con criterios suficientemente claros para garantizar su idoneidad técnica, ambiental y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

funcional. La modalidad en otro sitio no está reglamentada con precisión, y la compensación en dinero carece de un marco operativo riguroso, a pesar de ser de carácter excepcional.

Limitado aprovechamiento del instrumento para fines estratégicos: Los recursos provenientes de las compensaciones en dinero no se están utilizando de forma prioritaria para soportar proyectos de espacio público y equipamientos de manera estratégica, lo que limita su contribución a la equidad territorial.

Débiles herramientas de trazabilidad y seguimiento: No hay un sistema único de información que permita registrar, monitorear y verificar el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas y su impacto territorial.

Para lo cual se deberá implementar un sistema de información georreferenciado que permita la trazabilidad integral de las obligaciones urbanísticas.

Incompatibilidad de muchos suelos cedidos: Se evidencian casos frecuentes en los que los predios cedidos no cumplen condiciones mínimas de localización, accesibilidad, conectividad o capacidad ambiental, toda vez que en las licencias sin previa verificación de los criterios son incorporadas a la aprobación, lo que genera dificultades en su recepción y aprovechamiento.

Por otra parte, el Metro de Medellín, en su calidad de entidad gestora y operadora del sistema de transporte masivo, formula una serie de recomendaciones en el informe de Análisis de instrumentos del POT aplicables a los Corredores de Urbanos de Transporte (Medellin M. d., 2025) que buscan retroalimentar la revisión de mediano plazo del POT. Dichos aportes se orientan a evaluar la pertinencia, aplicabilidad y alcance de los instrumentos de gestión actualmente reglamentados o enunciados, así como a identificar las condiciones técnicas, normativas y financieras necesarias para que estos mecanismos respalden de manera efectiva los objetivos de expansión, integración y sostenibilidad del sistema de transporte y, en consecuencia, del modelo de ocupación territorial del Distrito.

Este insumo aportará a que el objeto de revisión de las obligaciones urbanísticas en el POT se redirija hacia un enfoque integral, equitativo y financiero viable, ajustando la normativa para que las cargas urbanísticas se articulen con la movilidad sostenible, la generación de espacio público y la consolidación de centralidades urbanas.

Por otra parte, La Universidad EAFIT con la Evaluación, ajuste y actualización del Modelo Multipropósito para el Ordenamiento Territorial del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín (EAFIT, 2025) se enfoca en la consecución de información actualizada que sirve de insumo para el ajuste normativo en los diferentes sistemas y subsistemas contenidos en el Sistema de Ordenamiento Territorial - SOT, buscando concretar así el modelo de ocupación contenido en el marco estratégico del Acuerdo 48 de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

2014 (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014). dicho modelo permitirá realizar análisis de la capacidad de soporte territorial (espacio público, equipamientos, movilidad y sostenibilidad) y la viabilidad financiera de los proyectos inmobiliarios, permitirá realizar análisis de las cesiones y demás cargas urbanísticas variables para estimar la rentabilidad de los desarrollos, por lo que se requiere depurar y actualizar parámetros normativos (migrar de SMMLV a UVT, eliminar variables en desuso, validar costos de obligaciones), incorporar nuevas variables de eficiencia normativa y ajustar modalidades de cumplimiento (en sitio, fuera de sitio o en dinero). Con ello, se busca que las cesiones sean técnicamente proporcionales, financieramente viables y coherentes con el principio de distribución equitativa de cargas y beneficios, fortaleciendo la implementación del modelo de ocupación del POT, Se evidencia la necesidad de articular las cesiones al principio de equidad en la distribución de cargas y beneficios, con criterios más claros de proporcionalidad y eficiencia.

Finalmente para acoger las recomendaciones dadas es necesario actualizar y precisar el marco normativo relacionado con las cesiones urbanísticas (artículo 514 a 521 del POT (Alcaldía de Medellín, 2014) y DTS de formulación numeral 10.1.8.4.1 a 10.8.4.4 (DTS Formulación - Tomo 4b, POT Medellín, 2014) y Decretos 2502 de 2019 (Medellín, 2019) y 0242 de 2021 (Medellín D. E., 2021) y normas que lo modifiquen, ajusten o complementen, para garantizar que este instrumento cumpla efectivamente su función de redistribución equitativa de cargas y beneficios del desarrollo urbano y rural, así mismo es necesario articularlo con lo definido en el Capítulo II del Plan de Ordenamiento Territorial Artículos 303 a 326 y Título IV Áreas de Cesión Pública y Obligaciones Urbanísticas en el Suelo Rural (Artículos 426 a 431) del acuerdo 48 de 2014. (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014)

Dentro de los ajustes normativos a tener presentes en la modificación y ajuste de mediano plazo en el Subsistema de Financiación (Artículos 514 a 521 (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014)) se detallan la siguiente tabla:

Tabla 3-33 Ajustes Normativos necesarios en el Acuerdo 48 de 2014 (POT de Medellín) y DTS de formulación sobre Cesiones Urbanísticas (Art. 514 a 521) Subsistema de Financiación

Artículo y nombre	Numeral DTS formulación	Aspectos a tener en cuenta	Observaciones para Propuesta de ajuste normativo
Art. 514 – Cesiones urbanísticas	10.1.8.4. Cesiones Urbanísticas y Transferencia de Cesiones Urbanísticas y Transferencia de Cesiones 10.1.8.4.1 Cesiones urbanísticas	Coherencia con el principio de distribución equitativa de cargas y beneficios; armonización con Ley 388 de 1997 y Decreto 1077 de 2015.	Redefinir las cesiones como obligación urbanística derivada del beneficio otorgado, parte del sistema de cargas del ordenamiento. Incluir cumplimiento en sitio, fuera de sitio o en dinero. Se deberá establecer que el cumplimiento en dinero tendrá carácter excepcional frente a las modalidades de cumplimiento en sitio o en otro sitio, priorizando la materialización física de suelo para el Sistema Público y Colectivo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Art. 515 – Dación en pago	10.1.8.4.2. Dación en pago.	La dación en pago aplica a obligaciones tributarias, no a urbanísticas.	Eliminar la figura de dación en pago dentro del apartado de cesiones urbanísticas, se podría analizar la dación en pago, pero no como se expresa actualmente en el artículo 515.
Art. 516 – Pago anticipado de cesiones	10.1.8.4.3. Pago de obligaciones urbanísticas.	Terminología coherente con norma nacional; claridad procedimental.	Sustituir “pago” por “entrega anticipada” de cesiones. Establecer reglas claras de ejecución, exigencias técnicas y procedimientos administrativos. Precisar que la entrega anticipada corresponde al momento del cumplimiento de la obligación urbanística y no constituye un mecanismo financiero autónomo, debiendo garantizar equivalencia técnica, territorial y económica con la obligación futura.
Art. 517 – Transferencia de cesiones	10.1.8.4.4. Transferencia de cesiones.	Claridad conceptual; asegurar equivalencia técnica y territorial.	Definir la transferencia como modalidad de cumplimiento de la obligación urbanística en otro sitio, bajo condiciones de equivalencia técnica, territorial y económica, incorporando criterios de suficiencia financiera que garanticen la materialización efectiva de la carga urbanística.
Art. 518 – Áreas receptoras de cesiones urbanísticas	10.1.8.4.4. Transferencia de cesiones.	Ampliar opciones y flexibilidad de planeación.	Ampliar definición de áreas receptoras a suelo urbano, de expansión o rural. Incluir Mapa 12 (espacio público) y permitir delimitación por instrumentos de segundo o tercer nivel.
Art. 519 – Metodología para el cálculo y convertibilidad de la transferencia de cesiones	10.1.8.4.4. Transferencia de cesiones.	Necesidad de criterios técnicos uniformes; seguridad jurídica.	Determinando el valor económico de la obligación a partir del valor del suelo ajustado mediante criterios de suficiencia financiera, incorporando los costos asociados a la generación efectiva del espacio público y equipamientos Incorporar el FSFI como metodología técnica de suficiencia financiera para el cálculo de obligaciones cumplidas en dinero o transferidas. Establecer una metodología técnica para la determinación del valor económico de la obligación urbanística, mediante la aplicación del Factor de Suficiencia Financiera Integral (FSFI), el cual deberá incorporar el valor del suelo y la totalidad de los costos asociados a la materialización del proyecto, incluyendo adquisición predial, estudios, diseños, obras, urbanismo, interventoría, administración, costos legales, gestión social y demás componentes necesarios.
Art. 520 – Recurso de adecuación del suelo de cesión	10.1.8.4.4. Transferencia de cesiones.	Cobertura total y destino integral de recursos.	Garantizar que la compensación en dinero, determinada mediante la aplicación del Factor de Suficiencia Financiera Integral (FSFI), cubra el 100% del costo integral del



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

			proyecto, incluyendo suelo, adquisición predial, estudios, diseños, obras, interventoría, administración, costos legales, gestión social y demás costos asociados.
Art. 521 Procedimiento	–	10.1.8.4.4. Transferencia de cesiones.	de Necesidad de procedimientos actualizables.
			Alinear con Decretos 2502 de 2019 y 0242 de 2021. Establecer que el procedimiento podrá ajustarse conforme a la evolución del desarrollo urbano.
			Incorporar mecanismos de trazabilidad, seguimiento y control georreferenciado de las obligaciones urbanísticas, su cumplimiento y la destinación de los recursos, articulados con el Programa de Ejecución del POT, la Secretaría de Hacienda y el Consejo de Dirección Estratégico.
			Incorporar mecanismos de trazabilidad, seguimiento y control georreferenciado de las obligaciones urbanísticas, su cumplimiento y la destinación de los recursos, articulados con el Programa de Ejecución del POT, la Secretaría de Hacienda y el Consejo de Dirección Estratégico.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

En cuanto a la articulación con el sistema de ocupación es necesario articular con lo definido en el Capítulo II, Obligaciones Urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial Artículos 303 a 320 tomando en cuenta algunos aspectos como se describe en la siguiente tabla:

Tabla 3-34 Ajustes Normativos necesarios en el Acuerdo 48 de 2014 (POT de Medellín) y DTS de formulación Capítulo II, Obligaciones Urbanísticas (Art. 303 a 320)

Artículo y nombre	Numeral DTS formulación	Aspectos a tener en cuenta	Observaciones para propuesta de ajuste normativo
Art. 305 – Tipos de cesiones públicas	9.6.7. Asignación de Obligaciones Urbanísticas	Diferenciar cesiones (espacio público, vías, equipamientos). Incluir estándares técnicos y ambientales.	Clasificar de forma clara cada tipo de cesión. Regular la entrega de equipamientos construidos. Integrar con el sistema de gestión y financiación del POT.
Art. 306 – Áreas de cesión pública	9.6.7.1 9.6.7.1.1	Armonizar con Decreto 1077/2015. Revisar proporcionalidad en subdivisiones e integraciones.	Sustituir referencias normativas derogadas. Fortalecer control del cumplimiento (en sitio, traslado o en dinero). Revisar el 15% adicional de compensación en dinero para asegurar suficiencia de recursos.
Art. 307 – Áreas de cesión en planes parciales y macroproyectos	9.6.7.1.3	Reglas de localización (50% dentro del polígono). Vinculación a Mapa 12 y Banco Inmobiliario.	Flexibilizar porcentaje 50/50 según déficit crítico de espacio público. Reglamentar ámbitos de reparto (art. 594). Establecer criterios de calidad y conectividad de las cesiones.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Art. 308 – Cálculo de áreas de cesión para espacio público de esparcimiento y encuentro	9.6.6.5.4	Método de cálculo sencillo, seguro y verificable.	Revisar porcentaje mínimo (18%). Diseñar fórmulas diferenciadas por déficit territorial. Incluir nuevas tipologías urbanas (coliving, coworking, logística). Fortalecer trazabilidad de datos.
Art. 309 – Aplicación de las obligaciones y cesiones públicas para espacio público y equipamientos	9.6.6.5.4	Homogeneidad en aplicación y control. Evitar exenciones absolutas.	Convertir exenciones en compensaciones. Establecer trazabilidad para evitar doble exigencia o evasión. Articular con Sistema de Gestión para la Equidad Territorial y Fondo POT.
Art. 310 – Cálculo de obligación de construcción de equipamientos	9.6.6.5.5	Equidad en criterios de cálculo. Ajustar a déficit real de equipamientos.	Redefinir fórmula actual (1 m ² /vivienda o 1% área construida).
Art. 311 – Aplicación de la obligación de construcción de equipamientos	9.6.6.5.5	Revisión de estándares y proporcionalidad.	Homogeneizar fórmulas. Incluir tabla única de cálculo. Incorporar déficit por comuna/corregimiento.
Art. 312 – Características de los suelos a ceder o comprar	9.6.7.1.4	Estándares mínimos de calidad, riesgo y accesibilidad.	Actualizar condiciones (riesgo, movilidad reducida, sostenibilidad climática). Permitir lotes menores de 1.000 m ² si se integran con redes existentes. Establecer seguimiento post-cesión.
Art. 313 – Suelos que no constituyen áreas de cesión pública	9.6.7.1.5	Definir exclusiones de manera precisa.	Alinear con Decreto 1077/2015. Fortalecer lineamientos de riesgo (SIMPAD/DAGR). Establecer incentivos a cesiones voluntarias de áreas estratégicas.
Art. 314 – Requisitos para entregar suelos de espacio público y equipamientos	9.6.7.1.6	Estándares técnicos, plazos y control.	Incorporar tiempos máximos de entrega y sanciones. Digitalizar trazabilidad en sistema georreferenciado. Ajustar a normativa nacional (Ley 388/1997, Decreto 1077/2015).
Art. 315 – Áreas de cesión pública por construcción de equipamiento	9.6.7.1.7	Equidad territorial y claridad en pago en dinero.	Revisar si fórmulas (1 m ² /vivienda, 1% construida) son adecuadas. Definir reglas claras para cumplimiento en dinero. Integrar al Fondo POT y georreferenciación.
Art. 316 – Cumplimiento de áreas de cesión por construcción de equipamiento	9.6.7.1.8	Criterios de localización y coordinación interinstitucional.	Formalizar reglamento técnico. Mejorar transparencia en escrituración. Articular con déficit territorial y planeación sectorial.
Art. 317 – Características de la construcción de equipamientos básicos	9.6.7.1.9	Calidad ambiental, accesibilidad y sostenibilidad.	Incluir estándares de construcción sostenible y accesibilidad universal. Revisar criterios de riesgo y servicios públicos. Establecer parámetros objetivos de diseño arquitectónico.
Art. 318 – Cesión para vías públicas	9.6.7.1.10	Vinculación a la malla vial urbana.	Actualizar normas técnicas de sección vial, integrando criterios de movilidad sostenible, seguridad y accesibilidad.
Art. 319 – Vías obligadas	9.6.7.1.10.2	Claridad en porcentaje de cesión vial.	Establecer mecanismos de compensación y posibilidad de compensación en Dinero cuando para el Distrito sea inconveniente, previa reglamentación específica para tal fin y conformación de un fondo cuenta independiente para el manejo de este recurso de destinación específica.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Art. 320 – Vías en planes parciales	9.6.7.1.10.3	Armonizar con Ley 388/1997 y normativa nacional.	Precisar especificaciones técnicas. Reglamentar cesión de fajas viales. Definir esquemas de cofinanciación interinstitucional.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Así mismo, es necesario articular lo definido en las áreas de cesión y obligaciones urbanísticas del suelo rural (Artículos 426 a 431 tomando en cuenta algunos aspectos como se describe en la siguiente tabla:

Tabla 3-35 Ajustes Normativos necesarios en el Acuerdo 48 de 2014 (POT de Medellín) y DTS de formulación Título IV. Áreas de Cesión y, Obligaciones Urbanísticas en suelo rural (Art. 426 a 431)

Artículo y Nombre	Contenido actual (síntesis)	Numeral DTS formulación	Aspectos para ajuste normativo / propuesta
Art. 426. Obligaciones especiales en suelo rural	Define deberes básicos en suelo rural, principalmente en materia ambiental (protección de coberturas, rondas hídricas, conservación).	9.9.3 – Lineamientos conceptuales; 9.9.3.2 – Obligaciones urbanísticas especiales para CS, GARS, RAR.	Fortalecer alineación con Decreto 1077/2015 sobre cobertura vegetal mínima. Incluir obligaciones diferenciadas para usos comerciales, de servicios e industriales (parques industriales en suelo suburbano), hoy omitidos. Clarificar exigibilidad en licenciamiento.
Art. 427. Cesiones urbanísticas en CNS1 (parcelación vivienda campestre)	Establece porcentajes de cesión en parcelaciones rurales/suburbanas (aprox. 10%).	9.9.3.1 – Análisis técnico de cesiones. 9.9.3.3 – Cesiones urbanísticas en CNS.	Cesiones resultan muy bajas frente a estándares urbanos. Actualizar con análisis 9.9.3.1 (valor del suelo, estratificación, m ² /hab). Ajustar porcentajes para que garanticen espacio público suficiente. Incorporar compensación en dinero cuando no sea viable materializar cesiones.
Art. 428. Obligaciones urbanísticas en CNS	Regula cargas urbanísticas en consolidación suburbana (diferente de CNS1).	9.9.3.3 Cesiones en CNS con mayores aprovechamientos.	Ampliar obligaciones para usos comerciales y de servicios, actualmente no contemplados. Establecer cargas proporcionales a aprovechamientos superiores (más claridad técnica en cálculo).
Art. 429. Obligaciones viales	Define aportes en suelo para garantizar conectividad vial en suelo rural/suburbano.	9.9.3.4 Obligaciones viales para parcelaciones/subdivisión predial.	Norma se superpone con Art. 430, genera confusión. Unificar en un solo artículo con reglas claras. Incluir criterios técnicos de jerarquía vial, anchos mínimos y vinculación al sistema metropolitano.
Art. 430. Obligaciones viales para parcelaciones o subdivisión predial	Reitera exigencia de cesión vial en parcelaciones, sin diferenciar frente al Art. 429.	9.9.3.4 Obligaciones viales.	Fusionar con Art. 429 para eliminar redundancias y (verificar los mtrs2 de retiro, es la única diferencia) Precisar procedimiento en licenciamiento: cuándo aplica, porcentajes de cesión, y cómo se vincula a proyectos viales existentes/proyectados.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Art. 431. Vinculación al sistema vial existente o proyectado para parcelaciones	Obliga a que parcelaciones se conecten con vías públicas existentes o previstas en el POT.	9.9.3.4 viales. Obligaciones	Mantener principio de integración vial, pero precisar mecanismos (ej. franjas de cesión obligatoria, convenios con distrito). Alinear con Decreto 1077/2015 en materia de accesibilidad rural. Establecer compensaciones cuando no exista posibilidad física de conexión.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El análisis técnico realizado sobre la aplicación de las cesiones urbanísticas en el marco del Acuerdo 48 de 2014 evidencia que, si bien el instrumento ha permitido avances en la generación de espacio público y equipamientos, su diseño normativo y operativo presenta limitaciones estructurales que afectan su eficacia, equidad territorial y sostenibilidad financiera.

Los insumos técnicos confirman la existencia de vacíos conceptuales y ambigüedades normativas, particularmente en la definición de las modalidades de cumplimiento, en la inclusión de figuras improcedentes como la dación en pago y en la falta de diferenciación clara entre formas de cumplimiento, momento y localización de la obligación. Así mismo, se identifican debilidades en las fórmulas de cálculo, las cuales no reflejan adecuadamente el impacto real de los proyectos sobre la demanda de infraestructura urbana, generando cargas desiguales entre territorios, tipologías edificatorias y estratos socioeconómicos.

Adicionalmente, el seguimiento al recaudo y direccionamiento de recursos demuestra que la rigidez en la destinación del cumplimiento en dinero y la insuficiencia de los valores reconocidos para cubrir los costos reales de los proyectos limitan la capacidad del instrumento como fuente autónoma de financiación del POT, obligando al Distrito a recurrir a cofinanciación con recursos presupuestales. Estas condiciones reducen la contribución efectiva de las cesiones urbanísticas a la equidad territorial y a la consolidación del modelo de ocupación.

Con base en las conclusiones anteriores, la ruta de ajuste de las cesiones urbanísticas en la revisión de mediano plazo del POT se estructura en los siguientes ejes estratégicos:

1. Reconstruir la equidad territorial en la distribución de cargas y beneficios, corrigiendo las distorsiones generadas por fórmulas de cálculo basadas exclusivamente en el valor del suelo e incorporando variables que reflejen el impacto real de los proyectos.
2. Ajustar las fórmulas de cálculo de las cesiones urbanísticas, incorporando criterios como número de habitantes, metros cuadrados construidos, densidad, tipología edificatoria y mezcla de usos, garantizando proporcionalidad y coherencia entre aprovechamientos y cargas.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

3. Garantizar la capacidad de soporte urbano, orientando las cesiones en suelo y en dinero hacia los déficits reales de espacio público y equipamientos, priorizando la generación de nuevos metros cuadrados y, de manera excepcional, la cualificación o ampliación de infraestructura existente cuando incremente la capacidad instalada.
4. Optimizar y clarificar las formas de cumplimiento, precisando las modalidades en sitio, fuera de sitio, en dinero y la entrega anticipada, con reglas claras, procesos ágiles, áreas receptoras estratégicas y mecanismos de trazabilidad y control.
5. Articular las cesiones con las estrategias de desarrollo del Distrito, alineándolas con el modelo de ocupación territorial, el DOT, la VIS/VIP, la consolidación urbana, la movilidad sostenible y las políticas sectoriales.
6. Fortalecer la destinación específica del recaudo, asegurando que los recursos por compensación en dinero financien integralmente los proyectos, maximicen su impacto territorial y generen retornos visibles para la ciudadanía.
7. Incorporar el Factor de Suficiencia Financiera Integral (FSFI) como criterio técnico para la liquidación de las cesiones urbanísticas cumplidas en dinero, garantizando que los valores recaudados correspondan a los costos reales de generación de espacio público y equipamientos, y evitando la necesidad de cofinanciación con recursos fiscales del Distrito.

Finalmente, el ajuste del instrumento de cesiones urbanísticas parte de una revisión integral y articulada de los artículos 514 a 521, en conexión directa con el Subsistema de Financiación del POT, el Capítulo II sobre Obligaciones Urbanísticas (artículos 303 a 320) y el Título IV sobre Áreas de Cesión Pública y Obligaciones Urbanísticas en Suelo Rural (artículos. 426 a 431) del Acuerdo 48 de 2014 (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), junto con su reglamentación complementaria (Decretos 2502 de 2019 (Decreto 2502 de 2019, 2019) y 242 de 2021 (Decreto 0242 de 2021, 2021)). Esta revisión debe armonizarse con la normatividad nacional (Ley 388 de 1997, Ley 9 de 1989 (Norma Nacional Ley 9, 1989), Decreto 1077 de 2015 (Decreto Nacional 1077 de 2015, 2015) y sus modificatorios), con el propósito de precisar las modalidades de cumplimiento (en sitio, fuera de sitio o en dinero) y establecer criterios técnicos, urbanísticos, ambientales y financieros claros que garanticen la idoneidad y efectividad de las cesiones en el ámbito urbano y rural.

El ajuste se orienta a una articulación transversal entre los sistemas físico-espaciales (espacio público, equipamientos, movilidad y sostenibilidad ambiental) y los sistemas institucionales de gestión, en especial el Subsistema de Financiación, de modo que las áreas de cesión pública se consoliden no solo como cargas urbanísticas obligatorias, **fuentes estructurales de soporte a la sostenibilidad financiera del POT**. Para ello, se prevé la realización de mesas técnicas participativas que permitan construir consensos en torno



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

a los temas estratégicos de ajuste y definir reglas claras que fortalezcan la distribución equitativa de cargas y beneficios.

El proceso demanda una coordinación interinstitucional robusta con las secretarías sectoriales y entidades del conglomerado distrital vinculadas a la gestión del suelo y del espacio público (Planeación, EDU, ISVIMED, Agencia APP, Metro de Medellín, Secretaría de Gestión y Control Territorial, Subsecretaría de Control Urbanístico, Secretaría de Infraestructura Física, Secretaría de Medio Ambiente, entre otras), con el fin de consolidar una gobernanza compartida que garantice eficacia y trazabilidad. Asimismo, se contempla fortalecer la identificación y georreferenciación de suelos estratégicos para cesiones, la formulación de lineamientos técnicos y financieros para evaluar su compatibilidad con los objetivos de espacio público, movilidad y equipamientos, y la creación de un sistema de trazabilidad y control georreferenciado que asegure transparencia en la gestión de las obligaciones.

La propuesta normativa resultante deberá propender porque las cesiones urbanísticas se consoliden como obligación urbanística y mecanismo de captura de valor del suelo, integrado al Subsistema de Financiación, con reglas claras de cumplimiento, suficiencia financiera, destinación específica, trazabilidad y articulación con el Programa de Ejecución del POT.

3.1.4.3. Participación en plusvalía

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión (tabla de ejemplo para cada tema de revisión):

Tabla 3-36 Revisión respecto a la Participación en plusvalía.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.8.5.2. Participación en Plusvalía.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 523. Participación en Plusvalía.
Mapa protocolizado	N.A
Motivo de revisión	Limitado alcance para la aplicación del instrumento.
Necesidad de ajuste	Actualizar a la norma Nacional, ajustar elementos frente a los cuatro hechos generadores concebidos desde la ley 388 de 1997, y armonizando con el Decreto 1163 de 2021.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	--
Asuntos jurídicos	Constitución Política de Colombia – Artículo 82, Ley 388 de 1997, Decreto 1420 de 1998 (Compilado en el Decreto 1170 de 2015), Decreto 1788 de 2004 (Compilado en el Decreto 1077 de 2015), Decreto Ley 019 de 2012, 620 de 2008, Sentencia C-035 de 2014 de la Corte Constitucional.
Anexo	N.A



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

La participación en plusvalía es un mecanismo mediante el cual la Administración Distrital de Medellín recupera parte del incremento en el valor del suelo generado por acciones urbanísticas o la ejecución de obras públicas, que no obedecieron o respondieron a acciones o inversiones del propietario particular del suelo. Esta herramienta, regulada por la Ley 388 de 1997 e inicialmente desarrollada localmente mediante el Decreto Municipal 752 de 2013, luego derogado por el Decreto Municipal 1163 de 2021 –por medio del cual se actualizan los procedimientos para el cálculo y liquidación de la participación del efecto plusvalía–, permite redistribuir dicho valor a la comunidad mediante la destinación de estos recursos al desarrollo urbano.

Los hechos generadores incluidos son la incorporación de suelo rural a urbano, la modificación de usos del suelo y la autorización de mayores aprovechamientos edificables. También se incluye la ejecución de obras públicas no financiadas mediante el instrumento de la Contribución de Valorización. La normativa establece cómo se calcula, liquida y cobra esta contribución, y cómo deben destinarse los recursos recaudados a conservación patrimonial, mejoramiento barrial, renovación urbana, espacio público y equipamientos colectivos, entre otros.

El porcentaje de participación se fija en el 30% del valor adicional generado. Además, se incluye una modalidad específica de participación en plusvalía por cambio de uso en lotes estratégicos no ubicados en tratamientos API.

Destaca que este instrumento actualizó el procedimiento mediante el Decreto Distrital 1163 de 2021 y la Resolución 202350075816 de 2023, que regulan su cálculo y cobro. Entre 2014 y 2023 ha generado aproximadamente \$7.513 millones, de los cuales quedan disponibles \$465 millones.

Estos recursos han financiado proyectos como la intervención de fachadas en el barrio Prado y el Sendero de Conexión en la Comuna 13. En 2023 se asignaron \$4.241 millones al Viaducto Media Ladera. Por otra parte, se proyecta un posible recaudo de en el área de influencia del Metro de la 80 en aproximadamente 15.000 predios beneficiados del proyecto, siempre y cuando sea materializado al momento de exigibilidad establecido en el Decreto y Resolución Distrital, ya citadas, del instrumento.

Se plantea que su implementación ha estado asociada a las modalidades de participación en plusvalía por cambio de uso o pago en especie y que existe una oportunidad de participar en la plusvalía generada por el Metro de la 80.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

También avanza la implementación del instrumento en el Plan Parcial La Colinita y el pago en especie del predio El Castillo-Adventista. La participación en plusvalía se mantiene como una fuente clave de recursos para el desarrollo urbano en Medellín.

La Participación en Plusvalía ha recaudado \$7.513 millones que indican la gestión al respecto, como se referenció anteriormente y de manera más detallada, pero que presenta el reto de participar de esa valorización de manera más coordinada y articulada, y se convierta en elemento común y no excepcional para la financiación de proyectos públicos, lo que se traduce en el recaudo y en el alivio fiscal que se busca para el ente público.

Asimismo, y a partir del taller de cocreación “*Diagnóstico participativo: una visión integral del territorio*”, ejercicio liderado por el equipo de gestión del suelo de la Unidad de Formulación de Instrumentos de Gestión del Suelo de la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de ciudad del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, y realizado en el marco de la revisión de mediano plazo del POT, se contó con la participación de interesados, líderes y expertos temáticos del ente público distrital y su conglomerado, y en el que se logra un análisis detallado, el cual permitió identificar hallazgos sobre los distintos instrumentos de financiación, y particularmente en este caso para la Participación en Plusvalía destacó la necesidad de la simultaneidad de este instrumento con otros de la batería que cuenta el POT que permitan la viabilidad financiera de proyectos y cumplir el precepto Constitucional y de la Ley de recuperar las plusvalías generadas con la acción urbanística del Estado.

El artículo 523 del POT requiere ser ajustado debido a lo disperso que se percibe en la definición del instrumento en el plan (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), en relación con la normativa nacional, y específicamente, al presentar poca claridad en cuanto a los hechos generadores, lo que hace necesario su revisión y ajuste. Así mismo, deberá ser actualizado en el POT, indicando de manera general lo dispuesto en el Decreto Distrital 1163 de 2021 “que define los lineamientos y las competencias para regular la operatividad del cálculo y liquidación de la participación del efecto plusvalía” además la Resolución 202350075816 de 2023.

Además, el estudio de prefactibilidad de la posible aplicación de la Participación en Plusvalía por el proyecto Metro de la 80, ya citado en este documento, se convierte en insumo importante para complementar el instrumento frente al hecho generador obra pública, y marca una ruta para la aplicación de este en adelante.

Igualmente, y como se viene planteando como acción de mejora estratégica para esta revisión de mediano plazo del POT, es apuntar a la evolución en la aplicación de los instrumentos de financiación a partir de las normas recientes, las necesidades de ajuste y de las dinámicas territoriales y de mercado, que entre otras acciones conducen a incorporar la participación en Plusvalía y en general del componente financiación en el Programa de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Ejecución del POT, Anexo 6 del mismo, incluyendo en este la posible aplicación de Instrumentos del Subsistema de financiación del mismo plan (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014).

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Utilizar la participación en plusvalía en zonas de tratamiento especial, zonas del sistema de transporte masivo, que logren un balance entre la solidez institucional y la capacidad de experimentación.
- Concurrencia del instrumento de anuncio de proyecto y la participación en plusvalía.

3.1.4.3.1. Contribución de valorización

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:

Tabla 3-37 Revisión Contribución Valorización.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.8.5.1. Contribución en Valorización,
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 522 Contribución de valorización.
Mapa protocolizado	NA
Motivo de revisión	Incorporar elementos tanto del POT como de normas creadas posterior al Acuerdo 58 de 2008 que impulsen el instrumento e indiquen, entre otros la posibilidad del uso de herramientas como el Mapa de zonas geoeconómicas homogéneas que reduciría los costos y los tiempos de los estudios de perfil, de prefactibilidad y, de ser posible, en la factibilidad.
Necesidad de ajuste	Actualizar los elementos de la normativa local y Nacional más reciente y relacionadas directamente con elementos técnicos y jurídicos que aporten a la eficiencia en las diferentes etapas para la aplicación del instrumento (estudios de perfil, prefactibilidad y factibilidad)
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	--
Asuntos jurídicos	Constitución Política de Colombia – Artículo 82, Ley 25 de 1921, Ley 195 de 1936, Ley 113 de 1937, , Ley 63 de 1938, Ley 1 de 1943, Ley 09 de 1999, Ley 388 de 1997, Ley 1819 de 2016 , y los Decreto 868 de 1956, Decreto 1604 de 1966, Decreto 1394 de 1970 y Decreto 1255 de 2022,
Anexo	NA

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La contribución en valorización es un tributo que asumen los propietarios y poseedores de inmuebles que se benefician, en distinta medida, por la ejecución de obras públicas. Este cobro tiene como fin exclusivo financiar dichas obras. Se trata de una contraprestación proporcional al plusvalor o mayor valor propiciado por la obra a los predios cercanos o que se encuentran dentro del área de influencia de las mismas.

La contribución está reglamentada localmente por el Acuerdo Municipal 58 de 2008, que define su funcionamiento, etapas y actores involucrados. Este instrumento es liderado y aplicado por el Fondo de Valorización de Medellín (FONVALMED) creado por el Decreto Municipal 104 de 2007, entidad encargada de administrar los bienes, rentas y demás recursos, derivados de la aplicación de este instrumento para financiar total o parcialmente obras públicas. Este fondo tiene personería jurídica, autonomía financiera y presupuestal, y está adscrito a la Secretaría de Hacienda. El POT reconoce y acoge lo estipulado en dicha normativa, teniendo en cuenta su aplicación y resultados anteriores.

En cuanto a la contribución por valorización el documento de Seguimiento y Evaluación (Informe Seguimiento y Evaluación, DAP, 2025) plantea que el Decreto 1077 de 2015, reconoce esta herramienta como un instrumento clave de financiación que permite acelerar la ejecución de obras y ampliar la inversión pública. La determinación del beneficio se realiza mediante una caracterización técnica de los predios, incluyendo avalúos con y sin obra.

Para el subsistema de financiación se identifica, a nivel local, que existe la necesidad de ajustar la normativa para cumplir con los lineamientos y políticas nacionales, ya que el Programa de Ejecución del Acuerdo 48 de 2014 no define, de forma clara, las fuentes de financiación, ni cuenta con un sistema de costos que permita una adecuada planeación financiera. Esto limita la capacidad de movilizar recursos para mejorar infraestructuras y ejecutar proyectos estratégicos.

Según datos de la Secretaría de Hacienda en el período comprendido entre los años 2014 y 2023, ingresó al distrito un total de \$1.094.709.000 por recaudos en la aplicación de instrumentos de financiación del POT; de estos el 47% proviene de la aplicación del instrumento contribución por valorización, seguido por la aplicación del instrumento obligaciones urbanísticas con el 26% de los recursos registrados y reportados, seguido a su vez por pagos de servicios ambientales con el 21,31% y por otros instrumentos de financiación se reportó un porcentaje de recaudo de aproximadamente el 6%.

Si bien la contribución por valorización corresponde al instrumento que reporta mayor recaudo de recursos en el distrito, presenta una tendencia al descenso, registrando mayor recaudo durante el año 2015 (Informe Seguimiento y Evaluación, DAP, 2025).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Para la revisión se encontró que en el artículo 522 que desarrolla la Contribución de Valorización dentro del articulado del Acuerdo 48 de 2014 tiene un limitado desarrollo y no guarda coherencia de estructura frente a los demás instrumentos del Subsistema de Financiación.

El DAP conjuntamente con el Fonvalmed, adelanta la revisión del Estatuto de Valorización bajo la premisa de ajustar elementos de la aplicación tanto del método de beneficio local como de beneficio general y que sugieren la necesidad de la incorporación de elementos normativos y herramientas creadas a razón del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), especialmente en lo que tiene que ver con implementar el uso del mapa de zonas geoeconómicas homogéneas y guardar coherencia con el Plan (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014) y las normas relacionadas vigentes.

El distrito de Medellín, en las diferentes mesas y herramientas de participación, tanto para el Plan de Desarrollo vigente al momento de desarrollar este documento, como en las células POT –mecanismo de participación sectorial aplicado desde el DAP en torno a la revisión de mediano plazo del POT–, es concluyente la necesidad de aplicar instrumentos de cofinanciamiento de las obras públicas, lo cual ha sido expresado desde la comunidad, las empresas y demás actores interesados, manifestando la disposición a la contribución y participación activa en el desarrollo.

Se ha evidenciado desuso de este instrumento de financiación que se traduce en menor alivio fiscal para el distrito, afectando el alcance de programas y proyectos, así como desarticulación institucional, toda vez que no existe una suficiente coordinación entre entidades para apalancar proyectos con la aplicación de la Contribución de valorización como instrumento de financiación o cofinanciación en las etapas tempranas de los proyectos.

Por su parte, el Distrito de Medellín, en su labor de planificar el desarrollo del territorio y a través del banco de proyectos del DAP, con la participación de las entidades del conglomerado, ha adelantado hasta la fecha dos (2) estudios de perfil y dos (2) estudios de prefactibilidad relacionados con la contribución de valorización. Estos estudios sustentan la viabilidad de aplicar este instrumento como mecanismo de cofinanciación para proyectos estratégicos de ciudad. Asimismo, respalda su incorporación en el Programa de Ejecución del POT, facilitando la aplicación de los instrumentos y agilizando su trámite, y, de paso, atendiendo la necesidad o posibilidad de mejora de dicho programa en cuanto a incluir o incorporar el componente financiero al Anexo 6 del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014).

Se refleja, entonces, insuficiente realización de estudios de captura de valor del suelo y baja focalización de estos en el programa de ejecución del POT, así como también indican una



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

débil aplicación del Instrumento de la Contribución de Valorización, afectando la generación del Sistema Público y Colectivo.

Finalmente, no se evidencia una clara estrategia de direccionamiento o modelo gerencial, que permita integrar la Contribución de Valorización a los instrumentos de financiación del POT.

Para la revisión se encontró que en el artículo 522 que desarrolla la Contribución de Valorización dentro del articulado del Acuerdo 48 de 2014 tiene un limitado desarrollo, y principalmente no incorpora elementos herramientas importantes del mismo Plan (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014) ya que este fue posterior a la reglamentación del instrumento, Acuerdo 58 de 2008 (Acuerdo 58 de 2008, Estatuto de Valorización, 2008).

Es así como se ha podido analizar y determinar la posibilidad de que, desde el POT, se proporcionen herramientas que agilicen el trámite de las etapas de estudios de perfil, prefactibilidad y factibilidad de la Contribución de Valorización, y que atienda la posibilidad de mejora en cuanto la eficiencia en el proceso técnico para la aplicación del instrumento; para ello, determinar o plantear desde el Plan (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014) el uso del mapa de zonas geoeconómicas homogéneas.

Asimismo y apuntando a reducir los tiempos y los costos de las etapas previas a la decretación, mejorando la eficiencia en el proceso técnico, se incide también directamente en el jurídico, al no tener que presentar siempre cada proyecto individualmente ante el Concejo, sino dentro de los Planes de Desarrollo de cada Administración, y cumpliendo con los principios de la Función Pública, pues con menores tiempos y recursos económicos que invertir en los estudios, al usar las herramientas e instrumentos del POT, se lograría aumentar los proyectos con estudios que contengan la posible financiación o cofinanciación con la Contribución de valorización para presentar a cada Administración Distrital y aumentar así la probabilidad de incorporarlos en sus Planes, que al ser aprobados por el Concejo de Medellín, se surte eficientemente y de buena manera el trámite, aumentar la cantidad de estudios, que se traducirían en más proyectos.

Se plantea denotar desde el POT y en el artículo específico sobre el instrumento, su posibilidad de interrelación para diferentes tipos de proyectos a los cuales puedan ser aplicados múltiples instrumentos de financiación, lo que permitiría subsanar no solo la problemática del desconocimiento de la Contribución de Valorización sino también el aspecto, casi generalizado, de ser percibido como instrumento excluyente.

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Incluir el uso de la valorización en zonas de tratamiento especial.

3.1.4.3.2. Financiación por incremento en la recaudación impositiva – FIRI-

Tabla 3-38 Revisión respecto al Financiamiento por incremento en el recaudo impositivo- FIRI-.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS Formulación POT 2014		10.1.8.7.5 Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva -FIRI-.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		536. Financiamiento por incremento en la recaudación impositiva, FIRI.
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		Imprecisión en la definición y alcance del instrumento con respecto a la norma nacional.
Necesidad de ajuste		Actualización normativa y corrección de aspectos como el ámbito de aplicación y el vehículo financiero por el cual se titulariza el mayor valor tomando como referencia la normatividad nacional del instrumento. A su vez, se debe precisar aspectos técnicos para la aplicación del instrumento como lo es la insuficiencia de otros instrumentos de captura de valor del suelo para la financiación del proyecto y el tratamiento de la zona en la cual se desarrolla este.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales		N/A
Asuntos jurídicos		Ley 1450 de 2011, Decreto Nacional 1077 de 2015 (compila el Decreto Nacional 1382 de 2020), Ley 1955 de 2019.
Anexo		N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El documento técnico de soporte de formulación del Acuerdo 048 de 2014 reconoce el Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva (FIRI) como una fuente de financiación para viabilizar procesos de renovación urbana y mejoramiento integral; se expone que el instrumento permite anticipar los recursos generados por el aumento en el recaudo del impuesto predial, producto de las intervenciones urbanas, mediante la emisión de bonos de deuda pública; dichos bonos serían respaldados por el incremento proyectado en la base gravable de los predios ubicados en las áreas intervenidas. Por otra parte, se hace énfasis en los proyectos de ampliación y/o reposición de las redes primarias de servicios públicos domiciliarios en las Áreas de Intervención Estratégica del corredor del Río y el Borde Urbano - Rural, en los cuales se puede implementar el instrumento y, en consecuencia, se pueden financiar (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Asimismo, el documento aclara que el FIRI es compatible con otros instrumentos como la participación en plusvalía, pero incompatible con la contribución de valorización cuando se trate de la misma obra, con el fin de evitar la doble imposición a los propietarios de suelo.

En la fase de seguimiento y evaluación del POT, se evidenció la necesidad de armonizar la normativa nacional con la norma distrital en torno al instrumento, debido a la existencia de discrepancias en aspectos clave para su implementación. Uno de los puntos más relevantes es la destinación de los recursos recaudados, ya que la normativa nacional limita su uso exclusivamente a proyectos estratégicos de renovación urbana. Por otra parte, se contempla la opción de incorporar el instrumento en el mercado de valores, así como su colocación a terceros a través de mecanismos de oferta privada (Informe Seguimiento y Evaluación, DAP, 2025).

Asimismo, se propone que el distrito evalúe la posibilidad de que actores particulares, mediante convenios o asociaciones, participen en la formulación y ejecución de FIRI en los diferentes proyectos estratégicos; esta participación estaría condicionada al cumplimiento de criterios definidos por la Administración Distrital, tales como la ejecución de vivienda de interés social en parte del territorio, la conservación y mantenimiento de inmuebles, la generación de espacio público, y la construcción de equipamientos e infraestructura de transporte.

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Incorporar mecanismos innovadores para apalancar proyectos de desarrollo urbano con la utilización del impuesto predial futuro.

A su vez, se considera prioritario seguir explorando alternativas que fortalezcan este instrumento como una herramienta de financiación para las Unidades de Actuación Urbanística incluidas en Planes Parciales que enfrentan dificultades para lograr su cierre financiero. Estas dificultades suelen estar asociadas a condiciones sociales complejas, la necesidad de generar vivienda social, y los altos costos en infraestructura de servicios públicos. El fortalecimiento del instrumento permitiría dinamizar sectores estratégicos de la ciudad, a través del aprovechamiento de los recursos que este mismo puede generar.

De acuerdo con el Decreto 1077 de 2015 (adicionado por el Decreto 1382 de 2020) este instrumento se utilizará para financiar la ejecución de infraestructura urbana vinculada, necesariamente, a proyectos estratégicos de renovación urbana, los cuales deberán ser declarados como estratégicos mediante acto administrativo por el consejo de gobierno de los municipios o distritos que sean gestores catastrales.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Asimismo, se estipula que los recursos para financiar dicha ejecución se obtendrán de la titularización de la totalidad o parte del mayor valor del recaudo futuro del impuesto predial unificado que se genere en la zona de influencia del proyecto; dicho recaudo no hará parte del presupuesto de ingresos ni gastos de la entidad territorial. A su vez, se establece como vehículo financiero el título valor, el cual se emitirá de acuerdo con la reglamentación financiera (Decreto 2555 de 2010); de esta manera se entiende como una operación fuera del balance, por lo que no afecta la capacidad de endeudamiento del ente territorial.

De acuerdo con lo anterior, la normativa nacional establece que para la implementación se requiere la elaboración y aprobación de los estudios que identifiquen la naturaleza y costo de la infraestructura urbana con déficit de financiación en el proyecto declarado como estratégico, es decir, se constituye en un instrumento de carácter residual al momento de plantear la estrategia financiera del proyecto particular.

Contempla también la normativa nacional, que estará en cabeza de la Secretaría de Hacienda y las oficinas de Planeación la verificación de las fuentes de financiación disponibles, incluyendo recursos del presupuesto territorial, compensaciones urbanísticas, y demás instrumentos de captura de valor que justifique la insuficiencia del recaudo de recursos por medio de los instrumentos de captura de valor.

Como se evidencia en lo anteriormente expuesto, y tal como se señaló en el documento de seguimiento y evaluación del POT, existen discrepancias entre lo planteado en el documento técnico de soporte de formulación del Acuerdo 048 de 2014 y lo estipulado en la normativa nacional (Decreto 1077 de 2015 –adicionado por el Decreto 1382 de 2020– y Ley 1955 de 2019). A continuación, se presentan los cinco aspectos que deben corregirse en el articulado distrital y la ruta de ajuste respectiva:

Tabla 3-39 Resultados del análisis diagnóstico sobre el Financiamiento por Incremento en el Recaudo Impositivo.

Aspecto	Necesidad de ajuste	Ruta de ajuste (qué debe hacerse)
1. Destinación de los recursos	Alinear el uso de FIRI para que el recaudo se asigne únicamente a la infraestructura urbana vinculada a los proyectos estratégicos de renovación urbana.	- En el numeral 10.1.8.7.5 del DTS de formulación se debe modificar la parte que hace referencia a la destinación de los recursos "...mediante la financiación de proyectos de espacio público, equipamientos, movilidad y vivienda de interés social (entendida como VIP y VIS) ...".
2. Ámbito de aplicación	Restringir la implementación del FIRI a proyectos declarados como estratégicos de renovación urbana mediante acto administrativo del Concejo.	- En el numeral 10.1.8.7.5 del DTS de formulación se debe modificar la parte que hace referencia al ámbito de aplicación del instrumento "...viabilizar procesos de renovación urbana y mejoramiento integral...". En todo caso que solo viabilizaría procesos de renovación urbana. -Definir que son proyectos estratégicos de renovación urbana "...Son proyectos estratégicos de renovación urbana, aquellos contemplados en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

		<i>desarrollen o complementen, y en el Plan de Desarrollo del respectivo municipio o distrito...".</i>
3. Suficiencia de otros instrumentos de captura	Precisar que FIRI solo será posible implementarlo como último recurso (instrumento de carácter residual) tras certificar la insuficiencia de los recursos ordinarios, de compensaciones urbanísticas y de los instrumentos contribución de valorización y participación en plusvalía. A su vez, es necesario especificar las condiciones para que la participación en plusvalía y el FIRI sean concurrentes, ya que si bien se puede implementar el cobro de participación en plusvalía por el mismo hecho generador los recursos generados deben ser insuficientes para financiar la infraestructura urbana vinculada al proyecto.	- En el numeral 10.1.8.7.5 del DTS de formulación se debe añadir un texto referente a la insuficiencia de otros instrumentos de captura de valor del suelo. -En el numeral 10.1.8.7.5 del DTS de formulación se debe modificar el apartado denominado " <i>Compatibilidad con otros instrumentos</i> ".
4. Vehículo financiero	Ampliar la referencia a "títulos valor" en lugar de limitarse a "bonos de deuda pública" y permitir diferentes modalidades de colocación.	- En el numeral 10.1.8.7.5 del DTS de formulación se debe modificar el vehículo financiero estipulado " <i>...con la obtención de recursos por medio de la emisión de bonos de deuda pública...</i> ". -Incluir mención genérica de mercados de colocación.
5. Operación fuera del balance	Establecer claramente que la titularización mediante FIRI es una operación fuera de balance y no afecta la capacidad de endeudamiento, según lo estipulado en norma nacional.	- En el numeral 10.1.8.7.5 del DTS de formulación se debe añadir un texto que especifique que los recursos obtenidos mediante este instrumento no harán parte del presupuesto distrital según lo estipulado en la norma nacional.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

3.1.4.3.3. Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014 sujeto a revisión:

Tabla 3-40 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN	APROVECHAMIENTO ECONÓMICO DEL ESPACIO PÚBLICO
Numeral	DTS	10.1.8.7.10. Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público
Formulación	POT 2014	Artículo 539. Concepto. Artículo 540. Instrumentos para la Gestión del Espacio Público. Artículo 541. Criterios para el aprovechamiento del espacio público. Artículo 542. Formas de aprovechamiento del espacio público. Artículo 544. Reglamentación específica.
Mapa	protocolizado	N/A
Motivo de revisión		Inadecuada estructuración normativa del instrumento de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público en el POT de Medellín.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN	APROVECHAMIENTO ECONÓMICO DEL ESPACIO PÚBLICO
Necesidad de ajuste		Corregir el alcance del instrumento de la norma nacional, precisar los tipos de ingreso del acto jurídico de administración, actualizar o incorporar las formas de contraprestación, incorporar los criterios normativos necesarios, corregir los artículos inadecuados.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales		N/A
Asuntos jurídicos		Decreto 1077 de 2015. Artículo 2.2.3.3.3 Acuerdo Municipal 050 de 2015 – Por medio del cual se establece la política pública para la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público en el Municipio de Medellín.
Anexo		N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El documento técnico de soporte de formulación del Acuerdo 48 de 2014 reconoce la importancia del instrumento de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público como herramientas de gestión financiera que deben estar alineadas con los principios de protección del espacio público y su destinación al uso común; este instrumento permite que cualquier ciudadano que aproveche económicamente el espacio público deberá pagar una tarifa destinada al sostenimiento y cualificación del paisaje urbano (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

Este instrumento es aplicable en todo el subsistema de espacios públicos, conformado por parques, plazas, franjas de amoblamiento y elementos complementarios como el antejardín en áreas de alta mixtura (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

El documento plantea la posibilidad de gestionar el espacio público a través de contratos específicos: administración, mantenimiento y aprovechamiento económico, suscritos por personas naturales o jurídicas; estos contratos permiten realizar mejoras e intervenciones siempre que cuenten con la respectiva licencia, y bajo la condición de que cualquier beneficio económico sea reinvertido en el mismo espacio o en otros definidos por la administración. En ningún caso se permite la privatización ni el cerramiento, salvo por razones de seguridad debidamente justificadas.

Además, establece criterios claros para autorizar el uso económico del espacio público, también define modalidades de aprovechamiento económico transitorio y temporal, bajo una regulación que busca equilibrar el uso lucrativo con la protección del entorno urbano y su uso democrático como lo menciona el Decreto Municipal 2229 de 2019 todo esto se enmarca en un enfoque integral de gestión que prioriza el acceso equitativo, la conservación del patrimonio y la articulación con el desarrollo urbano.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Durante la fase de seguimiento y evaluación del proceso de revisión del POT (Departamento Administrativo de Planeación, 2025), se identificó la necesidad de realizar ajustes normativos con el objetivo de facilitar su aplicación y fortalecer la gestión del espacio público.

Adicionalmente, se propuso realizar una revisión a las categorías de aprovechamiento económico con el fin de aprovechar el potencial económico que podrían tener otras zonas del espacio público como los bajos de los puentes peatonales y vehiculares.

También se recomendó revisar la fórmula de cobro para las distintas modalidades de aprovechamiento económico del espacio público, así como los criterios de intervención en sectores de conservación y zonas CN4. Estas observaciones apuntan a una actualización normativa que promueva un uso más flexible, equitativo y sostenible del espacio público en el marco del POT.

De acuerdo con los insumos recopilados en el proceso de revisión, se evidencia que el instrumento de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público presenta una estructura normativa incompleta y de limitada operatividad en el territorio. Su aplicación se ve restringida por vacíos en la reglamentación técnica y financiera, así como por la ausencia de lineamientos claros que orienten su implementación. Adicionalmente, se requiere una mayor articulación interinstitucional que permita optimizar los tiempos de respuesta frente a las solicitudes asociadas a las diferentes modalidades de aprovechamiento del espacio público.

Con base en lo anteriormente mencionado en el informe con N. 202530001877 (APP, 2025) entregado por la Agencia APP quienes son operadores del instrumento es importante identificar que la limitada operatividad en el territorio ha generado que muchas solicitudes sean rechazadas debido a la no disponibilidad de espacios y al no cumplimiento de localización en el caso de la categoría de mesas y sillas por encontrarse en zonas de la ciudad que se encuentren en áreas de media y baja mixtura; con base en esto se tiene la siguiente información.

Tabla 3-41. Solicitudes recibidas 2024

VIABILIDAD DE LAS SOLICITUDES RECIBIDAS EN EL AÑO 2024	
Viabilizadas	Rechazadas
2.825	1.278

Fuente: Agencia para el Paisaje y el Patrimonio, 2025, Informe N. 202530001877.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Adicional a la anterior información, en el análisis y recomendaciones al acuerdo 48 de 2014 - sistema público y colectivo se menciona la necesidad de eliminar la restricción al aprovechamiento económico de antejardines para la extensión de negocio con mesas y sillas en áreas en las cuáles desde el POT se avala el desarrollo de actividades específicas con determinados horarios y aforos; desde el desarrollo del documento se considera que aprobar la ocupación de estos espacios con criterios y condicionantes específicos para autorizar la ocupación comercial de estos antejardines, aportará a la cualificación del subsistema de espacio público a través de la consecución de recursos no tributarios de destinación específica para este fin, así como, de herramienta para la preservación y restitución de las condiciones ambientales esperadas para este retiro normativo, toda vez que se van identificando transformaciones en la materialidad del piso, no controladas, el proceso de restitución tampoco ha sido efectivo. La extensión de la actividad aprobada en el POT en el antejardín no debería propiciar problemas de convivencia (APP, Agencia, 2025)

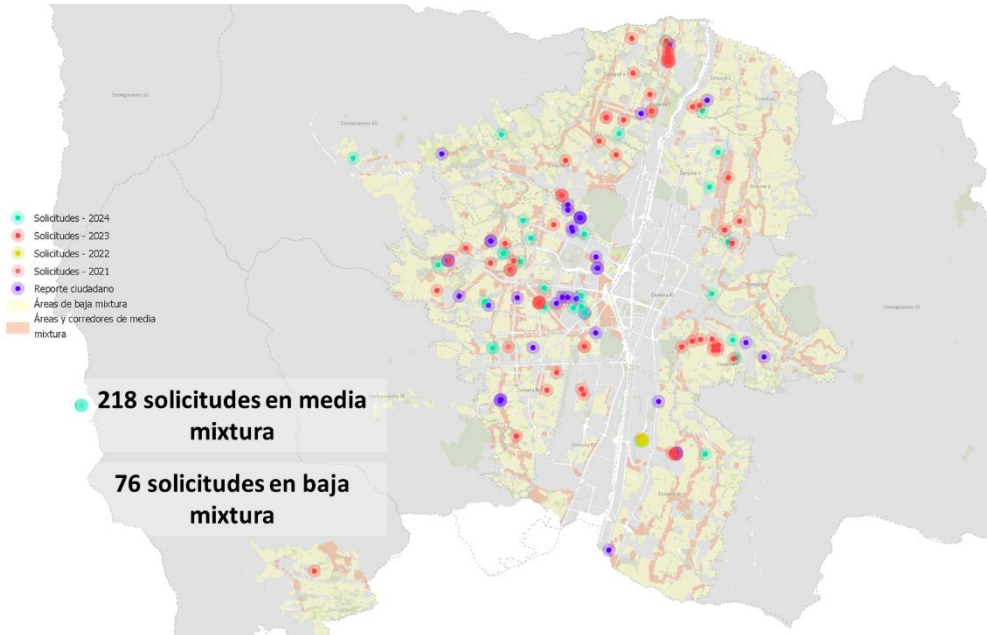
Además de esto se indica en el mismo documento que en las áreas de media mixtura, se presenta la misma restricción, lo que se considera una condición que pareciera ser contradictoria con el propósito de estas áreas y es ser la transición entre la media y alta mixtura, sumado al alto porcentaje de la ciudad con importantes dinámicas económicas que actualmente se encuentra bajo esta categoría, en esas áreas actualmente se concentran actividades económicas con mezcla entre la vivienda y otros usos, adicional a ello los corredores pueden tener un carácter de uso predominante comercial, servicios, entre otros principalmente en los primeros pisos, lo cual llevaría a una alta probabilidad del uso de los antejardines.

Lo anteriormente señalado muestra una apuesta clara desde el POT para la revitalización de los primeros pisos a través de actividades económicos, la complementariedad de otros usos distintos a la vivienda, así como el reconocimiento de las dinámicas actuales de diferentes zonas de la ciudad.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-13 Mapa de solicitudes recibidas de media y baja mixtura.



Fuente: Agencia para el Paisaje y el Patrimonio, 2025, documento 20250604 Análisis y Conclusiones Instrumentos.

En el año 2024 iniciaron las mesas de trabajo para el proyecto de decreto de aprovechamiento económico del espacio público donde inicialmente se realizó una matriz DOFA donde se realizaron los principales hallazgos con relación a el instrumento de esta matriz es posible identificar que surgieron gran cantidad de debilidades las cuales se enfocan en la debilidad de articulación normativa, operativa y financiera en la gestión del aprovechamiento económico del espacio público, lo que se refleja en falta de claridad en la regulación, desigualdad en el acceso, baja apropiación ciudadana, limitada capacidad institucional, y poca flexibilidad del instrumento para responder a nuevas dinámicas urbanas, afectando su efectividad, equidad y sostenibilidad. En este proceso participaron la Agencia APP, la secretaria de Espacio Público, la secretaria de Hacienda y el Departamento Administrativo de Planeación.

En el año 2025 se continuaron las anteriormente mencionadas mesas de trabajo con el fin de dar los lineamientos iniciales del proceso del proyecto de decreto, donde con base en la matriz DOFA y los temas revisados en las diferentes mesas se obtuvo la siguiente información:

1. Articulación normativa
2. Revisión de la fórmula



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

3. Procedimiento
4. Intervención
5. Actualización de las nuevas categorías del aprovechamiento económico del espacio público

En el marco del punto N.5 anteriormente mencionado se plantea la necesidad de actualizar e incorporar nuevas categorías de aprovechamiento económico del espacio público, el Estudio Económico, Social y Cultural para Promover el Desarrollo Territorial Sostenible del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín resalta la importancia de reconocer las economías emergentes. Estas actividades están generando nuevas dinámicas de aglomeración en la ciudad y al mismo tiempo desafían los esquemas tradicionales de regulación, lo que evidencia que el actual instrumento de aprovechamiento económico resulta limitado frente a la realidad económica contemporánea (UNAL, sede Medellín - DAP, 2025)

Entre las categorías que se propone incorporar se destacan:

Miradores: Entendidos como puntos estratégicos en zonas altas o de ladera los cuales han evolucionado hacia nodos de recreación, gastronomía y entretenimiento. En su entorno suelen identificarse establecimientos de venta de alimentos y bebidas, bares al aire libre, parqueaderos improvisados, actividades nocturnas y eventos esporádicos que dinamizan la economía local y atraen visitantes de toda la ciudad y del Área Metropolitana.

Turismo urbano: Con casos emblemáticos como la Comuna 13, donde el turismo de grafiti y memoria atrae miles de visitantes semanalmente. También se destacan rutas de ecoturismo urbano identificado como senderismo en cerros tutelares, el cual incluye turismo gastronómico en mercados de barrio y recorridos de arquitectura moderna o tango en el centro.

Estas evidencias refuerzan la necesidad de que el instrumento de aprovechamiento económico del espacio público reconozca y regule estas actividades, no solo para garantizar un uso ordenado y sostenible del espacio público, sino también para ampliar las fuentes de ingreso, diversificar las formas de contraprestación y alinear el instrumento con las dinámicas económicas emergentes que hoy caracterizan a Medellín. En este sentido, el espacio público se consolida como un elemento multifuncional que actúa como soporte de movilidad, encuentro ciudadano y desarrollo económico. Su uso trasciende la recreación y la circulación, configurándose como un ámbito estratégico para la generación de ingresos y la dinamización de la economía urbana, a través de actividades formales e informales que incluyen el comercio ambulante, las ventas estacionarias, la economía popular y la prestación de servicios.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

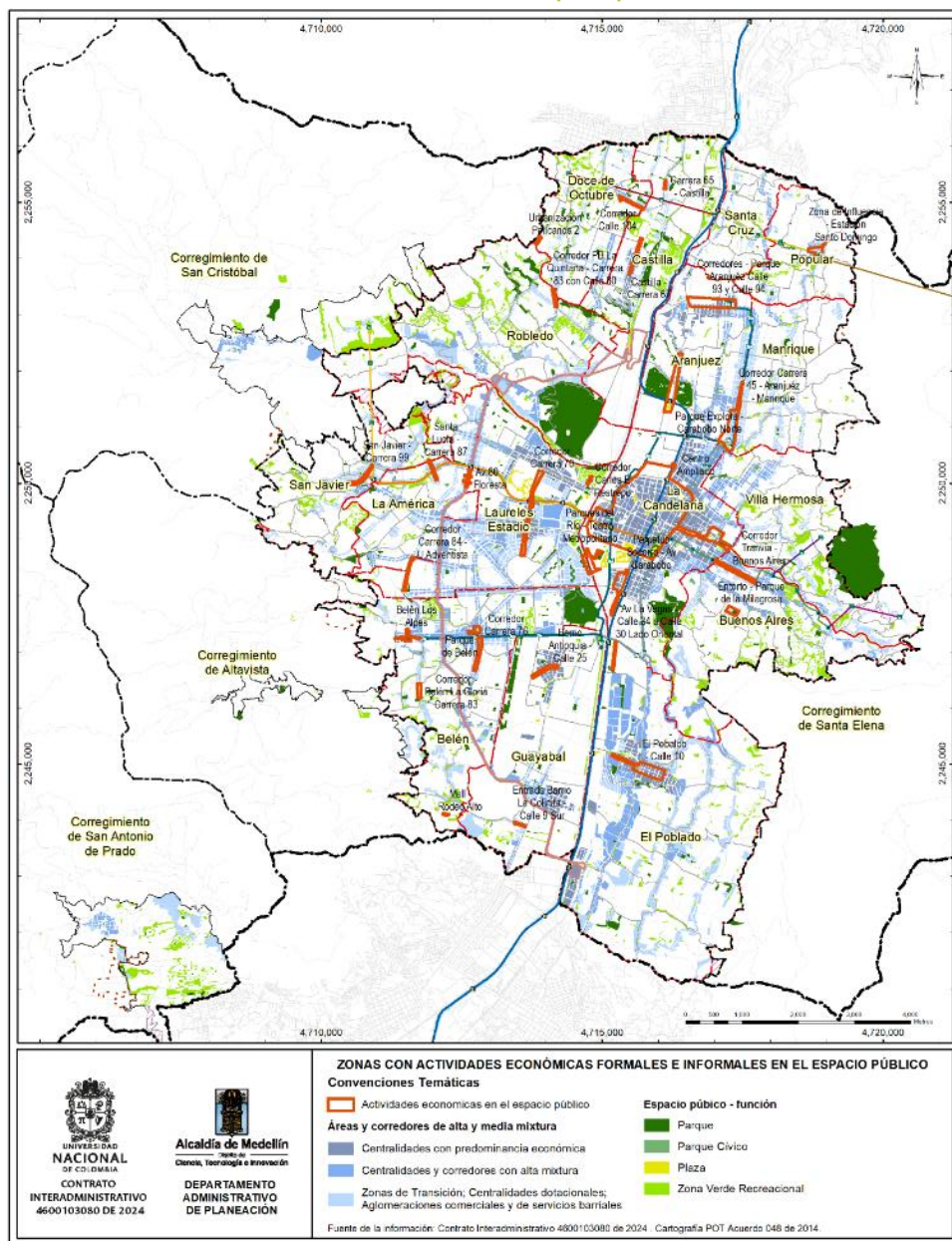
En el análisis territorial se evidencia una concentración de estas prácticas en áreas de alta afluencia peatonal y en torno a nodos de centralidad urbana como estaciones del Metro, mercados, centralidades barriales y corredores de movilidad, donde las actividades económicas se desarrollan de manera temporal, estacional o permanente. En zonas residenciales, la coexistencia entre la economía formal e informal genera tensiones por la ocupación indebida del espacio público, lo que exige enfoques integrales de regulación y convivencia (Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, 2024).



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-14. Localización de actividades económicas en el espacio público de naturaleza formal e informal.



Fuente: Universidad Nacional Contrato interadministrativo 4600103080 DE 2024.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Finalmente, en el marco del diagnóstico de la gestión del espacio público, también se evidencia una debilidad en los procesos asociados a los contratos de administración y mantenimiento lo cual ha repercutido en el estado físico y funcional de estos espacios en la ciudad.

Actualmente, se ha hecho notoria la insuficiencia en las acciones de mantenimiento, conservación, sostenibilidad y operación en varios espacios públicos administrados mediante esquemas contractuales, lo que se traduce en deterioro progresivo del mobiliario urbano, afectaciones paisajísticas, disminución de la calidad del espacio colectivo y pérdida de su capacidad para soportar actividades sociales y económicas. Esta situación refleja, además, limitaciones en el seguimiento institucional y en los incentivos para garantizar una adecuada gestión, así como un bajo interés operativo en el cumplimiento integral de las obligaciones contractuales relacionadas con el sostenimiento de estos espacios estratégicos para el territorio.

Imagen 42 Vista del parque lineal de Ciudad del Río.



Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Lo anterior pone en evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de control, evaluación y corresponsabilidad en los modelos de administración del espacio público, así como de articularlos con el instrumento de aprovechamiento económico, de manera que las



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

contraprestaciones generadas contribuyan efectivamente a su mantenimiento, sostenibilidad y calidad urbana (Departamento Administrativo de Planeación, 2025).

De acuerdo con el ejercicio de bitácora correspondientes a la participación ciudadana realizados en territorio, se identificaron percepciones y propuestas relacionadas con el uso, la ocupación y el mantenimiento del espacio público en Medellín.

En general, la ciudadanía manifestó preocupación por la ocupación indebida del espacio público por parte de actividades comerciales, señalando la necesidad de priorizar el interés general, el libre tránsito peatonal y la protección del carácter colectivo de estos espacios. Se evidenció una percepción reiterada sobre la importancia de fortalecer los mecanismos de regulación y control, evitando que el pago de tarifas o contraprestaciones sea interpretado como un derecho a la apropiación permanente del espacio público.

De manera complementaria, surgieron propuestas orientadas a un aprovechamiento organizado y planificado, como la creación de corredores gastronómicos en vías estratégicas que permitan ordenar la actividad económica y mejorar la experiencia peatonal. Asimismo, se destacó la necesidad de fortalecer el mantenimiento y la cualificación de parques y espacios recreativos, promoviendo la corresponsabilidad entre la administración y la comunidad para prevenir su deterioro.

En conjunto, estos aportes reflejan la necesidad de avanzar hacia un modelo de gestión del espacio público que combine regulación efectiva, ordenamiento del aprovechamiento económico y estrategias de mantenimiento sostenibles, en coherencia con las dinámicas territoriales y las demandas ciudadanas.

En conclusión, a partir del análisis técnico y de los aportes ciudadanos recogidos en territorio, se evidencia la necesidad de ajustar el instrumento de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público como un mecanismo integral de gestión territorial y financiera en Medellín. Dicho ajuste debe permitir una aplicación más clara, flexible y coherente con las dinámicas actuales de ocupación, así como con las demandas ciudadanas orientadas a garantizar el carácter colectivo del espacio público y el libre tránsito.

El diagnóstico territorial muestra, por una parte, problemas asociados a la ocupación indebida del espacio público y a la coexistencia desarticulada entre actividades económicas formales e informales, y por otra, debilidades en los esquemas de administración y mantenimiento, reflejadas en el deterioro de algunos espacios y en limitaciones en el seguimiento de las obligaciones contractuales. A su vez, la ciudadanía plantea la necesidad de fortalecer el control, ordenar el aprovechamiento económico y promover intervenciones que cualifiquen parques, zonas peatonales y corredores urbanos.



En este contexto, se hace necesario que el instrumento incorpore una clasificación más precisa de las modalidades de aprovechamiento y de los tipos de contraprestación, así como criterios normativos que permitan compatibilizar el uso económico con la función social y ambiental del espacio público. De igual forma, se requiere fortalecer los mecanismos de evaluación, control y corresponsabilidad en los modelos de administración, garantizando que los recursos generados se orienten efectivamente al mantenimiento y sostenibilidad del sistema de espacio público.

Estos ajustes permitirán consolidar un instrumento más robusto desde lo normativo y operativo, que articule regulación, financiación y gestión territorial, respondiendo tanto a las dinámicas económicas emergentes como a los hallazgos ciudadanos y técnicos sobre la calidad, el uso y la conservación del espacio público.

3.1.4.3.4. Áreas de revitalización económica

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:

Tabla 3-43 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	ÁREAS DE REVITALIZACIÓN ECONÓMICA
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.8.7.10. Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 543. Áreas de Revitalización Económica- Business Improvement District -BID-.
Mapa protocolizado	N/A
Motivo de revisión	Inadecuada definición y alcance del instrumento de ARE.
Necesidad de ajuste	Actualizar la definición del instrumento para identificar incompatibilidades y ausencia normativa, fortalecer capacidades institucionales, divulgar lineamientos y establecer seguimiento para ajustes futuros.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	N/A
Asuntos jurídicos	Decreto Distrital 0667 de 2022 – Por medio del cual se reglamenta la gestión del espacio público en las Áreas de Revitalización Económica para la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público. Sentencia C-866 de 1999
Anexo	N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El documento técnico de soporte de formulación vigente establece que la gestión del espacio público debe garantizar su sostenibilidad, uso colectivo y conservación, mediante instrumentos como los contratos de administración, mantenimiento y aprovechamiento económico. Estos contratos pueden ser celebrados con personas naturales o jurídicas,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

permitiendo intervenciones autorizadas bajo criterios de legalidad, sostenibilidad ambiental y social, y respeto por el uso común. Además, cualquier beneficio económico obtenido debe ser reinvertido en el espacio público, asegurando su mejoramiento continuo y evitando su privatización, salvo en casos excepcionales por razones de seguridad (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

En línea con este enfoque, el documento también contempla la creación de Áreas de Revitalización Económica (Business Improvement Districts - BID), como alianzas entre el sector público y privado para la recuperación de zonas urbanas. En estas áreas, los establecimientos asumen un incremento en sus impuestos a cambio de mejoras pactadas sobre el entorno urbano, incluyendo acciones de mantenimiento, control y vigilancia del espacio público. Esta estrategia promueve una corresponsabilidad en la gestión del territorio y busca generar entornos urbanos más ordenados, seguros y sostenibles, mediante la participación de actores locales.

Durante la fase de seguimiento y evaluación del proceso de revisión del POT (Departamento Administrativo de Planeación, 2025), se concluyó que es necesario verificar y ajustar el Artículo 543 del Acuerdo 48 de 2014 donde se define las Áreas de Revitalización Económica como asociaciones público-privadas donde los establecimientos de un área específica acuerdan un incremento tributario para financiar el mantenimiento, mejoramiento, recuperación y vigilancia del espacio público, con el fin de ampliar las fuentes de financiación para las Áreas de Revitalización Económica, ya que se identificó que la financiación de estas áreas no debe depender exclusivamente del pago de impuestos, sino que debe incorporar mecanismos alternativos como los aportes voluntarios, conforme a lo establecido en el artículo 338 del Acuerdo Distrital 93 de 2024 – Estatuto tributario de Medellín - el cual define los aportes voluntarios como aquellos que pueden realizar los contribuyentes y no contribuyentes de tributos en Medellín, con la finalidad de generar recursos que tendrán destinación específica entre las que se encuentran las Áreas de Revitalización Económica.

Se destacó la importancia de incluir este instrumento de financiación en el POT, al mismo nivel que los demás instrumentos definidos en el Acuerdo 48, debido a que las ARE se encuentran concebidas como espacios públicos gestionados conjuntamente por el sector público y privado. También se señaló la necesidad de revisar la viabilidad jurídica de entregar directamente áreas del espacio público a particulares bajo este esquema, de conformidad con la Sentencia C-866 de 1999, la cual permite que el Estado delegue funciones administrativas en particulares, pero solo bajo ciertas condiciones: debe haber



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

límites claros, un acto administrativo formal y los particulares deben estar sujetos a control y responsabilidad, todo esto busca garantizar que no se vulnere la autoridad del Estado ni los derechos ciudadanos.

Actualmente este instrumento de financiación se encuentra desde el mes de noviembre del año 2024 en operatividad en el sector de Provenza, donde lo que se propone es gestionar y financiar el área de espacio público para mejorar las condiciones espaciales y la cualificación del espacio público.

Tabla 3-44. Áreas que componen el polígono del ARE - Provenza

Áreas de revitalización económica - Provenza	
Espacio Público	9.297 m ²
Vías Cerradas	8.300 m ²
Áreas Ambientales	6.989 m ²
Áreas Privadas (Desarrollo de Actividades Comerciales)	71.132 m ²
POLÍGONO TOTAL	95.718 m²

Fuente: Agencia para el Paisaje y el Patrimonio, 2025, Socialización del instrumento de Áreas de Revitalización Económica.

De igual manera se identifica en el informe entregado por la Agencia APP N. 202530001877 que se han adelantado socializaciones del instrumento en algunos puntos estratégicos de la ciudad, donde, desde la Agencia APP han realizado acercamientos a sectores que tienen características que las hacen potenciales ARE, estos acercamientos se dan de diferentes formas, directamente, a través de reuniones del Concejo Distrital o de las entidades de gestión territorial, entre estos puntos se identifica la siguiente información (APP, 2025).

1. Sector del Tranvía de Ayacucho
2. Sector San Ignacio
3. Sector Carrera 70 – Aeroparque
4. Sector Corredor de Junín
5. Sector Perpetuo Socorro

Adicionalmente, resulta fundamental redefinir el alcance de las ARE de manera que se articulen con las zonas de innovación y con aquellas actividades de alto valor agregado, capaces de impulsar la competitividad y el desarrollo territorial. Asimismo, el instrumento debe reconocer las nuevas centralidades urbanas que emergen de forma espontánea, pues estas concentran actividades, generan aglomeración y actúan como verdaderos dinamizadores de la economía local (UNAL, sede Medellín - DAP, 2025).

A partir de los insumos recopilados durante el proceso de análisis y revisión, se ha identificado que el instrumento en cuestión presenta actualmente una definición limitada dentro del POT. Esta limitación se traduce en la ausencia de criterios claros para su



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

delimitación, así como en la falta de mecanismos de financiación efectivos y una débil articulación institucional para su implementación.

Dicha situación pone en conocimiento la necesidad de redefinir el alcance normativo del instrumento, con el fin de garantizar su operatividad y alineación con las dinámicas territoriales y sociales de la ciudad. De igual manera, se considera fundamental vincular este instrumento con estrategias de desarrollo económico local y mecanismos de participación comunitaria, lo que permitiría fortalecer su impacto y legitimidad en el territorio.

Posterior a esto a partir de los aportes ciudadanos recogidos en territorio, se identificó la necesidad de implementar modelos de gestión articulada para la recuperación del espacio público, especialmente en sectores estratégicos del centro de Medellín con alta concentración de actividades económicas y flujo peatonal.

En particular, se destaca la propuesta de crear un área de revitalización económica en el sector de Guayaquil, orientada a fortalecer la coadministración del espacio público entre actores privados y la institucionalidad, con el propósito de regular, controlar y recuperar estos espacios. Según lo manifestado por la ciudadanía, este tipo de esquemas permitiría mejorar las condiciones de seguridad, promover la cultura ciudadana y recuperar la confianza en las autoridades, al tiempo que facilitaría la inversión privada para la cualificación urbana.

Asimismo, se resalta la importancia de priorizar la intervención del centro tradicional, considerando su alta afluencia diaria de personas y su papel estratégico en la dinámica económica y social de la ciudad. En conjunto, estos aportes evidencian la necesidad de avanzar hacia modelos de gestión colaborativa del espacio público, que integren regulación, inversión y mantenimiento para garantizar su sostenibilidad y funcionalidad.

En conclusión, se considera necesario el ajuste del instrumento de Áreas de Revitalización Económica para superar las limitaciones identificadas en su alcance normativo actual, incorporando los hallazgos técnicos y ciudadanos recogidos en territorio en Medellín. **En particular,** se evidencia la necesidad de fortalecer esquemas de gestión articulada público-privada que permitan la recuperación, regulación y mantenimiento del espacio público en sectores estratégicos con alta afluencia peatonal y concentración de actividades económicas, como el centro tradicional, donde se prioriza la revitalización urbana, la seguridad y la cultura ciudadana.

En conclusión, En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Fortalecer la gobernanza institucional y el financiamiento actualizando los inventarios de espacios públicos y articular el control de la informalidad priorizando el uso de los recursos del aprovechamiento económico para la sostenibilidad de los espacios públicos.
- Creación de corredores gastronómicos en algunas vías asterias para aprovechar este espacio público que mejore la zona peatonal.

La incorporación de referentes internacionales y los informes técnicos asociados a esquemas de Asociación Público-Privada permitirá robustecer la fundamentación del instrumento, garantizando su pertinencia y eficacia frente a las dinámicas reales de ocupación y aprovechamiento económico del territorio. Esta ruta de actualización fortalecerá la articulación institucional, los mecanismos de financiación y la vinculación con estrategias de desarrollo económico, promoviendo modelos sostenibles de coadministración que contribuyan a la cualificación integral del espacio público.

3.1.4.3.5. Compra de derechos fiduciarios

La compra de derechos fiduciarios no es objeto de revisión

3.1.4.3.6. Pago por servicios ambientales

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:

Tabla 3-45 Revisión respecto al Pago por Servicios Ambientales.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.8.7.1; 10.1.8.7.1.1; 10.1.8.7.1.2; 10.1.8.7.1.3; 10.1.8.7.1.4
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Del 527 al 532
Mapa protocolizado	Mapa 4. Estructura Ecológica Principal
Motivo de revisión	Desactualizado alcance del instrumento, con respecto a la normativa nacional.
Necesidad de ajuste	Actualizar el contenido normativo del POT para que sea acorde con la definición, modalidades y tipo de beneficiarios que se describen en la normatividad nacional. Finalmente eliminar del listado el "sistema hídrico" que ya está incluido en la estructura ecológica, y el artículo 532, cuya reglamentación ya fue cumplida.
Determinantes ordenamiento territorial de y asuntos ambientales	PAC, VC, PICCA, PRCC, CVMVA, ECOSISTEMAS Y DESARROLLO RURAL, ESQUEMA DE CONECTIVIDADES ECOSISTEMICAS, DRMI, RFP Río Nare, PMEPU, POMCAABURRA Y AURRA, PMAA
Asuntos jurídicos	Decreto ley 870 de 2017, y el Decreto 1007 de 2018 que modifica el Decreto 1076 de 2015. CONPES 3886 de 2017, Decreto 1998 de 2023 Resolución 0174 de 2025
Anexo	

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El DTS vigente establece los Pagos por Servicios Ambientales (PSA) como incentivos respaldados por la normativa nacional, que mediante acuerdos económicos buscan compensar las cargas derivadas de la conservación de los recursos naturales y la protección de los servicios ecosistémicos de la Estructura Ecológica Principal.

Se resalta que, conforme al Decreto Nacional 953 de 2013, los PSA pueden financiarse con el 1% de los ingresos corrientes de los municipios y departamentos, destinándose especialmente a la conservación del recurso hídrico en cuencas abastecedoras, incluso externas al municipio. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014)

El documento también destaca la importancia de otros servicios ambientales menos tangibles, como la captura de carbono, la conservación de la biodiversidad, la belleza escénica y la reducción del riesgo por movimientos en masa. Asimismo, reconoce la relación entre las áreas proveedoras de servicios ecosistémicos y las áreas productivas rurales, promoviendo incentivos para prácticas sostenibles con apoyo de entidades regionales y nacionales.

Finalmente, se abordan aspectos procedimentales como la base cartográfica para el diseño de los esquemas, y el alcance, que contempla pagos por parte de entidades públicas o privadas a propietarios que conserven, restauren o adopten sistemas productivos sostenibles, mediante acuerdos con una duración mínima de cinco años. También se refuerza la importancia de preservar los servicios ecosistémicos, especialmente los asociados al recurso hídrico y la conservación del suelo. (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

El informe de Seguimiento y Evaluación del POT (DAP, 2025), evidencia que el esquema de Pago por Servicios Ambientales (PSA) ha sido implementado bajo la modalidad de regulación y calidad hídrica. Este instrumento, operado por la Secretaría de Medio Ambiente, ha facilitado la protección de 869,12 hectáreas, mediante la suscripción de 51 acuerdos de conservación con propietarios de 81 predios. El recaudo asociado oscila entre 12.369 y 42.362 millones de pesos en el periodo de 2014 a 2023, mostrando una tendencia general al incremento y un comportamiento relativamente estable a lo largo del tiempo.

Desde el enfoque normativo, este esquema, se rige a nivel nacional por el Decreto Ley 870 de 2017 y el Decreto 1076 de 2015, modificado por el Decreto 1007 de 2018, complementan esta normatividad el Decreto 1998 de 2023 y la Resolución 0174 de 2025. En el ámbito local, fue reglamentado y adoptado inicialmente mediante el Decreto Municipal 1910 de 2016, posteriormente modificado por el Decreto Municipal 602 de 2018, ambos derogados por el Decreto Distrital 1114 de 2023, que incluye de manera integral todas las modalidades contempladas en la normativa nacional. Este último es compilado dentro del Decreto Distrital 774 de 2024 - Decreto Único de Medio Ambiente del Distrito de Medellín.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En cuanto al análisis de la suficiencia normativa, se identificó que el artículo 527 del Acuerdo 48 de 2014, requiere una armonización con la regulación nacional vigente, en particular con lo dispuesto en las normativas de 2015 y 2018. Se propone redefinir el PSA, en primer lugar, como un instrumento de gestión ambiental y, en segundo lugar, como un mecanismo de financiación del POT, a través del cual se compensan los suelos de conservación.

En relación con el artículo 528 del mismo Acuerdo, se menciona la necesidad de modificar el numeral 2, “*Áreas que prestan otros servicios ambientales*”, incorporando la definición de los recursos que serán destinados para su aplicación. En este contexto, se señala que los recursos del artículo 45 de la Ley 99 de 1993 constituyen una fuente de financiación viable para la implementación de modalidades de PSA distintas a la de regulación y calidad hídrica. Adicionalmente, este artículo debe ajustarse según lo establecido en el CONPES 3886 de 2017, en relación con las definiciones, las instancias y mecanismos.

Respecto al artículo 529 del Acuerdo 48 de 2014, se establece que los incentivos complementarios para las áreas productivas podrían relacionarse con las áreas definidas para el Distrito Rural Campesino (DRC). Se propone su revisión con el fin de determinar si estos incentivos pueden extenderse a áreas productivas ubicadas fuera del DRC y definir los posibles tipos de incentivos a implementar.

Finalmente, en el Artículo 530 del acto administrativo en mención, sobre la planimetría base, se concluye que debe eliminarse el sistema hidrográfico, dado que este ya está incluido dentro de la Estructura Ecológica Principal.

De acuerdo con la información analizada del Informe de Seguimiento y Evaluación del POT de Medellín, (Departamento Administrativo de Planeación, 2025) y tras comparar lo descrito en el articulado del Acuerdo 48 de 2014 y su Documento Técnico de Soporte con el contenido de la normatividad nacional y local que rige el instrumento, se encontraron varias inconsistencias.

En primer lugar, se evidenció que la definición del instrumento incluida en el POT no corresponde con la establecida a nivel nacional. Asimismo, se observó que el nombre y la descripción del artículo 528 del Acuerdo 48 de 2014, no están alineados con la reglamentación vigente, ya que se refieren al PSA en términos de “áreas” y no de “modalidades”, como lo establece la legislación.

En este sentido, se requiere una actualización con las disposiciones legales nacionales vigentes, particularmente en lo concerniente a la definición del instrumento, sus modalidades de implementación y las directrices de la resolución 0174 en lo relacionado con la aplicación del esquema de PSA en sistemas productivos. Del mismo modo, el análisis identificó la necesidad de complementar el alcance del instrumento, incluyendo de manera explícita los beneficiarios definidos por la Ley, lo cual resulta clave para su aplicabilidad.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Por otra parte, se consideró innecesaria la mención al “sistema hídrico” en el artículo 530 del Acuerdo 48 de 2014, dado que este ya está incluido dentro de la estructura ecológica principal, haciendo redundante su incorporación. Finalmente, se identificó que el artículo 532 del acuerdo en mención, relacionado con la reglamentación específica del instrumento, ha perdido vigencia, dado que esta fue expedida mediante el Decreto 1114 de 2023, actualmente compilado en el Decreto 774 de 2024.

Otro aspecto destacado del instrumento, en relación con el programa de Gestión del suelo, compensación y financiación para la estructura ecológica, es la creación de un fondo de compensación económica destinado al pago por servicios ambientales e incentivos para la preservación de funciones ecosistémicas y la producción sostenible. En este sentido, se ha avanzado en un proceso institucional que contempla la conformación de un fondo bajo el liderazgo de la Secretaría General y el Departamento Administrativo de Planeación (DAP), con la participación de la Secretaría de Hacienda. También se señala que existe un fondo específico donde se manejan los recursos definidos en los artículos 45 y 111 de la Ley 99 de 1993, los cuales son gestionados por la Secretaría de Medio Ambiente.

Por otra parte, a partir de los aportes recogidos en los espacios de participación territorial, se propone fomentar el esquema de Pago por Servicios Ambientales (PSA) como un instrumento clave para la sostenibilidad y conservación de la estructura ecológica del Distrito. En este contexto, se reitera la importancia de implementar todas las modalidades dispuestas normativamente, haciendo hincapié en la necesidad de su aplicación en sistemas productivos bajo las directrices de la Resolución 0174 de 2025, proceso que actualmente cuenta con pilotos en ejecución por parte de la Secretaría de Medio Ambiente (SMA).

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Participación del distrito en fondos ambientales como el fondo de cuenca verde donde actores como el fondo verde aportan recursos.

Se resalta que el instrumento PSA posee un desarrollo normativo sólido a nivel nacional, por lo cual se requiere realizar una actualización y armonización que alinee las disposiciones del distrito con la normativa vigente.

Adicionalmente, teniendo en cuenta la experiencia adquirida por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA- en la aplicación de esquemas de servicios ambientales, se ha mencionado la necesidad de incorporar áreas de importancia ambiental alta y muy alta que coincidan con la estructura ecológica del suelo urbano del Distrito, por lo cual se tendrá en



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

cuenta estos insumos para el desarrollo de la memoria justificativa y el análisis del ámbito de aplicación del instrumento.

Complementariamente, se resalta que el instrumento PSA posee un desarrollo normativo sólido a nivel nacional, por lo cual se requiere realizar una actualización y armonización que alinee las disposiciones del distrito con la normativa vigente.

3.1.4.3.7. Disminución de la estratificación

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:

Tabla 3-46 Revisión respecto a la Disminución de la estratificación.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.8.7.3 Disminución de la estratificación
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	534. Disminución de la estratificación
Mapa protocolizado	Si lo hay
Motivo de revisión	Inadecuada definición, nombramiento y alcance del instrumento POT
Necesidad de ajuste	Actualizar la forma de aplicación a través de la incorporación del soporte normativo adecuado para su alcance, ampliar su ámbito de aplicación teniendo en cuenta los sujetos objetos de la protección a moradores e incorporar la normativa de la política pública.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997, Ley 142 de 1994, Decreto-Ley 151 de 1998, Decreto Nacional 1337 de 2002 compilado en el Decreto Nacional 1077 de 2015.
Anexo	(solo si aplica)

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

La disminución de la estratificación socioeconómica se propone como un instrumento compensatorio dentro del marco normativo colombiano. La estratificación, establecida principalmente por la Ley 142 de 1994, clasifica los inmuebles residenciales -usualmente del 1 al 6- para determinar las tarifas de servicios públicos domiciliarios, incorporando criterios de solidaridad y redistribución de ingresos.

Este mecanismo de disminución busca compensar a propietarios cuyos inmuebles están sujetos a tratamientos urbanísticos específicos, principalmente "Conservación Nivel 1" o áreas de conservación ambiental/paisajística o que son producto de reasentamientos o programas como Vivienda de Interés Prioritario -VIP-. Estos tratamientos limitan significativamente el uso, disfrute y disposición de la propiedad, generando una desventaja



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

económica frente a propietarios con bienes en otros tratamientos urbanísticos. La reducción del estrato mitiga parcialmente este desequilibrio al disminuir los costos asociados al pago del impuesto predial y demás gravámenes que tengan como base el avalúo o autoavalúo, como lo indica el Decreto nacional 1337 de 2002, compilado en el Decreto 1077 de 2015.

La implementación de la disminución de la estratificación depende de la reglamentación que expida el Alcalde, luego de la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial –POT–. Este instrumento está sujeto a los estudios metodológicos que realice la Administración Distrital y debe ajustarse a las disposiciones del Estatuto Tributario Distrital vigente. Su aplicación es temporal en algunos casos, como en áreas de conservación pendientes de ser adquiridas por los entes territoriales mediante instrumentos como la Transferencia de Derechos de Construcción y Desarrollo (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

A su vez, la referencia al instrumento de disminución de la estratificación, que se encuentra en el Informe de Seguimiento y evaluación del POT Medellín, período 2015-2023, realizado por la Subdirección de planeación territorial y estratégica de ciudad, en abril del año 2025, muestra que hay una ambigüedad en el concepto; con respecto a su uso indica que debe haber una diferenciación entre lo que es la asimilación de la estratificación y la disminución de la estratificación. (Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, 2025)

Según el numeral 1 del artículo 3 del Decreto 1337 de 2002, compilado en el Decreto 1077 de 2015, se indica que la asimilación de los inmuebles a estratos 1 o 2, como otro de los mecanismos para el pago de la compensación, se realiza para efectos de disminuir el pago del impuesto predial y de gravámenes distritales/municipales que tengan como base gravable el estrato socioeconómico; en cambio la Disminución de la estratificación contenida en el artículo 534 del Acuerdo 48 de 2014 busca incidir, además, en la tarifa de servicios públicos domiciliarios.

Este informe aduce la necesidad de ajustar el mencionado artículo del Acuerdo 048 de 2014, en el sentido de unificar los sujetos beneficiarios del instrumento, diferenciando la asimilación de la disminución en la estratificación, estudiando con las dependencias responsables –Secretaría de Hacienda, EPM y demás actores gestores del instrumento–, la habilitación de los dos instrumentos para tratamientos como el mejoramiento integral, reasentamiento de la población, protección a moradores, generación de vivienda de interés prioritario y en tratamientos de conservación.

Actualmente el Distrito Especial de Medellín, a través del Decreto Distrital 227 de 2022 “Por medio del cual se reglamenta la asimilación de estratificación en el tratamiento de Conservación Patrimonial - C1, polígono Z3_C1_1 del Acuerdo municipal 48 de 2014, con el fin de incidir en la liquidación de tarifas de Servicios Públicos Domiciliarios y se adopta el listado potencial de los inmuebles beneficiarios”, profundiza la confusión, ya que no es nombrado como se menciona en el DTS o el POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Sin embargo, este Decreto reglamentario ha beneficiado entre 2022 y 2023 un total de 2667 predios residenciales que tienen suscripción activa con Empresas Públicas de Medellín – EPM–, los cuales se han disminuido el valor facturado de los servicios públicos; sin embargo el artículo 534 del POT establece que la disminución en la estratificación debe impactar en la base gravable del impuesto predial, lo que no sucede en este caso (Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, 2025).

En el informe: “Gestión de instrumentos de financiación del POT” remitido por la Agencia APP para informar al Consejo de direccionamiento estratégico del POT sobre la ejecución de los recursos priorizados para la implementación de los instrumentos de gestión a su cargo en el período de enero a diciembre de 2024, frente al caso del instrumento de asimilación en la estratificación, informa que se han adelantado actividades por parte de su equipo en la aplicación del instrumento que incluyen la divulgación del instrumento en el barrio prado a través de un brochure, atención a diversos PQRS solicitados por la ciudadanía sobre el funcionamiento del instrumento, visitas a los predios para la verificación del cumplimiento de los requisitos necesarios para la continuidad del beneficio y reuniones virtuales que han sostenido con el prestador de servicios, Empresas Públicas de Medellín, quienes son los encargados de aplicar la fórmula para diferenciar las tarifas con la asimilación de los estratos 1 y 2, a aquellos inmuebles que cumplen con todos los requisitos que se adoptaron en el Decreto Municipal 0227 de 2022, en sus artículos 3 y 4.

Asimismo, se menciona en el informe que, por parte de la Agencia APP, se solicitó de manera reiterada al prestador de servicios domiciliarios –EPM– la información relacionada con los recursos asimilados desde la implementación del instrumento en el año 2022. En el archivo que se recibió por parte de EPM indica que el valor de asimilación hasta el año 2024 fue de 5.750.089.424 millones de pesos, que equivale a aproximadamente 360 millones mensuales por concepto de asimilación en la estratificación de los lotes incorporados en el Decreto 227 de 2022, el número de contratos reportados es de 1658 que son beneficiarios del instrumento.

Luego, en el marco del convenio interadministrativo 4600104474 de 2025 cuyo objetivo es *"Aunar esfuerzos en la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial para la gestión y financiación del sistema público y colectivo"*, donde se realizan los análisis y las conclusiones relacionadas con los instrumentos de gestión y financiación que tienen a su cargo, la Agencia APP, entrego un documento llamado “Análisis y conclusiones instrumentos”, donde presentan una serie de recomendaciones después de los diagnósticos realizados por el equipo técnico de instrumentos, con respecto a la asimilación en la estratificación.

El documento señala la posibilidad de ampliar el ámbito de aplicación en todos los tratamientos de conservación asociados al Subsistema de patrimonio cultural inmueble del Sistema público y colectivo, ya que desde el Artículo 534 del Acuerdo 48 de 2014, menciona



la posibilidad de ser aplicado en proyectos de mejoramiento integral, reasentamiento de población, protección a moradores, generación de vivienda de interés prioritario, tratamientos de conservación C1 y áreas declaradas como conservación en suelos de protección ambiental. También se menciona la incorporación del concepto de vivienda de interés cultural, definido en el Decreto reglamentario Nacional 1077 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.", en su título 12, para habilitar este instrumento.

De esta forma se propone una ruta de ajuste para el instrumento de disminución en la estratificación, que comienza con la aclaración del concepto que se usa en el POT, seguido de definir el ámbito de aplicación del instrumento conforme la necesidad del Distrito de Medellín para las compensación por los tratamientos de conservación siguiendo los lineamientos de la normativa nacional ya mencionada, y además ampliando el marco normativo de los sujetos objeto de disminución en la estratificación, ligado a la política pública de protección a moradores, para utilizarlo en inmuebles de tipo comercial o industrial que sean afectados por obra pública y viendo la posibilidad de incluirlos en su aplicación desde el POT.

3.1.4.3.8. Beneficios tributarios

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:

Tabla 3-47 Revisión respecto a los Beneficios Tributarios.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.8.7.4. Beneficios tributarios.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	535. Beneficios tributarios.
Mapa protocolizado	N/A
Motivo de revisión	Limitada definición, alcance y fuentes del instrumento.
Necesidad de ajuste	El artículo 535 del Acuerdo 48 de 2014, limita la aplicación del instrumento únicamente a la exención en predial para los inmuebles en tratamiento de conservación, por lo tanto se requiere ampliar el alcance del instrumento a otros impuestos y tratamientos, que podrían a través de la aplicación de los beneficios tributarios, hacer un mayor aporte para la concreción del modelo de ocupación y lograr una mejor compensación a algunos inmuebles que por su naturaleza y/o tratamiento, tienen restringido su desarrollo.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	N/A
Asuntos jurídicos	Constitución Política de Colombia de 1991, Decreto Ley 1333 de 1986, Ley 388 de 1997, Decreto Nacional 1337 de 2002, Acuerdo 093 de 2023 de Medellín.
Anexo	N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El documento técnico de soporte de formulación del Acuerdo 048 de 2014 describe el instrumento y su aplicación en los inmuebles con tratamiento de conservación, como mecanismo para compensar la carga derivada de su tratamiento. Menciona la facultad que tienen los municipios de otorgar incentivos como beneficios tributarios y otros, como mecanismos de compensación (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014).

Se menciona el hecho de que el instrumento se puede usar de manera alternativa o complementaria cuando no se opte por la transferencia de derechos u otro mecanismo de compensación. Finalmente, el documento hace énfasis en la insuficiencia del instrumento, toda vez que solamente alivia la carga derivada del tratamiento, pero no compensa el beneficio económico que el propietario pudiera tener si lo explota comercialmente, por lo cual sugiere el ajuste del Estatuto Tributario en cuanto a los beneficios.

El documento Informe de Seguimiento y Evaluación POT Medellín, vigencia mediano plazo, indica que, en cuanto a los beneficios tributarios, los vigentes en la normativa tributaria Distrital expedida mediante el Acuerdo 093 de 2023, se encuentran alineados con la normativa nacional (Informe Seguimiento y Evaluación, DAP, 2025).

Se hace un recuento de los diferentes beneficios tributarios existentes, con los cuales se busca en algunos casos compensar cargas derivadas de tratamientos urbanísticos y en otros casos incentivar algunas actividades, por ejemplo, los beneficios para los suelos de protección, beneficios para la generación de la vivienda social, beneficios para los bienes de interés cultural, beneficios para detonar la renovación urbana y beneficios para la construcción sostenible.

Se plantea la necesidad de coordinar con la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda, la participación desde el DAP en el sentido de establecer los mecanismos necesarios para que la aplicación de los beneficios tributarios se pueda hacer de manera más ágil para los solicitantes.

Las facultades y los derechos que tienen los entes territoriales sobre sus bienes y rentas se fundamentan básicamente en la Constitución Política de Colombia de 1991, que en su artículo 287, numeral 3, les otorga la autonomía para administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, autonomía que también se menciona en los artículos 166 y 167 del Decreto Ley 1333 de 1986.

Los beneficios tributarios bien sean como instrumento de financiación o como mecanismo de compensación, se definen en el artículo 48 de la Ley 388 de 1997, sin embargo, los limita solamente a aquellos inmuebles determinados como de conservación histórica, arquitectónica o ambiental, no obstante, el Distrito goza de la autonomía que le permite ampliar los beneficios, a cualquiera de sus rentas y para compensar cualquier tipo de tratamiento o incentivar el desarrollo dentro de su jurisdicción.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El artículo 535 del Acuerdo 048 de 2014 que hace referencia a los beneficios tributarios, solamente hace referencia al descuento total o parcial que debe otorgársele a los inmuebles declarados como de conservación, como mecanismo de compensación que los incentive (Acuerdo 48 de 2014, 2014).

A pesar de la limitación que desde el Acuerdo 048 de 2014 se le da a los beneficios tributarios, esta no ha sido impedimento para que desde la normativa tributaria distrital vigente expedida en 2023 mediante el Acuerdo Distrital 093 se otorguen beneficios tributarios como exenciones totales y parciales y/o tarifas reducidas en diferentes tributos como el impuesto predial y el impuesto de delimitación urbana, permitiendo no solo la compensación de cargas como la conservación, sino también incentivando la generación de vivienda de interés social y prioritario y la detonación de proyectos inmobiliarios en los polígonos de renovación urbana, por mencionar algunos (Concejo de Medellín, 2023).

En cuanto a los beneficios tributarios, es necesario generar los espacios para trabajar conjuntamente con la Secretaría de Hacienda, de manera que, en futuras modificaciones a la norma tributaria Distrital, se puedan simplificar ostensiblemente los requisitos necesarios para acceder a ellos y hacer la pedagogía y difusión necesarias con la ciudadanía.

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Incorporar incentivos para temas de movilidad.
- Plantear beneficios para los propietarios de predios que promuevan la integración de tierras en zonas de desarrollo.
- Incentivos para actividades económicas en predios patrimoniales.

3.1.4.4. Otras Fuentes de financiación

Se propone ajustar el título por “Instrumentos alternativos y fuentes de Financiación” dado que el apartado pretende definir claramente las fuentes de recursos diferentes a los instrumentos de financiación del POT que se encuentran incorporados en el presupuesto para la inversión pública del Distrito que aportan al desarrollo del programa de ejecución y plan financiero del plan de ordenamiento territorial de forma sistémica. Además, incluir y diferenciar las posibles fuentes alternativas de financiación que permitirán concretar, entre otras, proyectos estratégicos del POT con bajo nivel de endeudamiento por parte del Distrito.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014 sujeto a revisión:

Tabla 3-48 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.1.8.7. Otras fuentes de financiación hasta el numeral 10.1.8.7.10
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Sección VII Otras fuentes de financiación Artículos 533, 534, 535, 536, 537, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544
Mapa protocolizado	No aplica
Motivo de revisión	Deficiente alcance de otras fuentes de financiación para el desarrollo del programa de ejecución del POT
Necesidad de ajuste	Incorporar descripción, precisar e incorporar las fuentes de financiación del presupuesto distrital que le apuntan a la concreción del POT desde las competencias del conglomerado público y los cuales se ejecutan a través de programas y proyectos del plan de desarrollo. Corregir la ubicación de los instrumentos y/o mecanismos según se defina en el subsistema de financiación del ordenamiento territorial que se encuentran incluidos como otras fuentes de financiación. Entre estos se encuentran: Compra de derechos fiduciarios, Financiamiento por incremento en la recaudación impositiva – FIRI, Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público, disminución de Estratificación (Asimilación de estratificación) y Beneficios Tributarios.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	No aplica
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997, Decreto Nacional 1077 de 2015, Decreto 1232 de 2020
Anexo	(solo si aplica)

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El documento técnico de soporte del Acuerdo 048 de 2014, establece y define, entre otras, las siguientes como fuentes complementarias para la financiación del Plan de ordenamiento territorial:

Pago por Servicios Ambientales –PSA- y sus tipologías: Se establece como incentivo y/o compensación de las cargas generadas para la conservación de los recursos naturales y del medio ambiente, generando beneficios mutuos que permiten mejorar la forma en la que se utiliza el suelo.

Compra de derechos fiduciarios: se define como un instrumento de financiación, definido por el Decreto Nacional 075 de 2013 como una de las formas de cumplimiento de la obligación de calificación de suelo para programas y proyectos de vivienda de interés social, a cargo de los propietarios y promotores de los desarrollos urbanísticos localizados en polígonos de Renovación Urbana y desarrollo en suelo urbano y de expansión.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Disminución de estratificación: se define como un instrumento para compensar la totalidad del derecho de propiedad de un bien inmueble ubicado en tratamiento de conservación, el cual limita el goce y disposición del bien, generándole al propietario un estado de desigualdad y desequilibrio frente a los demás ciudadanos con bienes en tratamientos urbanísticos diferentes al de conservación.

Beneficios tributarios. se establece como un instrumento de compensación, el cual permite que el propietario de un inmueble declarado de Conservación patrimonial o declaratoria de importancia ambiental y/o paisajística, en determinados casos estipulados por la ley y el Estatuto Tributario municipal, se vea liberado de parte o la totalidad del pago del impuesto del bien.

Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva –FIRI- se establece como un instrumento de financiación que permite viabilizar y facilitar los procesos de Renovación Urbana y Mejoramiento Integral, mediante la financiación de proyectos de espacio público, equipamientos, movilidad y vivienda de interés social con la obtención de recursos por medio de la emisión de bonos de deuda pública.

Tasas fiscales/ Impuestos: se establecen como tributos y forma de adquirir recursos por parte del Distrito para financiarse y realizar sus funciones. La actividad tributaria del Municipio está regulada por el Estatuto Tributario. En él se indican los tributos municipales vigentes y sus características, pero no su destinación. De estos, los que tienen que ver con el desarrollo del territorio y las actividades desarrolladas en él son: el Impuesto predial unificado, el Impuesto de delineación urbana y el impuesto de industria y comercio.

Subsidios urbanísticos: son auxilios extraordinarios que pretenden aportar en la disminución del desequilibrio social causado por el déficit en vivienda o en acceso a los servicios públicos en el contexto urbanístico, y demás ayudas contempladas en la normativa nacional, departamental y municipal, las cuales deben ser tenidas en cuenta para los procesos de renovación, mejoramiento integral de barrios, protección a moradores y demás actividades concernientes al equilibrio de la balanza social.

Asociación Público-Privada. Concesión por obra pública: se define como un instrumento que se formaliza mediante un contrato entre una entidad estatal y una persona de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y los servicios relacionados, según lo indica la Ley 1508 de 2012. Dentro de estos esquemas de asociación público privado se encuentran las concesiones. Estas consisten en constituir y conservar una obra pública a cambio de su explotación privada durante un período de tiempo determinado. La infraestructura resultante de la obra pública sigue siendo de propiedad de la Administración Pública, una vez finalizado el período de la concesión, dicha obligación y derecho vuelven a estar en cabeza de la entidad pública que realizó el contrato de concesión.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Sistema General de Regalías. se establece como una contraprestación económica, por la explotación de un recurso natural no renovable, constituido por los ingresos, asignaciones, órganos, procedimiento y regulaciones de dicha contraprestación. La distribución y el procedimiento de la destinación específica de estos recursos están establecidas en la Ley 1530 de 2012.

Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público. Se define como un instrumento de gestión financiera del espacio público, del cual se pretende garantizar la administración, sostenimiento y mantenimiento del espacio público a través de personas naturales o jurídicas privadas. En este instrumento se incorpora el aprovechamiento económico del espacio público.

El documento de seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito (Acuerdo 048 de 2014) resalta la insuficiencia de fuentes de financiación, soportado por el numeral 2. del literal E del artículo 2.2.2.1.2.1.3 Etapa de Formulación del decreto nacional 1077 de 2015, y plantea la necesidad de contemplar un análisis de viabilidad financiera de las intervenciones propuestas en el programa de ejecución del POT, el cual debe incluir dentro de las fuentes de financiación, los ingresos corrientes de libre destinación disponibles de la administración distrital, lo proveniente de los instrumentos de financiación que se definan en el Plan de Ordenamiento Territorial –POT– y fuentes alternativas de cofinanciación y de cooperación internacional, que permitirán gestionar recursos necesarios para reducir el tiempo en la ejecución de obras, proyectos y en general del desarrollo del territorio.

En el documento de seguimiento y evaluación de mediano plazo del POT se plantean, entre otras, las siguientes necesidades a ser valoradas como fuentes de financiación del subsistema de financiación en el marco de la revisión y ajuste del mediano plazo del POT del Distrito:

1. Incluir disposiciones del Plan de Desarrollo Nacional 2022-2026 donde se establecen temas relacionados con el Desarrollo Orientado al Transporte –DOT– y en este mismo sentido a lo referido a la creación de impuesto de cobro por congestión y al desarrollo e incorporación del instrumento de Derecho Real Accesorio de Superficie –DRS– asociado al sistema de transporte, como un instrumento de gestión y financiación del sistema de transporte, que se debe revisar a la luz de los tratamientos, usos complementarios, instrumentos de gestión, aprovechamientos y obligaciones.
2. Gestionar recursos de agendas nacionales e internacionales para la gestión del riesgo y la ejecución de las obras de mitigación recomendadas en los macroproyectos o instrumentos de gestión para tal fin del Plan de Ordenamiento Territorial, los cuales se desarrollan a través de su programa de ejecución.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

3. Se hace necesaria la incorporación de recursos privados para la cofinanciación de la implementación de los macroproyectos de las transversalidades y del borde urbano rural, ya que actualmente se desarrolla como una operación pública con baja asignación presupuestal en un contexto de vivienda y el hábitat con arquitectura institucional, y aumento de capacidades de diferentes actores identificados en el proceso.
4. Teniendo en cuenta que la concreción de la apuesta de Medellín se basa en los procesos de renovación urbana, los cuales requieren de un protagonismo de la administración pública, pero también de la generación de confianza para el sector inmobiliario, es fundamental que se analicen las diferentes fuentes de financiación que pueden utilizar los municipios para financiar las intervenciones.
5. Plantear fuentes alternativas como aportes voluntarios reglamentados mediante el artículo 338 del Acuerdo Distrital 93 de 2024, el cual define los aportes voluntarios como aquellos que pueden realizar los contribuyentes y no contribuyentes de tributos en el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, con la finalidad de generar recursos que tendrán destinación específica para ser invertidos entre otros, en el programa indicado en el numeral 6 del artículo 338 de dicho acuerdo, específico para las Áreas de Revitalización Económica.

Es imperante que el plan de ordenamiento territorial del Distrito de Medellín incluya dentro de su plan no solo los ingresos corrientes a los que se refiere en el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio 1077 de 2015 y el decreto 1232 de 2020, sino además aquellas fuentes de financiación de la inversión pública incorporadas en el presupuesto del territorio como las relacionadas con el Sistema General de Participaciones (SGP), las de Sistema General de Regalías (SGR), la de Cooperación internacional y excedentes y/o transferencias de Empresas Públicas, teniendo en cuenta sus destinaciones específicas. (Tolentino, 2018)

En la práctica, solo en el año 2024, el Distrito destinó 1,2 billones de pesos con recursos del presupuesto para el desarrollo de acciones asociadas al Plan de ordenamiento territorial. Es importante mencionar que estos recursos corresponden a los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios), de renta y transferencia que corresponden a las fuentes de financiación anteriormente nombradas.

El Distrito Especial de Medellín ha detonado proyectos estratégicos del plan de ordenamiento territorial principalmente con recursos de créditos y de cofinanciación. Entre estos proyectos identificamos el Tranvía de Ayacucho en Medellín, donde su financiación provino principalmente de un crédito con la Agencia Francesa de Desarrollo.

La financiación del Metrocable de Picacho, línea P de Medellín, provino principalmente de recursos propios del Municipio de Medellín y también contó con aportes de la Gobernación de Antioquia y el Gobierno Nacional. La inversión total del proyecto fue de \$364.955



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

millones, de los cuales la Alcaldía de Medellín aportó \$314.955 millones, mientras que la Gobernación de Antioquia y el Metro aportaron \$25.000 millones cada uno, según el Metro de Medellín. (Piñeros, 2017)

El metro de la 80 por su parte, cuenta con \$3.5 billones para su ejecución, donde el Gobierno Nacional aporta el 70% de los recursos, mientras que el Municipio de Medellín aporta el 30% restante. Esta cofinanciación se realiza a través de vigencias futuras entre los años 2024 y 2029 por parte de la Nación, y entre 2020 y 2034 por parte del Municipio. Además, se firmó un contrato de crédito con la banca para asegurar la disponibilidad de recursos durante el tiempo de ejecución del proyecto. (Medellín M. d., 2021)

Sin embargo, el distrito debe incorporar y desarrollar fuentes de financiación innovadoras, disruptivas que permitan flujo de caja para apalancar o detonar proyectos estratégicos del ordenamiento territorial sin que el Distrito incurra en deuda. Es de interés estudiar la posibilidad de incluir y desarrollar instrumentos, mecanismos como el pago por desarrollo, Derecho real de superficie, el financiamiento verde, las asociaciones público-privadas, los bonos verdes, los bonos sociales, instrumentos que habilita el Área Metropolitana a través de su Acuerdo metropolitano No. 7 de 2023 “por el cual se modifica el artículo 2 del Acuerdo 19 de 2017, se incorporan los lineamientos para la administración y funcionamiento del Fondo Verde Metropolitano” y los demás que surjan en la implementación del POT.

En el proceso de participación y gobernanza sectorial y territorial en el marco de la revisión del Mediano plazo del POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014), de actores públicos y privados se identificaron los siguientes comentarios:

- Instrumentos ambientales y sostenibles para financiar la conservación ambiental en contexto del POT.
- Participación de fondos ambientales como el fondo de cuenca verde y Fondo verde Metropolitano.
- Promover alianzas público privadas para el desarrollo de proyectos.
- Identificar fuentes presupuestales de diferentes sectores para financiar las acciones del POT.

Dado que en el Documento técnico de soporte del Acuerdo 048 de 2014 y en su articulado se evidencia ausencia de definición y alcance de lo que incluye el título “otras fuentes de financiación” y no incorpora actualización normativa y conceptual después de la adopción del POT por parte del Distrito, se propone la siguiente ruta:

1. Incorporar y precisar descripción y alcance.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

2. Incorporar en otras fuentes aquellas incorporadas en el presupuesto distrital que le apuntan a la concreción del POT desde las competencias del conglomerado público y los cuales se ejecutan a través de programas y proyectos del plan de desarrollo.
3. Incluir las fuentes de financiación existentes y que emerjan con posterioridad a la adopción de la revisión de POT que se determinen como alternativas, las cuales de forma innovadora y no convencional les permitirán al distrito obtener capital sin pasar por procesos tradicionales de recaudo o créditos. Asimismo, se propone incorporar, estas fuentes como una batería de herramientas para la ejecución de proyectos estratégicos del POT.
4. Corregir la ubicación de los instrumentos y/o mecanismos de financiación del ordenamiento territorial que se encuentran incluidos como otras fuentes de financiación, según se defina la estructura del subsistema de financiación. Entre estos se encuentran: Compra de derechos fiduciarios, Financiamiento por incremento en la recaudación impositiva –FIRI–, Administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público, disminución de Estratificación (asimilación de estratificación) y Beneficios Tributarios.

3.2. Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático

El Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático hace parte de los Sistemas Institucionales y de Gestión, los cuales buscan promover las transformaciones territoriales e incentivar el papel activo de la sociedad y de las instituciones para lograr los propósitos del Plan. Por tanto, este sistema agrupa las disposiciones sobre riesgo ambiental, vulnerabilidad social y económica y adaptación al cambio climático.

Sin embargo, hoy el ordenamiento territorial debe trascender enfoques sectoriales y fragmentados para adoptar una visión integral que reconozca la relación sociedad – Estado, sociedad-naturaleza, con el fin de atender la crisis ambiental. Así, la planificación no puede limitarse a la asignación de usos del suelo; debe orientarse a garantizar la sostenibilidad territorial, integrando de manera dinámica las dimensiones ambiental, social, económica y cultural.

La revisión actual del POT **requiere** adoptar un enfoque de sostenibilidad fuerte, que reconozca al sistema natural como un componente insustituible y no reemplazable por capital humano o tecnológico. Esto implica que, sin la preservación de condiciones mínimas de existencia y funcionalidad de los ecosistemas, no es posible hablar de sostenibilidad en el territorio. **Por consiguiente, el POT promueve la compatibilidad del desarrollo social, económico espacial y ecológico, mediante los alcances específicos de la gestión ambiental, la gestión del riesgo de desastres y la gestión del cambio climático.**



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La adecuada planificación territorial constituye un camino hacia la resiliencia, un proceso de largo plazo que implica transformar el modelo de ocupación, ajustar estrategias y definir objetivos medibles frente a los desafíos ambientales, tales como un desarrollo resiliente y bajo en carbono como medidas de mitigación y adaptación frente al cambio climático y otros cambios ambientales como: la deforestación, pérdida y afectación de la calidad ecosistémica, escasez hídrica, pérdida de suelo productivo, entre otros.

Así, los retos del ordenamiento territorial deben abordar una mirada sistémica que facilite la búsqueda de soluciones que promuevan la convivencia armónica entre las actividades humanas y los ecosistemas. Esta mirada integral reconoce que los territorios son sistemas complejos y que son producto de una relación dialógica entre la sociedad y la naturaleza, de tal forma que se concibe al Distrito como un sistema socio ecológico, dinámico y capaz de adaptarse con el tiempo.

Finalmente, lo que motiva esta revisión es la comprensión y desarrollo de los componentes del sistema contemplado en el numeral 10.2 y sus numerales. Se identifican tres asuntos de revisión que considera el tema ambiental, el riesgo de desastres y el cambio climático; desarrollados en el Documento Técnico de Soporte de Formulación – DTS- en los numerales 10.2.1, 10.2.2 y 10.2.4. Para esta revisión, se realizó un análisis del DTS en los numerales mencionados, del Documento de Seguimiento y Evaluación y de fuentes de información (normas, directrices, regulaciones, estrategias, planes y estudios), dio como resultado la ruta de ajuste.

Por consiguiente, es necesario diseñar estrategias de gestión articuladas para la revisión de los campos definidos del sistema ambiental, de gestión del riesgo y del cambio climático, contemplados en el numeral 10.2 y sus respectivos numerales; para lo cual se identifican cuatro asuntos de revisión, que consideran la gestión ambiental, la gestión del riesgo de desastres, la gestión del cambio climático, y la vulnerabilidad y riesgo socioeconómico; desarrollados en el Documento Técnico de Soporte de Formulación – DTS- en los numerales 10.2.1, 10.2.2, 10.2.3 y 10.2.4 del Acuerdo 48 de 2014. Para esta revisión, se realizó un análisis del DTS en los numerales mencionados, del Documento de Seguimiento y Evaluación y de fuentes de información (normas, directrices, regulaciones, estrategias, planes y estudios), dio como resultado la ruta de ajuste.

Finalmente, y en consonancia con la información obtenida a través del proceso de gobernanza sectorial y territorial, los diagnósticos resultados de diferentes encuentros durante el proceso de revisión del POT, evidencian la necesidad de incorporar de manera efectiva y transversal la gestión del cambio climático en el modelo de ocupación del territorio, integrando acciones de adaptación y mitigación en los sistemas estructurantes del Plan de Ordenamiento Territorial. Se prioriza, por ejemplo, la renaturalización urbana, el fortalecimiento de la infraestructura verde y la aplicación de Soluciones Basadas en la Naturaleza como estrategias para regular escorrentías, disminuir la presión sobre el río y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

las quebradas, mitigar las islas de calor, mejorar la calidad del aire por contaminantes GEI y fortalecer la conectividad ecológica, especialmente en sectores con alta densidad urbana y elevados niveles de impermeabilización. Asimismo, se resalta la importancia de articular el crecimiento urbano, la infraestructura y la construcción sostenible con criterios de resiliencia climática, promoviendo espacios públicos multifuncionales, seguros y adaptados a escenarios de variabilidad climática, así como la protección del suelo rural estratégico y de las áreas de reserva ambiental para garantizar la seguridad hídrica y alimentaria.

En esta misma línea con relación a la gestión del riesgo, los sectores reconocen la diversidad y el carácter transversal de las amenazas presentes en el territorio, asociadas principalmente a inundaciones, avenidas torrenciales y movimientos en masa, las cuales se ven intensificadas por deficiencias en los sistemas de drenaje, el manejo inadecuado de cauces, la ocupación de laderas y el crecimiento de asentamientos en zonas de alto riesgo no mitigable. En este sentido, al considerar la gestión del riesgo como determinante ambiental del ordenamiento, los sectores identifican, por ejemplo, la necesidad de una aplicación efectiva de la zonificación y los mapas de riesgo, la revisión de alturas, aprovechamientos y usos del suelo, y el control a procesos de parcelación y construcción informal. De igual forma, la importancia de articular a los actores públicos, privados y comunitarios en la implementación de sistemas de alerta temprana, programas de mantenimiento y recuperación de quebradas, y mecanismos de veeduría y supervisión colectiva con enfoque territorial, de género y poblacional, priorizando barrios populares, zonas rurales, laderas y equipamientos sensibles.

Y de manera complementaria, con relación al medio natural y transformado, se plantea la necesidad de reforzar el papel de la estructura ecológica del Distrito, integrando la protección del recurso hídrico, la conectividad ecológica y la salud ambiental, a partir de las problemáticas identificadas, como la contaminación y deterioro de quebradas, la pérdida progresiva de biodiversidad, el déficit de arbolado urbano, la mala calidad del aire, los olores ofensivos asociados a vertimientos, residuos y lixiviados, el ruido excesivo y la ocupación inadecuada de áreas ambientalmente sensibles. Se resalta de esta forma no solo la necesidad de actualizar y armonizar la normativa ambiental con las condiciones del territorio, sino de priorizar la renaturalización, pero también el fortalecimiento de los instrumentos para el manejo integral de residuos y el control de vertimientos, control de emisiones y fuentes generadoras de olores.

3.2.1. **Asunto de revisión del componente Gestión ambiental**

En la siguiente Tabla, (~~Tabla 3-49~~) se presenta el asunto de revisión y se sintetizan los determinantes y asuntos ambientales, el motivo y la necesidad de ajustar e incorporar su desarrollo en la presente revisión del POT, identificando como principal problemática en el Documento técnico de soporte, la ausencia de una estructura consolidada de la gestión ambiental.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 3-49. Gestión ambiental como asunto de revisión en el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.2. SISTEMA AMBIENTAL, DE GESTIÓN DEL RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO 10.2.2. EL SISTEMA AMBIENTAL, DE GESTIÓN DEL RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 545. Definición del sistema Ambiental, de Gestión de Riesgo y Cambio Climático
Mapa protocolizado	NA
Motivo de revisión	Ausencia de una estructura consolidada de la gestión ambiental
Necesidad de ajuste	Incorporar los conceptos e instrumentos de gestión ambiental en el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático del POT.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	Actualización Plan de Manejo del Distrito de Manejo Integrado Divisoria Valle de Aburrá Río Cauca (DRMI DVARC) 2022 – 2026. Plan de Manejo Reserva Nacional Forestal Protectora Río Nare Plan de Manejo Área de Recreación Parque Ecológico Cerro Nutibara Plan de Manejo Parque Natural Regional Metropolitano Cerro El Volador Plan de Manejo Área de Recreación Cerro La Asomadera Delimitación Páramo de las Baldías Esquema de Conectividades Ecosistémicas Reglamentación de flora y fauna amenazada Actualización del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Aburrá (POMCA) Actualización del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Aurra (POMCA) Plan de Manejo Ambiental del Acuífero del Valle de Aburrá (PMAA) Valores máximos permisibles de contaminantes criterio Plan Integral de Gestión de la Calidad del Aire del Valle de Aburrá (PIGECA) Plan Estratégico para la Gestión de la Calidad del Aire en la jurisdicción de CORANTIOQUIA (Plan + Aire Puro) Zonas Urbanas de Aire Protegido (ZUAP) de fuentes fijas y fuentes móviles. Estándares máximos permisibles de niveles de ruido ambiental Plan de Acción para la Prevención y Control de la Contaminación por Ruido del Valle de Aburrá Guía de lineamientos para la zonificación acústica y la definición de objetivos de calidad acústica en el territorio del Valle de Aburrá Sustancias causantes de olores ofensivos
Asuntos jurídicos	Acuerdo 670 de 2023, Corantioquia Resolución 1510 de 2010, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial Resolución Metropolitana 1166 de 2019 Resolución Metropolitana 1879 de 2018 Resolución Metropolitana 2721 de 2019 Resolución 2312-6660 de 2023 Resolución 040-RES2312-6645 de 2023 Resolución 040-RES2402-468 Resolución 0126 de 2024 Resolución 003241 del 2018 Resolución 040RES1811-6712 del 2018 Resolución 112-5007 del 2018 Resolución 1811-6716 de 2018 Resolución Metropolitana 3368 del 2019 Resolución 1912-7680 del 2019 Resolución 112-4878-2019 del 2019



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA DE REVISIÓN	OBJETO DE
	Resolución 2254 de 2017 Acuerdo Metropolitano 16 de 2017 Resolución 040-RES2003-1099 de 2020 Resolución 040-RES2002-756 de 2020 Resolución Metropolitana 2231 de 2018 Resolución Metropolitana 3122 de 2021 Resolución 0627 de 2006 Acuerdo Metropolitano 24/2019 Resolución 1541 de 2013 Resolución 1076 de 2015A
Anexo	N/A

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Componente ambiental en el DTS de Formulación

Con respecto al asunto de revisión que se plantea en la tabla anterior, es importante anotar que la lectura del DTS de Formulación se realizó a la luz del concepto de gestión ambiental para dar cuenta del componente ambiental. Donde se identificaron los siguientes aspectos:

En el marco del Sistema de Ordenamiento Territorial, se reconoce la gestión ambiental como un proceso fundamental para el ordenamiento del territorio. Además, el POT establece como objetivo estratégico la *preservación de la Estructura Ecológica Principal (EEP)* como elemento estructurante del territorio y base de la vida; e incorpora como principios rectores, la *sostenibilidad ambiental* y la *ciudad saludable* como fundamentos clave para consolidar el modelo de ocupación.

En el numeral 10. *Sistemas Institucionales y de Gestión*, aunque su título aduce la gestión, no se menciona de manera explícita la gestión ambiental. Por otro lado, en el numeral 10.2.2. *El Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático*, tampoco se define la gestión ambiental, sino que se asumen algunas medidas de manejo de la calidad del aire y el ruido como parte de los riesgos ambientales. El contenido se centra en la gestión del riesgo y el cambio climático, dejando por fuera la dimensión ambiental como un componente autónomo para la gestión. De forma similar sucede en el numeral 10.3.1.4. *Estructura organizacional del Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático*, el cual hace referencia a los actores, la articulación de proyectos del POT, las instancias de coordinación y los escenarios de articulación, pero sólo en el marco de la gestión del riesgo, sin considerar la gestión ambiental.

Por otro lado, en el numeral 9.7.2. *Operación general de las normas de usos del suelo urbano*, las medidas de gestión ambiental para temas de ruido, calidad del aire, residuos sólidos y recurso hídrico, así como los instrumentos y planes de gestión ambiental, se enmarcan en el cumplimiento de los PAU (Protocolo Ambiental y Urbanístico), los cuales



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

se centran en exigencias locativas y de funcionamiento para la localización de actividades económicas. Aunque se mencionan principios como la “sostenibilidad ambiental, la equidad y el equilibrio social del territorio, en cuanto a la consolidación de la sana mezcla de usos del suelo”, estas medidas se enmarcan desde el enfoque de norma general urbana y no necesariamente desde una perspectiva integral de gestión ambiental.

Componente ambiental en el Documento de Seguimiento y Evaluación

Además del análisis anterior, también se realiza una lectura del documento de Seguimiento y Evaluación de mediano plazo del POT, en cuanto a los temas ambientales, de riesgo y cambio climático.

En el numeral 2.2. *Análisis de suficiencia*, específicamente en el apartado 2.2.6.2 sobre el *Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático*, se indica que, en relación con la contaminación acústica, deben abordarse aspectos como los mapas de ruido ambiental, la zonificación acústica y las Zonas Acústicamente Saturadas, los cuales deben ser analizados en el marco de la revisión de mediano plazo del POT. En cuanto al componente de contaminación atmosférica, se señala la normativa nacional vigente como un referente clave que debe ser considerado e incorporado en dicho proceso de revisión.

En el marco del *análisis de articulación entre fines y medios*, desarrollado en el numeral 2.3, se evidencia que el *Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático* se enfoca en la adaptación al cambio climático y la gestión del riesgo ambiental, sin embargo, no desarrolla el componente de gestión ambiental.

Por su parte, el *Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático*, abordado en el numeral 3.5. *Evaluación de los sistemas institucionales y de gestión del POT – mediano plazo*, se centra en el riesgo ambiental e incluye dentro de este componente el análisis del ruido ambiental. En este marco, se evalúa el cumplimiento de los límites permisibles de emisión de ruido y se analiza el avance de los programas y proyectos previstos para el mediano plazo, lo que destaca las gestiones adelantadas por la Secretaría de Medio Ambiente, especialmente a través del Modelo de Gestión Integral del Ruido de Medellín (MGIR).

Con respecto al numeral 4.4.1. *La incorporación e incidencia en la futura revisión y ajuste del POT de los instrumentos de planificación de ámbito distrital y regional*, se presenta un análisis de diversos instrumentos de planificación, a partir del cual se identifican aspectos que deben ser evaluados en el proceso de revisión y ajuste del POT. Entre estos instrumentos se destacan el Plan Integral de Gestión de la Calidad del Aire -PIGECA-, Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca del río Aburrá -POMCA-, Plan de Manejo Ambiental del Acuífero -PMAA-, Zonas Urbanas de Aire Protegido -ZUAP-, Plan de Gestión Ambiental Regional -PGAR- de Corantioquia, Plan Estratégico Metropolitano de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Ordenamiento Territorial -PEMOT- y Plan Integral de Desarrollo Metropolitano -PIDM-, entre otros.

Finalmente, en el numeral 5.5 *Acciones o proyectos que debe adelantar el Distrito para superar las dificultades en el proceso de gestión del POT*, se establece la necesidad de desarrollar los siguientes aspectos:

- Articulación con otros instrumentos: establecer mecanismos efectivos de articulación entre el POT y otros instrumentos de planeación sectorial, lo que asegura la coherencia y complementariedad de las acciones.
- Fortalecimiento de la capacidad institucional: fortalecer las capacidades institucionales del Distrito de Medellín para la gestión efectiva del POT, que incluya la formación de equipos técnicos, garantizando su sostenibilidad en el tiempo, la actualización tecnológica y la mejora de los procesos administrativos.
- Reglamentación y desarrollo de instrumentos: completar la reglamentación y desarrollo de los instrumentos que forman parte del POT, lo que asegura su aplicación efectiva y contribuyendo al cumplimiento de los objetivos del plan.

Insumos que fundamentan la revisión del componente ambiental

Si se considera que han pasado 11 años del Acuerdo 48, existen nuevos determinantes y asuntos ambientales, como ya se expusieron anteriormente, los cuales no solo actualizan, sino que traen nuevas problemáticas que el Plan de Ordenamiento Territorial debe contemplar en su revisión.

Con respecto a las áreas protegidas rurales del Distrito, se cuenta con los Planes de manejo del Distrito Regional de Manejo Integrado Divisoria Valle de Aburrá – Río Cauca -DRMI DVARC- y de la Reserva Forestal Protectora Nacional Río Nare -RFP Río Nare-, los cuales establecen unos usos principales, complementarios, condicionados, restringidos y prohibidos, según la zonificación establecida en cada plan, lo que representa una oportunidad para la conservación de la biodiversidad. **Adicionalmente, se reconoce la delimitación del Páramo de las Baldías, localizado al interior del DRMI Valle de Aburrá – Río Cauca, la cual estableció condicionantes sobre los usos y actividades permitidos en el territorio, coherentes con el régimen de usos definido para el área protegida.**

Para el suelo rural, también se encuentra el Esquema de Conectividades Ecosistémicas desarrollado por Corantioquia, el cual se define como una herramienta orientada a precisar estrategias de manejo que garanticen la conexión entre ecosistemas naturales. Lo anterior, se plantea mediante el uso de *Herramientas de Manejo del Paisaje*, con el fin de mejorar la conectividad funcional.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Para el suelo rural y urbano, están los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas de los ríos Aburrá y Aurra -POMCA- los cuales son instrumentos de planificación que establecen medidas de manejo orientadas a la protección del recurso hídrico, según la zonificación propuesta por cada plan. Otro determinante referido al recurso hídrico para el suelo urbano y rural está el Plan de Manejo Ambiental del Acuífero del Valle de Aburrá -PMAA-, el cual aborda el sistema hidrogeológico y realiza una evaluación de la cantidad y calidad del agua subterránea de la región.

Es importante mencionar, que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá adelanta actualmente un proceso contractual para el acotamiento de la ronda hídrica del río Aburrá, particularmente en el suelo urbano. Dicho proceso se desarrolla conforme a los criterios geomorfológicos, hidrológicos y ecosistémicos establecidos en la normativa vigente y contempla, además, la formulación de estrategias de manejo y ordenación. Una vez estos resultados sean adoptados por la autoridad ambiental competente, constituirán determinantes ambientales de carácter vinculante, que deberán ser incorporadas en el ordenamiento territorial, incluyendo la delimitación de rondas hídricas, áreas de retiro y zonas de protección asociadas.

Respecto, a las áreas protegidas urbanas, se encuentran los Planes de manejo del Área de Recreación Parque Ecológico Cerro Nutibara, del Parque Natural Regional Metropolitano Cerro El Volador y del Área de Recreación Cerro La Asomadera, los cuales presentan una zonificación al interior de cada área que permiten establecer criterios de manejo que orienten las acciones necesarias para alcanzar los objetivos de conservación. Además, para el caso del Cerro El Volador y Nutibara, las resoluciones por medio de las que se declaran, reservan y alinderan estos parques, delimitan las zonas donde se debe mantener la *función ambiental de mirador y de espacio para la apreciación social del paisaje*; esta delimitación coincide con tratamientos urbanísticos protocolizados en el Acuerdo 046 de 2006.

Por otro lado, las reglamentaciones de especies amenazadas de flora y fauna, emitidas por las Autoridades Ambientales y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, prohíben o restringen el aprovechamiento, uso y comercialización de especies que presentan alguna categoría de amenaza, así como la implementación de medidas de conservación y manejo para su protección.

Particularmente, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá desarrolló diferentes insumos que se articulan a los determinantes metropolitanos del nivel 5 de prevalencia, los cuales se relacionan a continuación:

- **El Cinturón Verde Metropolitano del Vale de Aburrá-CVMVA** constituye una estrategia de planificación de escala metropolitana orientada a atender las diferentes problemáticas derivadas de los procesos de ocupación formal e informal que se dan sobre



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

los ámbitos de borde y ladera del Distrito Especial de Medellín. El CVMVA se desarrolla en tres (3) ámbitos de planificación específicos, estos son: El Cinturón Externo - CE, la Estructura de Conexión Ecológica - ECE y el Sistema de Transición Urbano Rural – STUR. A continuación, se describen brevemente cada uno de estos ámbitos, las acciones propuestas sobre los mismo y su forma de incorporación en el marco de la revisión de mediano plazo del POT.

Cinturón Externo-CE: constituye la estructura de conexión ecológica conformada por las cuencas hidrográficas de orden cero o cuencas de cabecera, entre otros elementos bióticos o abióticos que cumplen las funciones de corredor ecológico y contribuyen a la prestación de múltiples servicios ecosistémicos, entre ellos, la regulación y el abastecimiento hídrico. Actualmente, el cinturón externo se encuentra en un 94.7% se encuentra integrado dentro de los elementos de la Estructura Ecológica Principal -EEP por lo tanto cuenta con criterios de manejo desde la norma estructural que garantizan protección y debida gestión.

Sistema de Transición Urbano Rural – STUR: se concibe como una franja de amplitud variables donde se integran las dinámicas propias del suelo y urbano y rural. Para su intervención, resalta como estrategia prioritaria la Consolidación del Sistema Metropolitano de Parques de Borde orientados a la Recreación pasiva. Ciclismo y calidades escénicas y paisajísticas (Ecoparques Boquerón 1 y 2). Actualmente, en el marco de la revisión de mediano plazo, estos ecoparques se revisarán dentro del programa de ejecución y serán considerados dentro del Planteamiento Urbanístico de los macroproyectos (instrumentos de planificación complementaria) que les corresponda.

Estructura de Conexión Ecológica – ECE: responde a la necesidad de conectar el CE y el STUR en respuesta los condicionantes hidrológicos y topográficos que derivan de la condición topográfica de Valle y las condiciones ambientales del Distrito. Para Medellín, esta estructura de conexión se conforma por las quebradas: La Igua, Altavista, La Picacha y Santa Elena. Actualmente, estas quebradas hacen parte de la Estructura Ecológica Principal y a su vez cuentan en su mayoría con instrumentos de planificación complementaria (macroproyectos) que permiten precisar las intervenciones para su conservación y manejo.

El CVMVA propone las siguientes estrategias de gestión: (1) Planificación Territorial, (2) Consolidación de Instrumentos de Gestión Territorial, (3) Consolidación del Sistema Metropolitano de Parques de Borde, (4) Intervención en Áreas Críticas, (5) Restauración Ecológica Inducida, (6) Contratos de Custodia del Territorio y (7) Apropiación Social - Acuerdos Colectivos por el CVM. Sobre estas es importante resaltar que los ámbitos del CE como de ECE hacen parte del suelo de protección del distrito, así que su incorporación en la planificación y los instrumentos de gestión vienen integrados desde Acuerdo 48 de 2014.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En el marco de la revisión de mediano plazo este determinante se revisará desde el Sistema Público y Colectivo y los Usos del Suelo rural en función de viabilizar las acciones necesarias para contribuir a su gestión y materialización mediante la precisión de criterios de manejo e incorporación al programa de ejecución.

- La Red de Conectividad Ecológica Metropolitana contempla 66 **macrorredes**, 45 de ellas localizadas en jurisdicción del Distrito y ocupando un área de 2371,8 hectáreas. Estas áreas de importancia ambiental son la base para la gestión ambiental del AMVA y su intervención por el desarrollo de proyectos debe contemplar los trámites de aprovechamiento forestal requeridos por la Autoridad Ambiental. En el marco de la revisión de mediano plazo, estas áreas deberán contemplarse como prioritarias en su gestión cuándo estas coincidan con la Estructura Ecológica Principal, como base natural concertada.

- Los **lotes de importancia ambiental alta y muy alta** producto del estudio “Delimitación, identificación y priorización de ecosistemas estratégicos y áreas de importancia ambiental para el esquema de pago por servicios ambientales del Área Metropolitana del Valle de Aburrá - Urbano2” suman 13.083 localizados en suelo urbano y algunos en el borde urbano rural. Adicionalmente, se reconocen los cuatro (4) escenarios de gestión: predios no urbanizados sin restricción del suelo, predios urbanizados sin restricción del suelo, predios no urbanizados con restricción en los usos del suelo y predios urbanizados con restricción en los usos del suelo.

En la siguiente tabla y figura se representan espacialmente y se asocian a los elementos de la Estructura Ecológica Principal, a los equipamientos y al Espacio Público Existente y Proyectado. Se resalta la coincidencia del 77% de estos elementos con el área de los lotes priorizados, así como la coincidencia específica con los elementos de la EEP (54%).

Tabla 50. Asociación de los lotes de prioridad ambiental alta y muy alta para la implementación de PSA y otros incentivos (AMVA).

ASOCIACIÓN DE ELEMENTOS	ÁREA (m²)	%LOTES PRIORIZADOS
Lotes Priorizados UrbanO2 vs Estructura Ecológica Principal	18.321.657	54%
Lotes Priorizados UrbanO2 vs Espacio Público Existente	7.774.722	23%
Lotes Priorizados UrbanO2 vs Espacio Público Proyectado	7.485.834	22%
Lotes Priorizados UrbanO2 vs Equipamientos	8.288.499	24%
Lotes Priorizados UrbanO2 contenidos en las capas anteriores	26.244.829	77%
Lotes Priorizados UrbanO2 fuera de las capas anteriores	7.895.256	23%

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

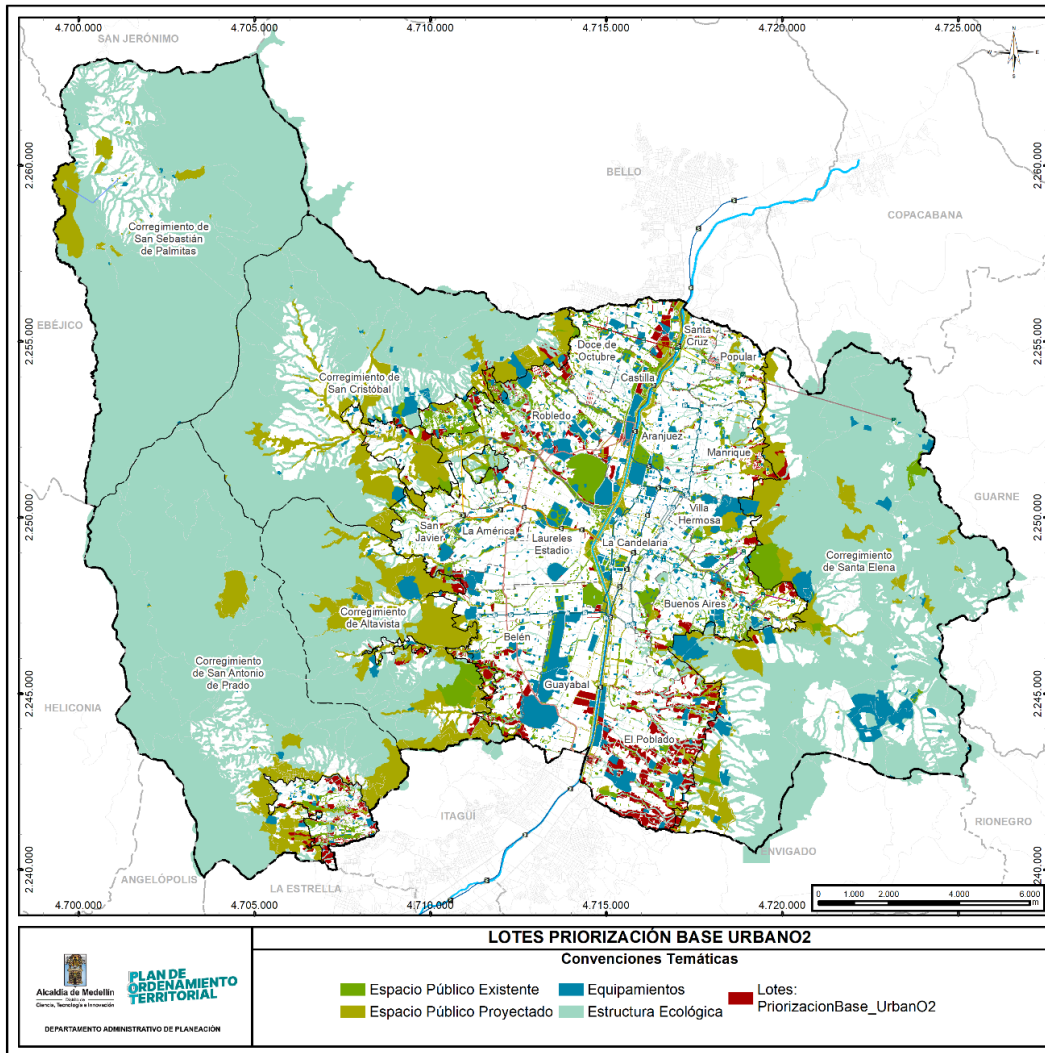
Con el fin de alinear las estrategias territoriales, estos predios se valorarán en los esquemas de pago por servicios ambientales del Distrito, en sus diversas modalidades, de manera que se priorice la gestión sobre los lotes privados que coinciden con la Estructura Ecológica Principal, base natural estructural del POT.

Los lotes priorizados en el Esquema Banco2 presentan una coincidencia del 98% con las áreas elegibles definidas en la reglamentación específica en los términos del Decreto Distrital 1114 de 2023 compilado por el Decreto Distrital 774 de 2024.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 15. Lotes priorizados de importancia alta y muy alta para Urbano2 (AMVA).



En cuanto a la calidad del aire, se cuenta con la norma que establece los límites permisibles para los contaminantes criterio. En el ámbito urbano, se dispone del Plan Integral de Gestión de la Calidad del Aire del Valle de Aburrá -PIGECA- y las Zonas Urbanas de Aire Protegido -ZUAP-, estas últimas definidas como áreas críticas del Distrito, asociadas tanto a fuentes fijas (industria) como a fuentes móviles (vehículos). Estos determinantes proporcionan los insumos necesarios para formular medidas orientadas a mejorar la calidad del aire y proteger la salud de la población.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En cuanto a la calidad del aire, se cuenta con la norma que establece los límites permisibles para los contaminantes criterio. En el ámbito urbano, se dispone del Plan Integral de Gestión de la Calidad del Aire del Valle de Aburrá -PIGECA- y las Zonas Urbanas de Aire Protegido -ZUAP-, estas últimas definidas como áreas críticas del Distrito, asociadas tanto a fuentes fijas (industria) como a fuentes móviles (vehículos). Estos determinantes proporcionan los insumos necesarios para formular medidas orientadas a mejorar la calidad del aire y proteger la salud de la población.

En el ámbito rural, se dispone del Plan Estratégico para la Gestión de la Calidad del Aire en la jurisdicción de Corantioquia -Plan + Aire Puro-, cuyo objetivo es reducir, al año 2030, las concentraciones de gases, partículas contaminantes y ruido.

Para la gestión del ruido en el Distrito, se cuenta con la norma nacional que establece los estándares máximos permisibles de niveles de ruido ambiental. Adicionalmente, en el marco del Plan de Acción para la Prevención y Control del Ruido del Valle de Aburrá, se plantea la necesidad de establecer lineamientos para la zonificación acústica, con el propósito de identificar los tipos de gestión y las posibles medidas de manejo, las cuales se articulan posteriormente con los Objetivos de Calidad Acústica -OCA-.

En el caso de los olores ofensivos, la normatividad identifica las sustancias asociadas a su emisión por diversas actividades industriales. Este componente permite definir las actividades económicas de alto impacto que se verá reflejado en las restricciones o prohibiciones en los usos del suelo urbano, permitiendo reconocer las actividades susceptibles de generar los olores ofensivos y prevenir conflictos a través de una gestión ambiental adecuada y una gobernanza responsable.

A la luz de lo anterior, se concluye que la gestión ambiental en el DTS, requiere un desarrollo conceptual dentro del *Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático*, y se debe incorporar los determinantes y asuntos ambientales, emitidos posteriormente al Acuerdo 48 de 2014.

Síntesis de las problemáticas asociadas al componente a la gestión ambiental

Para analizar las problemáticas asociadas al componente ambiental, resulta fundamental abordar la Estructura Ecológica Principal (EEP), la cual, como su nombre lo indica, estructura el modelo de ocupación del Distrito. La EEP se cuenta con criterios de manejo para cada uno de sus componentes, sin embargo, la débil estructura de la gestión ambiental sobre estas áreas, evidencia intervenciones territoriales que obedecen a problemáticas aisladas. Así mismo, los criterios son poco adaptativos, que pueden perder vigencia frente a nuevas presiones o transformaciones del territorio. A ello se le suma que las medidas ambientales orientadas a la preservación de la EEP se encuentran dispersas en los distintos subsistemas del POT, sin una estructura que las articule, ni un criterio de jerarquía que



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

defina su rol, lo cual debilita su efectividad normativa y funcional. Finalmente, la ausencia de instrumentos de gestión ambiental, así como de métodos y mecanismos concretos para implementar las medidas de manejo, dificulta orientar estratégicamente las acciones sobre la EEP y reduce el impacto de las medidas para su protección.

~~Lo anterior conlleva a deficiencias en la aplicación de la normativa ambiental, genera impactos negativos en la salud de la población y ocasiona la pérdida o deterioro de los servicios ecosistémicos relacionados con la preservación de la biodiversidad, así como con la regulación y el aprovisionamiento hídrico, tal como se evidencia en los siguientes ítems.~~

De acuerdo con lo anterior, se evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de gestión y la aplicación de la normativa ambiental asociada a la Estructura Ecológica Principal. Estas situaciones, entre otros factores, se relacionan con problemáticas territoriales que pueden incidir en la salud de la población y en la pérdida o deterioro de los servicios ecosistémicos vinculados a la preservación de la biodiversidad, así como a la regulación y el aprovisionamiento hídrico, como se evidencia en los siguientes ítems.

Normatividad ambiental y afecciones de salud

En términos de contaminación atmosférica, el material particulado menor a 2.5 micrómetros (PM_{2.5}) se reconoce como el principal contaminante crítico en el Valle de Aburrá, a partir de los registros de concentración reportados por la red de monitoreo de calidad del aire del valle y debido a su alta capacidad de penetrar en el sistema respiratorio, lo que incrementa el riesgo de exacerbación o aparición de enfermedades asociadas a este factor ambiental (SIATA, 2024). La Resolución 2254 de 2017 establece los valores máximos permisibles para diferentes contaminantes atmosféricos en Colombia, sin embargo, dichos límites son significativamente altos respecto a los recomendados por la Organización Mundial de la Salud -OMS-.

La calidad del aire en el valle de Aburrá está fuertemente condicionada por factores topográficos y climáticos. La geografía montañosa de la cordillera central de los Andes, sumada a los bajos niveles de ventilación, limita la dispersión de los contaminantes emitidos en el valle (Área Metropolitana del Valle de Aburrá; Clear Air Institute, 2017). Como antecedente, en marzo de 2016 se declaró por primera vez una contingencia atmosférica en la región debido a las elevadas concentraciones de PM_{2.5} registradas en las estaciones de monitoreo de Medellín (Secretaría de Salud, 2024).

De acuerdo con los datos del Sistema de Alerta Temprana de Medellín y el Valle de Aburrá (SIATA), el análisis de las concentraciones diarias de PM_{2.5} en el año 2024 muestra que los valores más altos se presentan entre febrero y abril; periodo en el que, dada la primera transición de temporada seca a temporada de lluvias, las condiciones meteorológicas favorecen la acumulación de contaminantes en el aire. Durante este periodo todas las



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

estaciones de monitoreo del Distrito, en algún momento, sobrepasaron tanto los niveles máximos diarios permisibles de la normatividad nacional como las directrices de la OMS para esta fracción de tamaño de material particulado. En particular, la estación ubicada en el barrio San Benito en la Comuna La Candelaria (CENT-TRAF) ha sobrepasado de manera reiterada el nivel anual máximo permisible ($25\mu\text{g}/\text{m}^3$) de la normatividad nacional vigente en los años 2019, 2020, 2022 y 2024, lo que evidencia una problemática persistente y con mayor impacto en esta zona (SIATA, 2025).

La contaminación atmosférica, y especialmente la exposición al PM2.5, constituye un factor de riesgo ambiental y de salud pública. En Medellín, la Secretaría de Salud cuenta con un protocolo para la vigilancia en salud ambiental de los efectos asociados a la contaminación del aire. Este instrumento permite estimar el impacto de la calidad del aire en enfermedades no transmisibles como asma, Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica -EPOC-, gripe, neumonía, cáncer de pulmón, infecciones respiratorias agudas -IRA- y enfermedades cardiovasculares. Asimismo, posibilita la identificación de patrones territoriales y factores ambientales que orientan la definición de las Zonas Objeto de Vigilancia en Salud Ambiental -ZOVSA- en el Distrito (Secretaría de Salud, 2024)

Además de los problemas asociados a la calidad del aire, el Distrito también enfrenta un desafío importante en materia de contaminación por ruido ambiental, una forma de energía que, aunque no es una sustancia, se reconoce jurídicamente como un agente contaminante.

La Resolución 0627 de 2006 establece los límites permisibles de ruido ambiental de acuerdo con los diferentes sectores y para los períodos diurno y nocturno. En Medellín, los análisis se realizan a partir de los mapas de ruido de la autoridad ambiental, los cuales son utilizados como base para formular indicadores de diagnóstico y seguimiento en la gestión del ruido. Estos, evidencian un aumento progresivo de la población expuesta a niveles superiores a los límites recomendados. Entre 2018 y 2022, la proporción de la población urbana expuesta a niveles superiores a 65 dBA (nivel máximo sugerido por la Organización Mundial de la Salud) creció de 9,8 % a 10,2 % (AMVA & Universidad San Buenaventura, 2023). Este incremento resulta aún más preocupante al analizar la exposición durante el periodo nocturno, donde el nivel de referencia es de 55 dBA. Este valor corresponde, según la normativa nacional vigente, a las zonas clasificadas como Sector A (tranquilidad y silencio), las cuales en el Distrito se asocian a suelos de baja mixtura, conforme a lo establecido en el Acuerdo 48 de 2014. En este contexto, se ha identificado que el 49,6 % de la población urbana de Medellín está expuesta a niveles de ruido superiores a este límite durante la noche (AMVA & Universidad San Buenaventura, 2023).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En relación con las molestias generadas por el ruido, los indicadores muestran que en Medellín el 21,66 % de la población presenta perturbación del sueño, el 10,77 % alta perturbación del sueño, el 30,94 % molestia por ruido y el 14,56 % alta molestia por ruido (AMVA & Universidad San Buenaventura, 2023). Estos datos evidencian que los niveles de exposición al ruido en la ciudad han ido en aumento, lo que confirma una problemática creciente que afecta la calidad ambiental, el bienestar y la salud de la población.

Con relación a los olores ofensivos, estos se definen como la mezcla de gases, vapores y polvo disueltos en el aire, que son desagradables para los seres humanos y son considerados una problemática relacionada con el deterioro de la calidad del aire. Estos olores, según la Resolución 1541 del año 2013 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, son generados por actividades industriales, comerciales o de servicio, cuentan con características medibles como intensidad, frecuencia, duración ofensividad y tono hedónico (agradabilidad del olor) (UPB; AMVA; Corantioquia, 2017). Así mismo, estos olores están asociados con una sensación de fastidio o malestar, pudiendo perturbar así el buen vivir y comodidad de la población expuesta (MADS, 2013).

Generalmente estos compuestos químicos se perciben y comienzan a generar molestias e incomodidad en concentraciones muy bajas, por esta razón, no alcanzan concentraciones que representen impactos directos a la salud de la (Jr, 2017). Sin embargo, generan efectos nocivos como irritación ocular y rinofaríngea, náuseas, desorientación, debilidad muscular y generación de edemas pulmonares. Para esto el Área Metropolitana del Valle de Aburrá -AMVA- cuenta con el Protocolo para el Monitoreo y Análisis de Olores Ofensivos, en cumplimiento de lo establecido por la Resolución 650 de 2010 y su ajuste mediante la Resolución 2154 de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. En el marco de este protocolo, el AMVA ha registrado un total de siete (7) quejas en suelo urbano (jurisdicción del AMVA) y dos (2) en suelo rural (jurisdicción de Corantioquia) relacionadas con procesos industriales que generan emisiones de compuestos odorantes dentro de la jurisdicción del Distrito Especial de Medellín.

Cabe aclarar que, dado el impacto de sus emisiones y las quejas de la comunidad, las 2 quejas que se encuentran en suelo rural del distrito cuentan con Plan de Reducción de Impacto de Olores ofensivos –PRIO– (plan que establece acciones para prevenir, reducir y controlar los compuestos odorantes emitidos).

Se resalta que el Decreto 1076 de 2015 reconoce la problemática asociada a los olores ofensivos y, en su artículo 2.2.5.1.3.4, establece la prohibición del funcionamiento de establecimientos generadores de olores ofensivos en zonas residenciales.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Por otro lado, los espacios verdes urbanos deben reconocerse como determinantes esenciales de la salud humana y no solo como elementos paisajísticos, pues su adecuada planificación, distribución y calidad contribuyen a promover la actividad física, el descanso, la interacción social y la reducción de riesgos asociados al estrés, la ansiedad, el sedentarismo, las enfermedades cardiovasculares y la exposición al calor urbano. En este sentido, la Organización Mundial de la Salud señala que “los espacios verdes urbanos, como parques, áreas de juego y vegetación residencial, pueden promover la salud mental y física, y reducir la morbilidad y la mortalidad en los residentes urbanos” (OMS, 2016); por ello, la presente revisión del POT Distrital debe contemplar espacios verdes suficientes, públicos y privados, cercanos, seguros, accesibles y equitativamente distribuidos, especialmente en zonas de alta densidad poblacional o mayor vulnerabilidad social.

Pérdida o deterioro del servicio ecosistémico de preservación de la biodiversidad

Con respecto a la pérdida o deterioro de la biodiversidad se manifiesta tanto en lo urbano como en lo rural a través de la disminución de la calidad ecosistémica, entendida como la capacidad de los ecosistemas para mantener su estructura, funcionalidad y provisión de servicios esenciales. En las áreas rurales, la presión sobre los ecosistemas compromete su capacidad de sostener procesos ecológicos, lo que incrementa la pérdida de biodiversidad. Según la Secretaría de Medio Ambiente (2025), los bosques andinos del distrito han sufrido una profunda transformación por la expansión urbana, la actividad pecuaria y la deforestación. La flora del Distrito se encuentra alterada por procesos agrícolas y de urbanización, del total de especies de plantas identificadas dentro del Distrito, 346 son endémicas (11%), y 1.148 especies han sido evaluadas con algún nivel de amenaza en las listas rojas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN-, estos datos reflejan la importancia de los ecosistemas distritales para garantizar la conservación de especies y por tanto la biodiversidad.

El informe técnico del indicador ODS: Porcentaje de bosque natural en uso forestal protector elaborado por el DAP (2025) presenta las áreas en uso del suelo forestal protector con coberturas vegetales en coherencia con su destinación y objetivos, es decir, en bosques o áreas con vegetación herbácea y/o arbustiva según las categorías de segundo nivel de la metodología Corine Land Cover adaptada para Colombia (excluyendo las plantaciones forestales productivas), presentan un aumento de 795,27 hectáreas según lo reportado entre los años 2015 (7000,19 hectáreas) y 2024 (7795,45 hectáreas). Los aumentos están representados, entre otros, por la gestión de la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito en las cuencas abastecedoras. El conflicto actual en uso forestal protector es de 37,69%, siendo los corregimientos San Antonio de Prado y Santa Elena los que presentan los porcentajes más altos, 58,05% y 42,33% respectivamente, que alertan sobre la necesidad de transformar paulatinamente las coberturas en plantaciones forestales productivas, así como, la implementación de procesos de restauración ecológica y la aplicación de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

esquemas de Pagos por Servicios Ambientales que incentiven estrategias territoriales que disminuyan la presión sobre los recursos naturales y la consecuente pérdida de los funciones ecológicas y de los servicios ecosistémicos que estas áreas proveen (DAP, 2025)

En las áreas urbanas, la reducción y deterioro de los espacios verdes afecta la funcionalidad ecológica de socio-ecosistemas complejos, donde las dinámicas de urbanización transforman las relaciones entre las personas y su entorno natural. Esto se contempla dentro del Índice de Calidad Ambiental Urbana -ICAU- (MADS, 2016) el indicador *Superficie verde urbana por habitante* mide la relación entre el área que ocupan espacios verdes urbanos, públicos y privados, y los habitantes urbanos de la ciudad. En el año 2013, la publicación del Informe Nacional de Calidad Ambiental Urbana (MADS, 2015) evidencia los resultados del cálculo de los indicadores, se encontró para el Distrito Especial de Medellín una superficie verde de 9,36 m²/habitante en el suelo urbano y, conforme el reporte de años posteriores realizado por el Distrito, se evidencia un aumento del 50% en el año 2019 (14,01 m²/habitante).

A partir del inventario de los Espacios Verdes Urbanos (EVU) definidos en el estudio para el Análisis de la Conectividad Ecológica Funcional y Estructural en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA; Universidad San Buenaventura, 2019), se calculó la superficie verde urbana por habitante, desagregada por comuna. Las comunas 1, 2, 4, 6 y 12 presentan los valores más bajos de superficie verde urbana *per cápita* en relación con las comunas ubicadas al sur del Distrito.

El indicador de superficie verde por habitante es considerablemente bajo en la zona norte del Distrito, con una situación especialmente crítica en las comunas del nororiente. La comuna 2, Santa Cruz, presenta el valor más bajo, con apenas 2,74 m²/habitante, en contraste con la comuna 14, El Poblado, que registra 46,61 m²/habitante. Esta diferencia refleja una profunda desigualdad en la distribución del espacio verde urbano. Así mismo, de acuerdo con la calidad ecosistémica de estas áreas, se evidencian espacios verdes con alta fragmentación y menor calidad funcional, lo que conlleva a la inminente desprotección de los recursos naturales, pérdida de los servicios ecosistémicos y aumento en la vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático.

El indicador mencionado contempla la superficie verde pública y privada, en tal sentido, el Instituto Alexander Von Humboldt, en el documento preliminar para la actualización del Plan Maestro de Espacios Públicos Verdes Urbanos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá -PMEPV- desarrollado para el AMVA (2023), recomienda evaluar este indicador diferenciando los espacios verdes urbanos públicos a los cuales se les reconoce el aporte en la función ecológica y, también, social. Al considerar únicamente las áreas públicas, los resultados son poco alentadores, para el año 2006 el espacio público verde urbano por habitante era de 8,36 m² y que para el año 2018 fue de 5,44 m², estos datos alertan la disminución de 2,92 m²/habitante (AMVA, 2023); además, las comunas con los más bajos



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

niveles de superficie verde urbana por habitante (comunidades 2, 6, 4 y 1) presentan, entre los años 2006 y 2018, las mayores pérdidas en superficie verde pública por habitante.

Alineado a lo anterior, el Plan Distrital de Silvicultura Urbana para Medellín desarrolla la evaluación de los individuos arbóreos registrados en el Sistema Árbol Urbano -SAU- y, conforme al reporte del mes de abril de 2023, reporta 346.961 individuos entre árboles, palmas y arbustos. El 16% de los árboles (54.116 árboles) se agrupan en la comuna 14, El Poblado, y el 1% en la comuna 2, Santa Cruz, representados en 3.111 individuos (Secretaría de Medio Ambiente, 2024). Cifras que coinciden con los datos reportados en relación con la superficie verde por habitante.

Con relación a los monitoreos o rastreos de fauna vertebrada desarrollados en el marco del “Análisis de la conectividad ecológica funcional y estructural en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá” (AMVA & UNAL, 2020) se encontró alta representatividad de especies de aves en Medellín (70,97% del estudio), igual que para reptiles donde se reportaron 17 especies que representan el 79% de las reportadas para el valle de Aburrá y para mamíferos voladores con un total de 12 especies registradas. También, se rastrearon 6 especies de mamíferos no voladores, ocupando el segundo lugar en representatividad de especies después del Municipio de Barbosa.

En el mismo estudio, se concluye que “la ciudad de Medellín (exceptuando el sector del poblado), presenta la menor densidad de áreas verdes, ausencia de cuerpos de agua y el suelo construido supera los niveles críticos para la ocupación de la mayoría de las especies de fauna. Sin embargo, presenta áreas como el cerro El Volador, el Parque Ecológico Lago los Patos, parque ecológico La Ladera, Asomadera, corregimiento de San Cristóbal y la zona de Rodeo Alto; que albergan una diversidad importante de anuros, aves, mamíferos voladores y reptiles”. Además, “Los sectores que reúnen condiciones favorables a la diversidad de fauna en el área urbana del Valle de Aburrá están en su mayoría aislados. Los cerros tutelares El Volador, Nutibara, Asomadera, el parque recreativo Ladera, El Rodeo, El “Castillo” en el municipio de Medellín” ... “condiciones favorables que permiten el establecimiento de una alta diversidad de fauna, es decir, tienen alta densidad de áreas verdes, cuerpos de agua y el suelo construido adyacente es bajo. Estas áreas se encuentran aisladas entre sí y para los componentes de anuros y reptiles el espacio impone resistencia al desplazamiento”.

En definitiva, los modelamientos de la conectividad documentados en el informe final de análisis de conectividad ecológica del estudio “Análisis de la conectividad ecológica funcional y estructural en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá” (AMVA & UNAL, 2020), así como las medidas de manejo contempladas en el mismo, es un insumo de alto valor para determinar la ruta de estrategia para la priorización de áreas verdes que deben conservarse y mantenerse por sus aportes funcionales, así como las áreas donde es prioritario el restablecimiento de áreas verdes urbanas





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En conclusión, la poca representatividad de individuos arbóreos y la disminución de la superficie verde pública urbana en el Distrito está caracterizada por la ocupación informal de los retiros de las quebradas y de las laderas en el borde urbano-rural, la demanda de nuevos desarrollos urbanísticos, así como la poca eficacia en la generación de espacios verdes. A pesar de que esta situación no es reciente y que el Distrito desarrolla estrategias territoriales y proyectos de intervención sobre el espacio público para solventar esta condición, la problemática no mejora e, incluso, se agrava, por ejemplo para el suelo urbano hay una disminución de la cantidad, calidad, extensión y conexión entre espacios públicos verdes, baja gobernabilidad y distribución desigual, en parte debida a la alta informalidad y segregación socioespacial existente (Secretaría de Medio Ambiente, 2025).

Pérdida o deterioro de los servicios ecosistémicos asociados a la Regulación y aprovisionamiento hídrico

El POT reconoce al sistema hidrográfico como un componente fundamental de la Estructura Ecológica Principal (EEP), asignándole un papel clave en la prestación del servicio ecosistémico de aprovisionamiento y regulación hídrica mediante la conservación de los depósitos y flujos naturales de agua superficial. En la jurisdicción del Distrito Especial de Medellín se localizan territorios en las cuencas del río Aburrá y del río Aurra, ambas con Planes de Ordenamiento y Manejo de las Cuencas Hidrográficas -POMCA-, como instrumentos para la gestión integral del recurso hídrico.

Un aspecto relevante abordado en el POMCA del río Aburrá, específicamente en los indicadores de estado del recurso hídrico del componente hidrológico, es el Índice de Retención y Regulación Hídrica (IRH), el cual mide la capacidad de la cuenca para mantener un régimen específico de caudales (retención de humedad). Para el Distrito de Medellín se identifica una alta capacidad de retención y regulación de humedad, lo que se traduce en una mayor capacidad para satisfacer la demanda de agua, además de favorecer la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos asociados al recurso hídrico.

Este resultado es coherente con los valores reportados para el Índice de Vulnerabilidad Hídrica por Desabastecimiento -IVH-, que mide la fragilidad del sistema hídrico para mantener su oferta de abastecimiento. En el caso de Medellín, se reporta un grado de vulnerabilidad Medio a Bajo, lo que sugiere un riesgo menor de desabastecimiento de agua (Corantioquia, AMVA, Cornare, 2015).

El Índice de Uso de Agua Superficial -IUA- es el indicador que permite medir el grado de aprovechamiento del recurso hídrico superficial o de agua potable en el territorio del Distrito de Medellín (UNAL, 2025). Los resultados evidencian que los corregimientos de San Sebastián de Palmitas, San Cristóbal, así como las comunas de El Poblado y La Candelaria, presentan niveles de IUA clasificados como Muy Alto y Alto. Esto indica una alta presión



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

sobre los recursos hídricos en estas zonas, debido a una demanda que supera o se aproxima a la oferta disponible, lo que podría derivar en escenarios de escasez a futuro.

También resulta relevante el Índice de Alteración Potencial de la Calidad del Agua -IACAL, un indicador de sostenibilidad ambiental que refleja el nivel de contaminación de las subcuencas del Distrito. En Medellín, el IACAL presenta una criticidad Muy Alta, lo que evidencia una fuerte presión de contaminación sobre las fuentes hídricas, lo que compromete la calidad del agua disponible para la población y afecta la provisión de los servicios ecosistémicos asociados a este recurso (UNAL, 2025). Estos resultados son consistentes con los hallazgos del Informe Nacional de Calidad Ambiental Urbana 2013, en el cual el indicador de calidad del agua superficial para Medellín fue clasificado como “MALA”, es decir, cuerpos de agua con altos niveles de contaminantes (MADS, 2016).

Como parte de la Estructura Ecológica Complementaria -EEC-, las áreas estratégicas para la recarga de acuíferos son reconocidas por el POT por su papel en la prestación del servicio ecosistémico de moderación y adaptación a eventos asociados a la variabilidad climática. El Plan de Manejo Ambiental del Acuífero -PMAA- aborda el conocimiento del sistema hidrogeológico y su evaluación en términos de la cantidad y calidad del agua subterránea del Valle de Aburrá, con el objetivo de planear y administrar su aprovechamiento sostenible y la de los ecosistemas asociados, mediante la ejecución de proyectos y actividades de conservación, conocimiento, protección y uso sostenible del recurso.

Este determinante ambiental establece las zonas de recarga directa e indirecta del acuífero. En el suelo rural, aproximadamente el 78 % corresponde a zonas de recarga indirecta y el 22 % restante a recarga directa. Por su parte, en el suelo urbano, el 25 % corresponde a recarga indirecta y el 75 % a recarga directa. Se evidencia aquí un conflicto relevante, ya que las áreas urbanas, donde predomina el suelo impermeable (piso duro), coinciden con las zonas de mayor importancia para la recarga directa del acuífero, lo que limita las condiciones necesarias para su adecuada infiltración (Corantioquia, AMVA, Cornare, 2019).

En relación con la disminución de la recarga hídrica, el Plan de Manejo Ambiental del Acuífero -PMAA- reconoce esta situación como una amenaza asociada al riesgo de desabastecimiento en el territorio. Aunque actualmente el agua subterránea no es una fuente ampliamente utilizada para el consumo humano, este panorama podría cambiar en un futuro cercano. En este contexto, se destaca el índice de escasez, que actualmente se clasifica en una categoría media, lo que indica una baja demanda en relación con la oferta (Corantioquia, AMVA, Cornare, 2019).

La disminución de la recarga del acuífero está relacionada, por un lado, con el alto índice de ilegalidad en el uso del recurso y la extracción no cuantificada para el mantenimiento de infraestructuras existentes; y por otro, con factores de mayor impacto como la deforestación



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

y los cambios en el uso del suelo (crecimiento urbano acelerado y no planificado), que reducen significativamente la capacidad de infiltración del agua hacia el subsuelo (Corantioquia, AMVA, Cornare, 2019).

A esto se suman los efectos del cambio climático, que se manifiestan en lluvias más intensas y concentradas en cortos periodos, exacerbando los riesgos de inundación. Barrios consolidados en zonas bajas y áreas con infraestructura insuficiente enfrentan emergencias recurrentes, con altos costos sociales, económicos y ambientales.

Frente a este escenario, los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS) se presentan como una estrategia clave para garantizar la recarga del acuífero, conservar el equilibrio hídrico y reducir la presión sobre la infraestructura convencional de drenaje. Su implementación favorece la retención, infiltración y depuración del agua lluvia, contribuyendo a la adaptación al cambio climático y a una gestión más sostenible del recurso hídrico en el entorno urbano.

Además de las problemáticas descritas, resulta fundamental contar con una red hídrica actualizada y técnicamente validada como base para la toma de decisiones en materia de planeación, gestión del riesgo y sostenibilidad ambiental. En este sentido, la revisión de mediano plazo del POT debe establecer directrices claras y procedimientos definidos que garanticen la actualización, validación y mantenimiento continuo de la red hídrica del Distrito, asegurando su coherencia con la realidad territorial y su articulación con los instrumentos de ordenamiento y gestión ambiental.

Adicionalmente, en el marco de la operación de la Red de Monitoreo Ambiental en la Cuenca Hidrográfica del Río Aburrá-Medellín –RedRío– (AMVA, 2021 y RedRío, 2024), se encontró información de 387 puntos de captación de agua subterránea en el Distrito, a través de aljibes, afloramientos, galerías filtrantes, manantiales y piezómetros. De estos, aproximadamente el 12 % presentan concesión vigente, el 20 % no cuentan con permisos y el porcentaje restante corresponde a puntos en condición de monitoreo. Estas captaciones, registradas para diferentes usos asociados a las actividades antrópicas desarrolladas en superficie, pueden generar afectaciones sobre la calidad del agua subterránea. Las actividades antrópicas desarrolladas en inmediaciones de estas captaciones pueden generar afectaciones sobre la calidad del agua subterránea.

A partir de la información de esta red de calidad, la cual ha realizado monitoreos periódicos desde el año 2010 durante los periodos hidrológicos de invierno y verano, y de acuerdo con el último informe de la Red de Monitoreo (AMVA, 2023), con registros entre los años 2017 a 2022, se observa, a través de los indicadores de calidad ICA-AS; que, mediante la combinación de parámetros fisicoquímicos y microbiológicos se evalúa la calidad del agua subterránea en función de su uso potencial, ya sea para consumo humano, uso industrial o uso agrícola. Para el Distrito se identifican 14 puntos de esta red y, como se observa en la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

tabla y figura siguiente, el índice general de calidad del agua se clasifica como muy buena en 2 puntos, buena en 5 puntos, regular en 6 puntos y mala en 1 punto.

Tabla 54. Valores y calificaciones del índice de calidad de agua general, para uso de consumo humano, industrial y agrícola, de los 14 puntos de las Red de Monitoreo Ambiental en la Cuenca Hidrográfica del Río Aburrá-Medellín - RedRio--

Código	Tipo Punt o	Nombre	ICA Valor Gral	ICA Calif. Gral	Valor Consum o Humano	Calif. Consumo Humano	Valor Uso Industr ial	Calif. Uso indus trial	Valor Uso Agropecua rio	Calif. Uso Agrícola
Me_A_009	Aljibe	Sociedad Mercantil de Automotores S.A. (Somerauto)	6.3	Buena	38.8	Mala	36.7	Mala	77.6	Aceptable
Me_A_116		Parqueadero La Pirámide	5.4	Regula r	38.8	Mala	33.8	Mala	44.4	Regular
Me_A_117		Fund Autónoma de las Américas	8.4	Buena	40.7	Mala	40.4	Mala	100	Excelente
Me_A_134	Aljibe	Parqueadero Contravía	10	Muy buena	100	Excelente	100	Excel ente	100	Excelente
Me_A_151	Pozo	Jardín Botánico de Medellín. Joaquín Antonio Uribe	6.3	Buena	36.2	Mala	38.8	Mala	100	Excelente
Me_A_186	Aljibe	Colegio La María	6.7	Buena	40.7	Mala	43.1	Mala	100	Excelente
Me_A_365	Aljibe	Almacenes e Industrias Roca S.A	5.1	Regula r	41.8	Mala	33.2	Mala	51.5	Regular
Me_A_390		Estación de Servicio Esso Laureles	8	Buena	38.9	Mala	32.9	Mala	45.4	Regular
Me_A_413		Car Wash My Angel	5.8	Regula r	41.9	Mala	25.9	Mala	29.4	Mala
Me_A_441	Aljibe	Parqueadero Córdoba	5.8	Regula r	36.2	Mala	32.6	Mala	40.8	Mala



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Código	Tipo Punt o	Nombre	ICA Valor Gral	ICA Calif. Gral	Valor Consum o Humano	Calif. Consumo Humano	Valor Uso Industrial	Calif. Uso industrial	Valor Uso Agropecuario	Calif. Uso Agrícola
Me_HI D_0014		S.E. FAMILIA DEL SOL	5.8	Regula r	41.9	Mala	33.3	Mala	41.5	Mala
PZ_02	Piez óme tro	Paulandia	5.3	Regula r	40.7	Mala	38.7	Mala	41.8	Mala
Me_M _578		JAC SAN BLAS	9.9	Muy buena	42.6	Mala	46.6	Regul ar	100	Excelente
Me_M _203		S.M LOS BALSOS	3.6	Mala	33	Mala	40.2	Mala	44.4	Regular

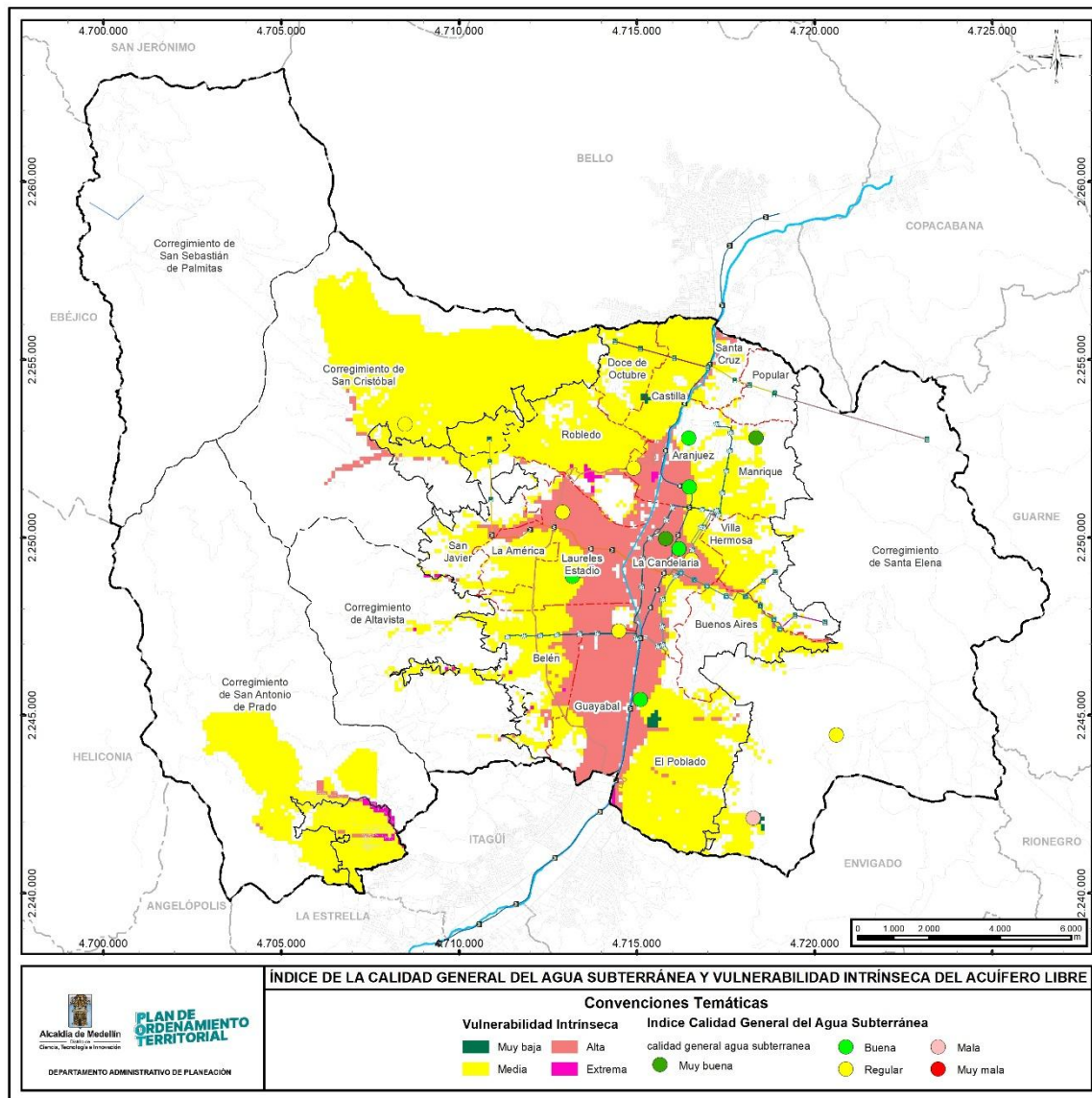
Fuente: AMVA, 2024





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 16. Localización de los puntos de la Red de Monitoreo Ambiental en la Cuenca Hidrográfica del Río Aburrá-Medellín -RedRío, y la calificación del índice general superpuesto sobre las categorías de vulnerabilidad intrínseca del acuífero libre.



De esta manera, en la figura siguiente se presenta la información del índice general de calidad del agua como un insumo clave para la toma de decisiones sobre el recurso hídrico y para la definición de criterios de manejo desde los diferentes subsistemas del POT. Lo



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

anterior, debido a que, por ejemplo, al superponer esta información con la vulnerabilidad intrínseca del acuífero libre, considerando que dichas categorías de vulnerabilidad son fundamentales para la planificación del uso del territorio y del recurso hídrico, particularmente en lo relacionado con la preservación de la calidad del agua, en la categoría de vulnerabilidad intrínseca alta del acuífero libre, el índice general de calidad del agua, presenta condiciones muy buenas, buenas y regulares. se puede evidenciar que una vulnerabilidad intrínseca alta implica una mayor susceptibilidad del acuífero frente a procesos de contaminación y que, aunque algunos puntos presenten actualmente condiciones de calidad buenas o muy buenas, ello no elimina el riesgo potencial de deterioro de la calidad del recurso, lo que justifica la necesidad de implementar medidas preventivas y de manejo.

Lo anterior evidencia la necesidad de implementar medidas orientadas a no incrementar el grado de vulnerabilidad intrínseca del sistema acuífero —acuífero libre, acuífero semiconfinado y acuífero de la Dunita de Medellín—, así como prevenir afectaciones derivadas de contaminación cruzada ocasionada por infiltraciones o derrames de aguas residuales, lodos, lixiviados o residuos potencialmente contaminantes asociados a actividades antrópicas.

Instrumentos Distritales de Gestión Ambiental

Dando respuesta a las problemáticas descritas, el Distrito de Medellín dispone de instrumentos de gestión que permiten orientar y estructurar estrategias para su atención, como se pueden observar en la siguiente tabla. La descripción de cada uno de esos instrumentos y su armonización con otra normativa se puede consultar en el Anexo 14. Evaluación de instrumentos ambientales distritales.

Tabla 3-52. Instrumentos Distritales de Gestión Ambiental

INSTRUMENTO DISTRITAL	DESCRIPCIÓN
Política de Biodiversidad para Medellín	Busca la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos para Medellín, brindando las bases conceptuales, estratégicas y operativas para su gestión integral y articulada entre actores públicos, privados y la sociedad civil como base del bienestar humano y el desarrollo de un territorio sostenible con capacidad de adaptación al cambio climático.
Plan de renaturalización de Medellín 2024-2026	Define una visión integral territorial para construir una agenda colectiva que permita enfrentar retos de ciudad por medio de la gestión de la infraestructura verde, azul y gris, con la aplicación de soluciones basadas en la naturaleza -SbN.
Plan Distrital de Silvicultura Urbana para Medellín	Plan estratégico para la gestión interinstitucional, el mejoramiento de las prácticas de manejo silvicultural, el fomento de la participación ciudadana, la promoción de un desarrollo urbano armónico y el fortalecimiento de los sistemas de información e investigación.
Modelo de gestión para la prevención y el control de la	Busca mitigar, en varias dimensiones, las molestias causadas por el ruido en el entorno urbano del distrito a corto, mediano y largo plazo. Este instrumento establece los lineamientos técnicos y administrativos para prevenir, mitigar y controlar la contaminación



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

INSTRUMENTO DISTRITAL	DESCRIPCIÓN
contaminación por ruido (MGIR)	acústica, articulando de manera interinstitucional a las secretarías, departamentos administrativos y demás dependencias de la administración distrital encargadas de ejecutar acciones en atención a las necesidades de la ciudadanía.
Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos -PGIRS Distrital-	Busca fortalecer el modelo de gestión integral de residuos y la prestación del servicio público de aseo del Distrito Especial de Medellín
Política de Economía Circular	Define los lineamientos para la transición hacia un modelo de Economía circular en el Distrito de Medellín.
Manual de Construcción Sostenible	Documento técnico de referencia para orientar la incorporación progresiva de criterios de sostenibilidad en la planificación, el diseño, la construcción y la operación de edificaciones, obras públicas y espacios urbanos del Distrito de Medellín.
Plan de Adaptación en Salud al Cambio y Variabilidad Climática (PASCCM) de Medellín 2020-2050	Permite cumplir con los lineamientos de la Política Integral de Salud Ambiental – PISA – (CONPES 3550 de 2008) y los mandatos nacionales en materia de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático, funcionando como el plan de acción local que implementa los principios y directrices de esta política.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Sin embargo, en lo referente a los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS), el Distrito no cuenta aún con instrumentos que orienten su gestión e implementación. Por ello, su incorporación en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) resulta esencial para consolidar una estrategia integral de manejo del recurso hídrico. La implementación efectiva de los SUDS exige que el POT establezca lineamientos estratégicos que los reconozcan como medidas ambientales y territoriales, acompañados de una reglamentación complementaria que defina sus tipologías, estándares técnicos, roles institucionales y mecanismos de financiamiento.

De igual forma, es necesario asignar competencias claras a las entidades públicas y fortalecer la articulación interinstitucional, así como definir las responsabilidades de los actores privados en la incorporación y sostenibilidad de estas soluciones. También se requiere establecer instrumentos de control, seguimiento y financiamiento que incluyan incentivos y sanciones, promover proyectos piloto demostrativos a mayor escala y desarrollar programas de capacitación técnica y sensibilización ciudadana que fomenten su adopción.

En lo referente a los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible (SUDS), si bien estas soluciones hacen parte de las Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN) definidas por el Plan de Renaturalización y se encuentran incorporadas dentro de su catálogo de soluciones, el Distrito no cuenta aún con un instrumento normativo específico que oriente integralmente su implementación, operación, mantenimiento y articulación con los procesos de planificación y desarrollo urbano.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

No obstante, con el fin de establecer el soporte técnico, jurídico e institucional necesario para la formulación de la reglamentación específica de SUDS, se desarrolló un ejercicio exhaustivo de revisión, análisis y sistematización de normas, resoluciones, conceptos técnicos, reglamentos sectoriales, guías metodológicas y documentos de política pública expedidos por entidades del orden nacional, metropolitano y sectorial, cuyos resultados se consolidan en la siguiente tabla resumen, donde se identificó; el alcance, contenido, utilidad y nivel de incidencia de cada instrumento frente a la implementación de Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible en el ordenamiento territorial y los procesos de desarrollo urbano.

A partir de dicha revisión, se evidenció la existencia de un marco técnico, regulatorio e institucional robusto, conformado por instrumentos (normas, resoluciones, conceptos técnicos y guías especializadas) expedidos por entidades como el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), Empresas Públicas de Medellín (EPM), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y otras entidades técnicas del sector. Dicho marco, como puede observarse en la siguiente tabla, establece criterios asociados al manejo in situ de aguas lluvias, reducción y control del caudal pico, modelación hidrológica e hidráulica, integración de infraestructura verde y azul, gestión predial del agua lluvia, construcción sostenible, responsabilidades operativas, condiciones de conexión al sistema de alcantarillado, incorporación de SUDS en proyectos urbanísticos y criterios de sostenibilidad y adaptación al cambio climático.

En particular, instrumentos como el Reglamento Técnico del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) y su modificación mediante la Resolución 0799 de 2021 incorporan criterios de desempeño hidráulico orientados al control del impacto hidrológico generado por los desarrollos urbanos, priorizando estrategias de infiltración, retención, almacenamiento y regulación de aguas lluvias. A su vez, los conceptos emitidos por la CRA y el Ministerio de Vivienda precisan aspectos asociados a la incorporación de los SUDS dentro del servicio público de alcantarillado, las responsabilidades de diseño, operación y mantenimiento, así como su exigibilidad en los procesos de licenciamiento urbanístico. De manera complementaria, las guías técnicas de construcción sostenible, drenaje urbano y regulación de aguas lluvias expedidas por el MVCT, el DNP y EPM aportan lineamientos técnicos específicos para el diseño, implementación y validación operativa de estas soluciones en el territorio.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla. Marco normativo, técnico e institucional para la implementación de SUDS



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Documento	Autor	Resumen contenido	Contenido de utilidad para SUDS
1. Decreto 1077 de 2015	Presidencia de la República	Compila y reglamenta disposiciones del sector vivienda, ciudad y territorio, incluyendo el régimen de licenciamiento urbanístico y de construcción. Define procedimientos, requisitos y competencias para aprobación de proyectos urbanísticos y constructivos.	Permite incorporar obligaciones relacionadas con SUDS como requisito asociado al licenciamiento urbanístico y de construcción, articulando la reglamentación con los procedimientos de aprobación y control urbano.
2. Resolución 0330 de 2017	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Adopta el Reglamento Técnico del sector agua potable y saneamiento básico (RAS), estableciendo criterios obligatorios para diseño, operación y capacidad hidráulica de sistemas de acueducto y alcantarillado.	Constituye la base técnica obligatoria para cualquier intervención asociada al drenaje urbano y manejo de aguas lluvias, asegurando compatibilidad hidráulica y operativa entre SUDS y redes existentes.
3. Lineamientos para el diseño de sistemas urbanos de drenaje sostenible SUDS - 2018	Departamento Nacional de Planeación – DNP	Documento técnico que define principios, enfoques, beneficios y tipologías de SUDS, promoviendo la gestión integral del agua lluvia mediante infiltración, retención, almacenamiento y tratamiento.	Aporta el marco conceptual y metodológico, definiendo enfoques ecosistémicos y criterios generales de diseño e implementación.
4. Resolución 0799 de 2021	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Modifica el RAS incorporando el enfoque de drenaje urbano sostenible. Exige análisis hidrológicos comparativos, control de caudal pico, manejo in situ, modelación hidráulica y no agravamiento del riesgo aguas abajo.	Es la principal base técnica para exigir SUDS como medida obligatoria de control hidrológico, permitiendo establecer criterios verificables de desempeño hidráulico y reducción de impactos.
5. Resolución CRA 943 de 2021	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA	Compila la regulación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, incluyendo criterios de planificación, operación y financiación del sistema.	Permite articular los SUDS con el sistema público de alcantarillado y definir condiciones regulatorias para su incorporación, operación y financiación.
6. Resolución 1026 de 2021	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Reglamenta el Formulario Único Nacional para licencias urbanísticas, definiendo requisitos técnicos, memorias, planos y responsables del proyecto.	Permite exigir que los diseños SUDS hagan parte formal del expediente técnico de licenciamiento y asignar responsabilidades verificables a profesionales y urbanizadores.
7. Guía metodológica para la formulación e implementación de sistemas urbanos de drenaje sostenible (2022)	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – DNP	Establece una ruta metodológica para formulación, diseño, implementación y seguimiento de SUDS, incluyendo criterios técnicos, institucionales y financieros.	Permite estructurar la implementación de SUDS desde un enfoque integral, definiendo fases, actores, criterios de implementación y seguimiento.
8. Lineamientos para potenciar el uso del agua lluvia (2022)	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Define orientaciones para promover el aprovechamiento, almacenamiento y reutilización de aguas lluvias como estrategia de sostenibilidad hídrica.	Fortalece el enfoque de aprovechamiento del agua lluvia dentro de los SUDS y su articulación con medidas de ahorro y gestión eficiente del recurso hídrico.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Documento	Autor	Resumen contenido	Contenido de utilidad para SUDS
9. Concepto 2023EE0056892 de 2023	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Concepto jurídico-técnico que aclara responsabilidades y requisitos asociados a implementación de SUDS en proyectos urbanísticos, incluyendo modelación y control de caudal pico.	Refuerza la exigibilidad de los SUDS dentro del licenciamiento urbanístico y precisa obligaciones técnicas, responsabilidades y criterios de validación.
10. Concepto 20250300080851 de 2025	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA	Define condiciones bajo las cuales los SUDS pueden ser considerados parte del sistema público de alcantarillado, incluyendo operación, mantenimiento y financiación.	Permite delimitar responsabilidades públicas y privadas, definir esquemas de mantenimiento y evitar conflictos regulatorios con el prestador del servicio.
11. Resolución 0194 de 2025	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Establece parámetros y lineamientos de construcción sostenible, incluyendo eficiencia hídrica y manejo de aguas lluvias a escala predial.	Habilita la incorporación obligatoria de SUDS en proyectos privados y articula la reglamentación con el diseño arquitectónico y constructivo.
12. Guía de construcción sostenible para el ahorro de agua y energía en edificaciones (Anexo Resolución 0194) (2025)	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Desarrolla lineamientos detallados sobre captación, almacenamiento, reutilización y aprovechamiento de aguas lluvias en edificaciones.	Permite aterrizar técnicamente los SUDS a escala predial y convertirlos en requerimientos verificables dentro del diseño constructivo y arquitectónico.
13. Guía SbN para gestionar fenómenos asociados a la variabilidad climática mediante soluciones basadas en la naturaleza	Departamento Nacional de Planeación – DNP	Define criterios técnicos para implementar Soluciones basadas en la Naturaleza en contextos urbanos y territoriales.	Fortalece el enfoque ecosistémico y climático de los SUDS, articulándolos con infraestructura verde y adaptación climática territorial.
14. Ley 2476 de 2025	Congreso de la República de Colombia	Establece lineamientos para biodiversidad urbana, infraestructura verde-azul, adaptación climática y gobernanza ambiental urbana.	Posiciona los SUDS como parte de la infraestructura verde-azul y fortalece su incorporación obligatoria dentro del ordenamiento territorial.
15. Estrategia Nacional SbN de Soluciones Basadas en la Naturaleza (2026)	Departamento Nacional de Planeación – DNP	Define lineamientos estratégicos para incorporar SbN en la gestión territorial y adaptación al cambio climático.	Permite posicionar los SUDS como infraestructura verde y azul dentro del enfoque de adaptación climática y resiliencia urbana.
16. Guía Técnica GT-AS-004 – Guía de Diseño de Sistemas de Almacenamiento y Regulación de Aguas Lluvias (2026)	Empresas Públicas de Medellín	Define criterios de diseño, dimensionamiento, regulación, conexión y operación de sistemas de almacenamiento y regulación de aguas lluvias.	Garantiza viabilidad técnica y operativa frente al prestador, estableciendo condiciones reales de diseño, validación y conexión al sistema público.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Documento	Autor	Resumen contenido	Contenido de utilidad para SUDS
17. Plan de Manejo Ambiental del Acuífero – PMAA (2019)	Área Metropolitana del Valle de Aburrá	Instrumento de planificación ambiental para la protección, recuperación y gestión sostenible del acuífero del Valle de Aburrá. Define lineamientos, medidas de manejo y zonificación para la protección de zonas de recarga, regulación hídrica, monitoreo hidrogeológico y control de impactos derivados de la urbanización, estableciendo medidas específicas para reducir los impactos de la impermeabilización urbana, controlar alteraciones hidrogeológicas y fortalecer la sostenibilidad del recurso hídrico subterráneo frente al crecimiento urbano y al cambio climático	Constituye un instrumento estratégico para articular la reglamentación SUDS con la protección del acuífero y sus zonas de recarga. Permite definir criterios de localización y aplicabilidad de tipologías infiltrantes, establecer restricciones según condiciones hidrogeológicas y sustentar medidas orientadas a promover infiltración controlada, regulación hídrica y reducción de impactos por impermeabilización del suelo. Asimismo, fortalece la articulación de los SUDS con los objetivos de sostenibilidad hídrica y gestión ambiental del territorio, constituyéndose en un instrumento de gestión hidrogeológica y conservación del recurso hídrico subterráneo

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

En este contexto, la incorporación de los SUDS en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) resulta pertinente para la consolidación de la estrategia integral de gestión del recurso hídrico y adaptación al cambio climático, así como para articular y consolidar el conjunto de disposiciones técnicas y regulatorias actualmente dispersas.

Dado que el POT debe reconocer los SUDS como infraestructura ambiental y urbana estratégica, vinculada a la gestión del agua lluvia, la reducción del riesgo, la protección del acuífero y la consolidación de infraestructura verde y azul, se requiere el desarrollo de una reglamentación complementaria específica que defina de manera integral las tipologías aplicables, criterios técnicos y urbanísticos, mecanismos de diseño y modelación, condiciones de implementación en espacio público y desarrollos privados, esquemas de operación y mantenimiento, procedimientos de aprobación, instrumentos de seguimiento y control, así como las competencias y responsabilidades de las entidades públicas, prestadores de servicios públicos, urbanizadores y demás actores involucrados.

De igual forma, dicha reglamentación deberá fortalecer la articulación interinstitucional entre las autoridades urbanísticas, ambientales y de servicios públicos, establecer mecanismos de financiación e incentivos para su implementación, promover proyectos piloto demostrativos y desarrollar estrategias de capacitación técnica y apropiación institucional y ciudadana que permitan garantizar la implementación efectiva, sostenible y escalable de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible en el Distrito.





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Finalmente, el POT debe incorporar directrices para la formulación de un Protocolo de Actualización de la Red Hídrica del Distrito, que asegure información precisa, actualizada y coherente con la realidad territorial, constituyéndose en un insumo fundamental para la gestión integral del recurso hídrico y la planificación sostenible del territorio.

Ruta de ajuste del asunto del componente ambiental

En este contexto los desafíos ambientales que enfrenta el Distrito como sistema socio ecológico, es la oportunidad para esta revisión, de construir caminos de acción y mejora, a través de una ruta que se debe enfocar en los siguientes aspectos:

Se requiere por consiguiente inicialmente una conceptualización de la gestión ambiental dentro del Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, de tal forma que este sistema del POT integre los conceptos, la normatividad y los lineamientos necesarios para orientar su implementación. Adicionalmente, esta conceptualización debe definir la forma en que la gestión ambiental se articula con los demás sistemas del POT, e incorpora directrices técnicas y normativas que orienten el uso, la ocupación y la intervención del territorio de manera coherente, transversal y en armonía con el modelo de ocupación.

En este sentido, resulta fundamental centralizar las medidas de manejo provenientes de los determinantes ambientales, junto con las demás estrategias orientadas a abordar las problemáticas ambientales identificadas. Asimismo, se requiere consolidar lineamientos con mayor fuerza normativa y funcional, que faciliten la implementación de acciones más robustas, efectivas y anticipatorias frente a las transformaciones del territorio, y que se traduzcan en criterios de manejo aplicables a los demás subsistemas del POT.

De este modo, al concebir el Distrito como un sistema socio ecológico, el Sistema Ambiental y de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, se consolida como un medio para un gestión articulada y coherente, en donde la Estructura Ecológica Principal (EEP) integra instrumentos, protocolos y procedimientos capaces de guiar la toma de decisiones y garantizar su protección efectiva. En este sentido, resulta indispensable incorporar y fortalecer los instrumentos de gestión ambiental que traduzcan los determinantes en acciones concretas y operativas, definiendo una ruta clara para la gestión integral de la EEP y fortaleciendo su capacidad de respuesta frente a las presiones del territorio. En esta perspectiva, el POT debe asumirse como un acuerdo vivo, capaz de actualizarse a partir del conocimiento científico y de las realidades cambiantes del territorio, garantizando así la vigencia y pertinencia de sus lineamientos ambientales en el tiempo.

Dando cuenta al otro componente de la revisión del sistema, a continuación, se presenta el asunto de revisión referido a la gestión del riesgo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

3.2.2. Sistema de Gestión del riesgo de desastres

El DTS hace referencia a un sistema ambiental, de gestión del riesgo y cambio climático, el cual menciona que: *“incorpora además de los riesgos de desastres asociados a eventos naturales de orden ambiental y cambio climático, los riesgos relacionados con la dinámica de crecimiento de la ciudad, que pueden generar impactos sociales y económicos en la población”*. Pero como fue mencionado en el primer asunto de revisión, no se desarrolla como tal la gestión ambiental y su desarrollo se enmarca en la gestión del riesgo de desastres específicamente en el numeral 10.2.2.1 bajo el nombre de Riesgo ambiental en el marco de la Ley 1523 de 2012. Los numerales desarrollados en este capítulo y los siguientes que se relacionan a continuación, corresponden a la gestión del riesgo de desastres desde los objetivos de conocimiento y reducción, a través de medidas estructurales y no estructurales (numeral 10.2.2.2 y 10.2.2.3), a la relación de la gestión del riesgo y la áreas de intervención (numeral 10.2.2.4), a las prioridades de intervención (numeral 10.2.2.5), a la priorización de reasentamiento de zonas de alto riesgo no mitigable (ítem 10.2.2.6), a la priorización para la elaboración de estudios de riesgo de detalle en las áreas en zonas con condiciones de riesgo (numeral 10.2.2.7), y a las medidas para el riesgo tecnológico (numeral 10.2.2.8).

Por consiguiente, este asunto de revisión aborda de manera integral los aspectos relacionados con la gestión del riesgo de desastres dentro del Sistema y desarrollada en el DTS en los numerales anteriormente mencionados. En la siguiente Tabla 3, se sintetizan los determinantes y asuntos ambientales que se relacionan, el motivo y la necesidad de ajuste.

Tabla 3-53. Riesgo ambiental como asunto de revisión en el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS POT 2014	Formulación	10.2. Sistema ambiental, de gestión del riesgo y cambio climático
		10.2.1. Objetivos de la gestión del riesgo
		10.2.2. El sistema ambiental, de gestión del riesgo y cambio climático
		10.2.2.1 Riesgo ambiental
		10.2.2.2. Medidas estructurales y no estructurales para el conocimiento y reducción del riesgo
		10.2.2.3. Medidas estructurales y no estructurales para la reducción del riesgo.
		10.2.2.4. Relación de la gestión del riesgo y las áreas de intervención estratégica.
		10.2.2.5. Prioridades para la intervención.
10.2.2.6. Priorización para el reasentamiento en zonas de alto riesgo no mitigable.		
10.2.2.7. Priorización de áreas para estudios de riesgo de detalle en zonas con condiciones de riesgo.		
10.2.2.8. Medidas para el riesgo tecnológico		
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		546 a 572
Mapa protocolizado		N/A



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Motivo de revisión	Teniendo en cuenta el principio de gradualidad de la Ley 1523 de 2012, la gestión del riesgo tiene un enfoque basado en procesos secuenciales, en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente, por consiguiente, la información que cada vez se actualiza permite mejorar la toma de decisiones. Considerando que el Distrito a la fecha cuenta con estudios de detalle posteriores al Acuerdo 48 de 2014, que implica tener nuevas categorías de riesgo definidas en el anexo del Decreto 0265 de 2022, y tiene los resultados de los Estudios Básicos de Amenazas para toda el área del Distrito, que zonifican no solo la amenaza por fenómenos de inundaciones, avenidas torrenciales, y movimientos en masa, sino que delimitan las zonas con condición de amenaza y riesgo y prioriza los estudios de detalle. Por consiguiente, el POT presenta actualmente la necesidad de actualizar las bases conceptuales de la gestión del riesgo e incorporar nuevos escenarios de amenaza y riesgo, integrando de forma articulada los nuevos determinantes y otros asuntos de la Gestión del Riesgo de Desastres. En este sentido, el capítulo de riesgo ambiental tiene una estructura que debe ser actualizada, lo cual representa una oportunidad en el marco de la revisión del POT para alinearlo con los avances en la gestión del riesgo del Distrito. Así mismo, la definición de los objetivos de cada uno de los procesos de la Gestión del Riesgo debe precisarse y articularse a través de la armonización de los Planes de Gestión del Riesgo a nivel nacional, regional, metropolitano y distrital. Lo anterior permitirá que las propuestas de intervención del riesgo se prioricen y se asignen adecuadamente las fuentes de financiación y responsables, logrando mayor efectividad en la gestión.
Necesidad de ajuste	La necesidad de ajuste del subsistema de riesgo ambiental es la actualización del numeral correspondiente y sus relacionados, que permita consolidar en el sistema el componente de gestión del riesgo con base en lo normativo, técnicamente fundamentado y operativamente viable, de tal forma que contribuya al ordenamiento seguro y sostenible del territorio distrital, en armonía con los instrumentos de planificación y normas supra distritales, así como su adecuada articulación con las necesidades específicas identificadas para el Distrito de Medellín en este tema.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	• PDGRD - Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres 2022-2030 • Política Metropolitana para la Gestión del Riesgo de Desastres, sus instrumentos de gestión y se dictan otras disposiciones (PMGRD Plan Metropolitano de Gestión del Riesgo de Desastres, 2019). • Armonización de la microzonificación sísmica de los municipios del Valle de Aburrá al reglamento NSR-10 e inclusión de los cinco corregimientos del municipio de Medellín, 2019. • Estudio de riesgo sísmico del Valle de Aburrá. 2019 • Contrato 743 de 2021. Estudio detallado de amenaza por inundación del río Medellín en el tramo comprendido entre La Clara y la quebrada La Jabalcona; estudio de susceptibilidad a la ocurrencia de avenidas torrenciales en el sector aguas arriba de La Clara y, monitoreo del tramo canalizado del río Medellín hasta el puente de la troncal Nordeste en el Municipio de Barbosa • Contrato 260 de 2022. Estudio de amenaza por inundación del río Medellín en el tramo comprendido entre la quebrada La jabalcona y el puente de la Madre Laura, asociado a la variación de caudales máximos por efecto del cambio climático y por cambios en el uso del suelo en la cuenca del río Medellín en el Valle de Aburrá. • Inventario GEI del AMVA, 2023 • Informe Final Inventario de Emisiones de Fuentes Industriales CORANTIOQUIA, 2018 • Aplicativo Mapa de Peligro Tecnológico – MPT del AMVA • Mapa de Riesgo Químico del AMVA, 2017 • Metodología para la determinación de los índices de vulnerabilidad ante escenarios Natech para su inclusión en la gestión territorial del AMVA, 2022.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
	Metodología para la determinación de los índices de vulnerabilidad ante escenarios Natech detonados por sismos y eventos ceráunicos del AMVA, 2022.
Asuntos jurídicos	(solo si aplica)
Anexo	N/A

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Componente gestión del riesgo en el DTS de Formulación

El Documento Técnico de Soporte (DTS), describe las apuestas y retos del POT, y menciona diferentes tipologías de medidas: mitigación, adaptación, estructurales y no estructurales para la reducción de la vulnerabilidad, y las que tienen relación con la Estructura Ecológica Principal como objetivo de protección. Con relación a la gestión del riesgo de desastres, las medidas mencionadas son de tipo estructural y no estructural, y se referencian para dos objetivos de la gestión del riesgo; el conocimiento y la reducción, en línea con la Ley 1523 de 2012.

Las medidas no estructurales orientadas al conocimiento se enfocan en el desarrollo de estudios de riesgo de detalle por movimientos en masa, inundaciones y avenidas torrenciales en zonas urbanas y rurales con condiciones de riesgo, con el propósito de categorizarlo y definir medidas de mitigación. Asimismo, se establece otras medidas tales como: la armonización de la microzonificación sísmica y la elaboración de estudios específicos para asentamientos informales, hidrogeológicos en rocas ultrabásicas, planes parciales, estudios específicos para la extensión y restitución de redes de servicios públicos, y de mitigación de riesgo para la infraestructura. En este mismo sentido, se contempla el fortalecimiento del monitoreo de amenazas a través del Sistema de Alerta Temprana de Medellín – SIATA.

Por su parte, las medidas no estructurales para la reducción del riesgo comprenden la restricción del uso del suelo en zonas de alta amenaza, la prohibición de desarrollos en suelos inestables, y la inclusión del análisis de riesgo en los proyectos de inversión pública, así como el desarrollo de sistemas de información interoperables para la gestión del riesgo, la evaluación de la vulnerabilidad de edificaciones estratégicas y la elaboración de un inventario municipal de asentamientos en riesgo.

Con relación a medidas estructurales para la reducción, se destacan las obras de mitigación **definidas en los** estudios de detalle, el reasentamiento en las zonas de alto riesgo no mitigable y, la articulación de los análisis del Capítulo de Gestión de Riesgo en el Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres –PMGRD-, una vez se haya adoptado el POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

De forma diferencial para cada una de las áreas de intervención estratégica, señala que para la formulación de estos instrumentos se deben considerar medidas para el cumplimiento de los objetivos de la GRD, como son el reasentamiento, el mejoramiento integral de barrios, la recuperación de retiros, entre otros. Finalmente, el DTS establece con base en estas medidas, un listado de prioridades de intervención que se reflejan como proyectos que se deben realizar durante la vigencia del POT, y a partir de criterios técnicos se prioriza el reasentamiento en las zonas de alto riesgo no mitigable para los diferentes fenómenos. Además, dispone la elaboración de los estudios de detalle en los polígonos identificados como zonas de condición de riesgo, lo anterior como base para la toma de decisiones e intervenciones en el territorio.

Así mismo, el DTS contiene un capítulo específico para el riesgo tecnológico para los diferentes eventos que han ocurrido en el Distrito en esta materia, ante esto se define la necesidad de una adecuada gestión del riesgo de desastres y de definir lineamientos de manejo relacionados con restricciones ambientales, regulación en los usos del suelo, el establecimiento de retiros de seguridad, con el objetivo de restringir, y regular los usos del suelo y sus aprovechamientos. Al respecto, para diferentes tipos de infraestructura se definen los retiros de seguridad junto a sus normas regulatorias asociadas con infraestructura de transporte de hidrocarburos, de conducción de energía eléctrica, de redes internas de telecomunicaciones, de sistemas de transporte por cable, de líneas de transporte y redes de distribución de gas, entre otros.

Además, se presenta un aparte específico para restricciones en el Aeropuerto Olaya Herrera asociado con el cono de aproximación del aeropuerto, para el poliducto y las líneas de transmisión. Adicionalmente, se hace alusión a la Ley 1523 de 2012 sobre la importancia de los respectivos análisis de riesgo para el sector de servicios públicos e infraestructura, proponiendo la realización de estudios que contengan estrategias para disminuir este riesgo en el espacio público, equipamientos e infraestructura urbana, y sector industrial, así como la incorporación de los eventos Natech a las estrategias de respuesta empresariales. Por tanto, se establece la necesidad de crear la política de riesgo tecnológico para el distrito.

Finalmente, para el capítulo de riesgo ambiental en el DTS se relacionan diecisiete proyectos entre estudios, análisis, implementaciones, programas y acciones estructurales de la reducción del riesgo desastres con las respectivas entidades y/o dependencias a cargo, como se puede observar en la siguiente tabla.

Tabla. Proyectos definidos por el Acuerdo 48 de 2014 para contribuir al conocimiento de los escenarios de riesgo

PROYECTO	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE
Estudios de riesgo de detalle	Ejecución progresiva de los estudios de riesgo de detalle por movimientos en masa, inundaciones y avenidas torrenciales para las zonas identificadas con condiciones de riesgo, de acuerdo al nivel de priorización, con el fin de categorizar el riesgo y determinar las medidas de mitigación.	EDU, DAGRD y la Secretaría de Participación Ciudadana



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

PROYECTO	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE
Análisis sectoriales de vulnerabilidad de la infraestructura	Una vez adelantados los estudios de amenaza de detalle, las dependencias municipales y entes descentralizados realizarán el análisis de la vulnerabilidad física para los equipamientos y demás infraestructura localizada en zonas con condiciones de riesgo. En el caso de que los estudios de riesgo de detalle que se realicen, caractericen al interior de estas zonas áreas de alto riesgo mitigable o no mitigable, diseñarán un plan de mitigación para la infraestructura pública o de reubicación.	Dependencias municipales y entes descentralizados
Monitoreo de amenazas	El Municipio de Medellín y el AMVA, teniendo en cuenta la importancia de la gestión del riesgo para la prevención de pérdida de vidas humanas ante la amenaza de ocurrencia de desastres asociados a fenómenos naturales, han venido impulsando la creación, sostenimiento, operación, desarrollo y fortalecimiento técnico, científico y social del Sistema de Alerta Temprana de Medellín y su región vecina -SIATA-, por lo que se hace prioritario para continuar con la expansión de las redes de monitoreo ambiental y el desarrollo tecnológico y científico, fortaleciendo y desarrollando mecanismos para el monitoreo de amenazas, con el fin de definir acciones de prevención y alertas tempranas.	DAGR y AMVA
Estudios geotécnicos y/o de riesgo de detalle para los Planes de Legalización y Regularización Urbanística.	Los asentamientos humanos que sean priorizados en el respectivo Plan de Legalización y Regularización Urbanística, deben ser objeto de estudios geotécnicos y/o de riesgo de detalle que permitan el desarrollo del plan.	DAP
Estudios geotécnicos, hidrológicos e hidráulicos de detalle en zonas de alto riesgo no mitigables.	Producto del proceso de reasentamiento de estas zonas, se deben realizar estos estudios y las obras de mitigación que de estos se deriven, para que dichas áreas sean entregadas a las autoridades ambientales competentes para su tratamiento y cuidado, de acuerdo con el plan de manejo y uso previamente establecido.	DAP
Estudios geológicos, geomorfológicos, geotécnicos y de riesgo de detalle para el desarrollo de las Áreas de Preservación de Infraestructura y del Sistema Público y Colectivo –API- y para Planes Parciales.	Para el desarrollo de un API y de un Plan Parcial, el interesado definirá la zonificación de la aptitud geológica para el uso y ocupación del suelo, previo análisis geológico, geomorfológico y morfolodinámico de la zona de interés y de su área de influencia (Unidad Morfolodinámica Independiente - UMI), acordes con los lineamientos y directrices del Acuerdo Metropolitano N° 09 de 2012.	DAP y privados según sea el caso
Estudios geológicos, geomorfológicos y geotécnicos para la extensión y restitución de redes de servicios públicos.	La extensión de redes de servicios públicos, independiente del nivel de amenaza por ser proyectos lineales, que para su construcción requieren de la ejecución de brechas o excavaciones de considerable longitud y cierta profundidad, requieren de la ejecución previa de estudios geológicos, geomorfológicos y morfolodinámicos acordes con las directrices y lineamientos del Acuerdo Metropolitano N°09 del 25 de marzo de 2012, y de estudios hidrológicos e hidráulicos cuando se requiera atravesar un drenaje natural o se afecte una fuente hídrica.	Entidades prestadoras de cada servicio
Implementación del Sistema de Información Municipal para la Gestión del Riesgo	La Ley 1523 de 2012 en su artículo 46 indica que las autoridades departamentales, distritales y municipales crearán sistemas de información para la gestión del riesgo de desastres en armonía con el sistema nacional, garantizando la interoperabilidad con el sistema nacional y la observación de estándares establecidos por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.	DAGR



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

PROYECTO	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE
Estudio para la armonización sísmica de Medellín	Las construcciones y edificaciones que se levanten en el municipio de Medellín deberán diseñarse y construirse cumpliendo con las disposiciones señaladas en el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-2010, para lo cual es necesario armonizar la microzonificación sísmica para el municipio de Medellín y sus cinco corregimientos, que permitan la reglamentación de los parámetros sísmicos para el diseño y construcción sismo resistente de edificaciones, infraestructura de redes de servicios públicos e infraestructura pública.	AMVA y DAGRD
Estudios hidrogeológicos en rocas ultrabásicas (Dunita de Medellín)	Como consecuencia de los eventos hidrogeológicos presentados en la parte alta de las cuencas de las quebradas La Poblada, La Presidenta y La Sanín, y los flujos o deslaves generados por estos, se hace necesario llevar a cabo, los estudios hidrogeológicos, donde existen evidencias geomorfológicas de procesos de infiltración a través de rocas ultrabásicas (dunita).	DAGRD
Evaluación de la vulnerabilidad sísmica de las edificaciones indispensables y de atención a la comunidad.	Las construcciones que según la Ley 1400 de 1997 sean clasificadas como indispensables y de atención a la comunidad localizadas en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia, se les debe evaluar la vulnerabilidad sísmica, con el fin de ser intervenidas o reforzadas para llevarlas a un nivel de seguridad sísmica equivalente al de una edificación nueva diseñada y construida de acuerdo con los requisitos del Título X de dicha Ley.	Cada dependencia debe evaluar la vulnerabilidad física
Análisis de riesgo de desastres en proyectos de inversión pública.	En aplicación de lo establecido en el artículo 38 de la Ley 1523 de 2012, todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio municipal deben incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres cuyo nivel de detalle estará definido en función de la complejidad y naturaleza del proyecto en cuestión.	Todas las entidades públicas y privadas
Reasentamiento de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigables.	Las áreas identificadas como zonas de alto no mitigables deben ser reasentadas, teniendo en cuenta la priorización establecida en el POT. Al igual las áreas que se clasifiquen como tal como resultado de los estudios de riesgo de detalle.	Municipio de Medellín
Realización del inventario municipal de asentamientos humanos localizados en zonas con condiciones de riesgo y en zonas de alto riesgo no mitigable.	Las áreas identificadas y clasificadas con condiciones de riesgo y de alto riesgo no recuperables deben ser inventariadas (censadas), una vez el MVCT adopte la metodología correspondiente.	DAGRD y DAP
Implementación y aplicación de los Protocolos Ambientales Urbano.	Los protocolos ambientales se constituyen en la principal herramienta para controlar y reducir los riesgos asociados a algunos usos potencialmente riesgosos y contribuyen al logro de la racional mezcla de usos, mediante la incorporación de acciones de diseño y operación de las actividades económicas en el territorio. Serán responsables los propietarios del establecimiento comercial, de servicios e industrial, que lo requieran de acuerdo a lo establecido en el Capítulo sobre Usos del Suelo Urbano del presente Documento Técnico de Soporte.	Elaboración de los estudios el Municipio de Medellín y los entes privados según el caso
Programa Vivienda Digna y Segura.	Este programa, formulará las acciones tendientes a mejorar la seguridad del proceso constructivo en las edificaciones y mejorar las condiciones de calidad, seguridad y amparo de las personas.	Administración Municipal y Gerencia para la Vivienda Digna y Segura



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

PROYECTO	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE
Programa de reducción de riesgos tecnológicos	Prevención y mitigación de los impactos potenciales de las tecnologías asociadas a los siguientes componentes: • Riesgo potencial derivado de la Movilidad y transporte en todas sus modalidades: Terrestre • y aéreo en nuestro medio –aviación y cables. Un ejemplo es el Plan de Movilidad Segura • 2013 – 2020 de la Secretaría de Movilidad y Tránsito de Medellín, que elaboró los • diagnósticos y propone las acciones en la malla vial, los vehículos y los deberes y derechos • de los actores, para que la movilidad segura sea una realidad en la ciudad. • Riesgo potencial derivado de la prestación de los Servicios públicos en todas sus • modalidades: Acueducto, Alcantarillado, energía, gas, aseo y telecomunicaciones. • Riesgo potencial derivado de las actividades industriales. • Riesgo potencial derivado por el manejo y utilización de sustancias peligrosas y tóxicas. • Riesgo potencial derivado del manejo de hidrocarburos: Almacenamiento y conducción por • poliductos.	Gerencia para la Vivienda Digna y Segura

Fuente: Adaptado del DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014

Componente de gestión del riesgo en el Documento de Seguimiento y Evaluación

Por su lado, el documento de Seguimiento y Evaluación, con información consolidada a 2023 evidencia avances significativos en la incorporación de la gestión del riesgo en la planificación territorial, pero persisten desafíos estructurales que limitan su implementación integral. Uno de los hallazgos más relevantes es el bajo avance en la categorización de zonas con condición de riesgo, con un cumplimiento del 35,4 % frente a una meta del 100 % en el corto plazo. Esta situación restringe el conocimiento técnico del territorio y, en consecuencia, la capacidad institucional para identificar y priorizar intervenciones de reducción del riesgo.

Este documento adicionalmente presenta información de los estudios de riesgo de detalle, los cuales estaban disponibles al momento de su elaboración y contaban con actos administrativos adoptados por el Distrito a (corte a 2020). Los Estos estudios de detalle disponibles (corte a 2020) han permitido reclasificar las estas zonas de amenaza y riesgo, identificando que el 41 % corresponde a alto riesgo mitigable, el 29 % a alto riesgo no mitigable, y el resto se distribuye entre riesgos medio y bajo, como se observa en la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

siguiente tabla (Tabla 3-54). Esta información resulta crítica para orientar el ordenamiento seguro del territorio y definir estrategias diferenciadas de intervención.

Tabla 3-54. Zonificación del riesgo a partir de estudios de detalle.

Zonificación del Riesgo a partir de los Estudios de Detalle		Hectáreas	Gráfico
Alto Riesgo Mitigable	Avenidas Torrenciales	0,4	Riesgo Bajo; 16% Alto Riesgo Mitigable; 41% Riesgo Medio; 14% Alto Riesgo No Mitigable; 29% ■ Categorías de Riesgo ■ Alto Riesgo Mitigable ■ Alto Riesgo No Mitigable ■ Riesgo Medio ■ Riesgo Bajo
	Inundaciones	173,5	
	Movimientos en Masa	3,2	
Alto Riesgo No Mitigable	Avenidas Torrenciales	35,5	
	Inundaciones	10,9	
	Movimientos en Masa	77,6	
Riesgo Medio	Avenidas Torrenciales	0,4	
	Inundaciones	0,3	
	Movimientos en Masa	61,1	
Riesgo Bajo	Avenidas Torrenciales	19,6	
	Inundaciones	12,4	
	Movimientos en Masa	37,8	

Fuente: Informe de Seguimiento y Evaluación del POT 2025.

En contraste, se destacan fortalezas institucionales como la expansión del SIATA, que superó su meta con un 135,8 % de cumplimiento, y el fortalecimiento del Sistema de Información Municipal para la Gestión del Riesgo, con un avance del 114,3 %.

No obstante, algunos proyectos del Programa de Ejecución presentan avances limitados, como los Planes de Legalización y Regularización Urbanística (PLRU) y el Plan de Mitigación de Infraestructura, con cumplimientos del 68,1 % y 30 % respectivamente. Además, el proyecto de evaluación de vulnerabilidad sísmica en infraestructura crítica particularmente en edificaciones esenciales para la atención de emergencias y la continuidad de servicios públicos no ha alcanzado el nivel de desarrollo esperado. Se identificaron indicadores sin metas ni reportes al mediano plazo, así como responsables y fuentes de financiación

Por tanto, el documento resalta la necesidad de armonizar la gestión del riesgo con procesos de adaptación al cambio climático conforme al PNGRD (Decreto 1478 de 2022), que integre variables climáticas como parte de la evaluación del riesgo y realice revisión



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

técnica de los instrumentos de planificación para garantizar coherencia entre zonificación de riesgo, proyectos del Programa de Ejecución y estrategias de intervención.

Así mismo, aunque el Acuerdo 48 de 2014 menciona las medidas no estructurales del conocimiento y las medidas estructurales y no estructurales de reducción del riesgo, se recomienda fortalecer su estructura, la cual incluya medidas de intervención de la gestión del riesgo y acciones de adaptación y mitigación frente al cambio climático, y actualice el enfoque del ordenamiento territorial bajo un marco más integral, resiliente y alineado con los desafíos climáticos actuales.

Con relación al riesgo tecnológico, el Documento de Seguimiento y Evaluación, señala que la política pública sobre riesgo tecnológico no se encuentra disponible y por tanto refleja un 0% de porcentaje de avance. No obstante, esta tuvo un avance de formulación del 80% en el 2023, pero se detuvo su revisión y adopción lo que soporta que no se vea reflejado su avance, ni sea posible hablar de su implementación. Adicionalmente, se consultó al Área Metropolitana del Valle de Aburrá y la entidad manifestó que se tiene un borrador de la Política de Evaluación del Riesgo Tecnológico, pero no un documento completamente estructurado que soporte la política de riesgos tecnológicos de Medellín.

Además, el documento indica que a ninguno de los indicadores relacionados con riesgo tecnológico se le determinó línea base ni la meta para el año 2023 y, además, ninguno tiene un avance igual o superior al 100% de su cumplimiento. Solo tres indicadores presentan un porcentaje de avance acumulado a diciembre de 2023, estos son: plan de mitigación de incendios de cobertura vegetal formulado con un avance acumulado de 60%, normas para el transporte, almacenamiento y comercialización de sustancias químicas y residuos peligrosos, con un avance acumulado de 91% y estrategia implementada para la prevención y gestión de incendios de cobertura vegetal, con un avance acumulado de 70%. En dos indicadores restantes no se presentó ningún grado de avance, estos están relacionados con la formulación e implementación de la política pública sobre riesgo tecnológico.

Insumos que fundamentan la revisión del componente de gestión del riesgo

Este asunto de revisión se sustenta en la incorporación de la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y encuentra su fundamento jurídico en la convergencia de dos instrumentos normativos. El primero es la Ley 1523 de 2012, como eje central de la Política Nacional de Gestión del Riesgo, el cual establece en su artículo 39 que los POT deben integrar el análisis del riesgo en su diagnóstico biofísico, socioeconómico y ambiental. Esta disposición posiciona el riesgo como un condicionante esencial del uso y ocupación del territorio, con el propósito de prevenir la generación de nuevas condiciones de riesgo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Considerando además que el artículo 40 de la Ley 1523 de 2012, constituye un insumo clave al exigir que los municipios y distritos incorporen las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible en sus instrumentos de planificación, incluyendo programas y proyectos prioritarios derivados de la gestión del riesgo. Esta normativa demanda disposiciones específicas como inventarios de asentamientos en riesgo, tratamiento de áreas de alto riesgo, mecanismos legales para reubicación poblacional y reservas de suelo para reasentamientos, en concordancia con las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997.

El segundo instrumento normativo es la Ley 388 de 1997, en su artículo 10, establece las determinantes de ordenamiento de Nivel 1, incluyendo específicamente la "prevención de amenazas y riesgos de desastres" como elemento obligatorio en la formulación de los POT. Esta Ley establece que los municipios y distritos consideren la zonificación de amenazas y riesgos como un elemento estructurante para la determinación del modelo de ocupación territorial. Esta aproximación establece que la gestión del riesgo no debe ser considerada como un componente complementario o sectorial, sino como un elemento central y transversal que debe orientar las decisiones fundamentales de ordenamiento territorial.

Sin embargo, la reglamentación específica para la integración de la gestión del riesgo en los instrumentos de ordenamiento territorial se fundamenta principalmente en el Decreto 1077 de 2015, que constituye el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Este decreto, que compiló las disposiciones del Decreto 1807 de 2014, representa un insumo técnico fundamental al definir las condiciones y escalas de detalle necesarias para incorporar la Gestión del Riesgo de Desastres, tanto en la formulación como en la revisión de mediano y largo plazo de los POT, este define los lineamientos técnicos y metodológicos requeridos para esta incorporación.

De esta manera, la incorporación **de la gestión del riesgo** deberá estar en línea con los principios de la Ley 1523 de 2012 a través de los principios de: igualdad, protección, precaución, sostenibilidad ambiental, sistémico, de coordinación, concurrencia, subsidiariedad, y en especial con los principios de la oportuna información. Esto es probable, ya que el POT es una herramienta de información aplicada al territorio, y con el principio de gradualidad, y puesto que la gestión del riesgo se despliega de manera continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente, la información que se actualiza permite mejorar la toma de decisiones. Bajo estos principios que la gestión del riesgo trasciende de la identificación y caracterización de las amenazas y riesgos, para abarcar la formulación de medidas integrales de prevención, mitigación y preparación, y a su vez estas se materialicen en normas urbanísticas específicas, restricciones de uso del suelo y proyectos de intervención territorial.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Adicionalmente, los insumos normativos previos, contemplan la debida articulación entre los diferentes niveles de planificación, estableciendo que la gestión del riesgo debe mantener coherencia entre sí. De este modo, los planes nacionales, departamentales, metropolitanos y distritales de gestión del riesgo, así como los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) y otros lineamientos ambientales y territoriales, se constituyen en instrumentos estratégicos que permiten integrar propuestas de ordenamiento territorial fundamentadas en los tres pilares de la gestión del riesgo, el conocimiento, la reducción y el manejo frente a diferentes escenarios asociados a amenazas de origen natural, socio natural, y tecnológica. A continuación, se hace referencia a las articulaciones entre los planes para diferentes escenarios con el fin de comprender los insumos que cuenta el Distrito para esta revisión:

Escenarios de riesgo de origen socio - natural

La importancia de integrar estos planes con la planificación territorial del Distrito es armonizar las medidas y proyectos. Por ejemplo, A nivel nacional con relación a los escenarios de riesgo asociados a fenómenos socio-naturales, el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres -PNGRD- 2015–2030 (UNGRD, 2024), tiene dentro de sus objetivos de la reducción el impulso a las intervenciones estructurales en zonas críticas por movimientos en masa, inundaciones y avenidas torrenciales, así como acciones de Adaptación basada en Ecosistemas -AbE- orientadas a la protección de ecosistemas estratégicos y a la reducción de la exposición a amenazas.

Alineado a esto, el Distrito ha desarrollado de forma progresiva desde el 2016, los estudios de detalle, especialmente en las zonas de borde, las cuales corresponden al ámbito territorial definido en el Acuerdo 48 de 2014 como la franja de transición entre el suelo urbano y rural, estas zonas constituyen áreas de intervención estratégicas formuladas por y en el marco de la formulación de los instrumentos de planificación complementaria de segundo nivel. Estos son los Macroproyectos de Santa Elena, Iguana y Noroccidental, también se han ejecutado por medio de proyectos del Distrito como “Unidos por El Agua” desarrollado entre el Distrito y las Empresas Públicas de Medellín – EPM-. Estos estudios han permitido reclasificar las zonas con condición de riesgo y a partir del análisis de la amenaza y vulnerabilidad física de los elementos expuestos, determinar el nivel de riesgo para cada uno de los fenómenos, donde se han definido categorías de riesgo bajo, medio y alto no mitigable, y alto mitigable, este último fundamental para la gestión del riesgo.

Otro ejemplo de armonización entre los diferentes planes, con relación a los escenarios de riesgo por fenómenos socio-naturales, es con el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres 2022-2032, adoptado mediante el Decreto 2022070002939 del 2022 (DAGRAN, 2022), el cual destaca la implementación del sistema de monitoreo y alerta



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

temprana por fenómenos hidrometeorológicos. Este permite de forma anticipatoria reconocer los probables escenarios de amenazas y ejercer con mayor efectividad una planificación interinstitucional articulada.

Lo anterior se articula al Plan Metropolitano de Gestión del Riesgo de Desastres (AMVA, 2019), con su segunda estrategia de monitoreo del riesgo a través del Sistema de Alerta Temprana SIATA, la cual está enfocada en consolidar y ampliar la red de monitoreo para los diferentes fenómenos. Así, el Plan Distrital de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2030 (Alcaldía de Medellín & EAFIT, 2016), propone proyectos para el fortalecimiento del Sistema de Alerta Temprana de Medellín (SIATA), que apuntan a la expansión de redes de monitoreo y el desarrollo tecnológico propuestas por el POT. Además, se amplía el monitoreo geotécnico para movimientos en masa, la mejora la red hidrometeorológica y la incorporación de cámaras térmicas para la detección temprana de incendios forestales (Anexo 14. Evaluación de instrumentos ambientales distritales).

Escenarios de riesgo de origen sísmico

Con relación a escenarios de riesgo asociados a eventos sísmicos, considerando el contexto tectónico y las evaluaciones de amenaza para el AMVA, se cuenta con dos fuentes de información: la primera es el estudio de “Armonización de la microzonificación sísmica de los municipios del Valle de Aburrá al reglamento NSR-10 e inclusión de los cinco corregimientos del municipio de Medellín” (Integral S.A, Universidad EAFIT, Universidad Nacional, Inteinsa S.A, & Solintegral S.A, 2007), el cual actualiza la información del estudio de microzonificación sísmica del año 2007, y estableció los requisitos particulares de análisis y diseño sismo resistente para cada uno de los municipios. Además, presenta para las diferentes zonas, los requisitos y recomendaciones de diseño y construcción, y se incluyen las zonas que presentan algún tipo de restricción a su uso, especialmente en lo relacionado a los procesos de urbanización, así como aquellas que por sus características presentaron algún tipo de riesgo asociado complementario. Los insumos de este estudio son de gran importancia para la elaboración de los estudios Básicos de Amenaza del Distrito.

La segunda fuente de información con relación al escenario de riesgo por eventos sísmicos es el Estudio de Riesgo Sísmico del Valle de Aburrá (Ley 388 de 1997, 1997), el cual incluye un modelo para el análisis de exposición de todo el territorio del Distrito. Además, el estudio orienta a partir de la evaluación de riesgos, medidas específicas para la toma de decisiones de la infraestructura, y con énfasis en sectores indispensables, tales como: educación, salud, seguridad y gobierno que determinan la necesidad de protección financiera, o los requerimientos para elaborar el plan de mitigación del riesgo sísmico del sector en línea con la Ley 400 de 1997, Por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Es importante destacar que uno de los resultados de este estudio está dirigido al sistemas público-colectivos y de ocupación, específicamente al subsistema habitacional. Dicha evaluación indica que, para el sector residencial ante los eventos sísmicos analizados, las pérdidas absolutas se concentran en zonas comerciales y oficinas, ya que varias edificaciones pertenecientes a este uso están construidas en sistemas aporticados de concreto reforzado los cuales poseen un alto valor expuesto. Con respecto a las pérdidas relativas, estas se concentran en las zonas residenciales dónde un alto porcentaje de las edificaciones se encuentra construido en sistemas no ingenieriles como los son las mamposterías simples, y aunque poseen una valoración económica pequeña, evidencian altos porcentajes de daño ante los posibles eventos sísmicos evaluados Aburrá. (AMVA y Universidad de los Andes, 2019).

Escenarios de riesgo de origen tecnológico

Otro tipo de escenarios, y en línea con los avances no solo en el diagnóstico, sino en la evaluación, son los riesgos tecnológicos, definidos por la Resolución 1770 de 2013 que crea y conforma la Comisión Técnica Asesora de Riesgos Tecnológicos CNARIT como los daños o las pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos generados por el uso y acceso a la tecnología, originados en sucesos antrópicos, naturales, socio-naturales o propios de cada operación. Esto implica que, el riesgo tecnológico está asociado a una gran cantidad de actividades económicas y de desarrollo presentes en el territorio.

Se puede clasificar los riegos tecnológicos según el tipo de evento en: derrames, fugas, incendios, explosiones (estos cuatro asociados a la pérdida de contención de sustancias con características de peligrosidad), accidentes de transporte, colapsos estructurales y eventos Natech (*Natural hazards triggering Technological accidents*) que corresponden a los escenarios donde un evento de origen natural desencadena un accidente tecnológico (Krausmann, Cruz & Salzano, 2017). Y también, se puede clasificar según el origen del peligro en: biológico, químico, radiación, eléctrico, mecánico, en estructuras y en tecnología de información y comunicaciones (UNGRD, 2021).

Con relación a este tipo de escenarios de riesgo tecnológico, el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres 2022-2032, (DAGRAN, 2022), a partir de los escenarios identificados destaca para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, condiciones de riesgo por fenómenos de origen tecnológico debido a que es una zona donde confluyen corredores de transporte de hidrocarburos, embalses, redes de energía y actividades industriales de alto impacto. Esta condición impone la necesidad de establecer zonas de amortiguamiento, restricciones de uso del suelo y regulaciones específicas que garanticen la seguridad territorial y la integridad del ecosistema urbano.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Por otro lado, el Plan Metropolitano de Gestión del Riesgo (AMVA, 2019), en su componente programático enfatiza en la necesidad de evaluar y gestionar riesgos asociados a eventos Natech. Dicho plan propone estrategias para identificar y caracterizar las zonas con potencial de estos eventos y realizar análisis de riesgo. Es así como a partir de dos metodologías realizadas por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, se cuenta con información diagnóstica y de recomendaciones claves para el ordenamiento. Estas metodologías son para la determinación de los índices de vulnerabilidad ante escenarios Natech para su inclusión en la gestión territorial del AMVA (AMVA - EAFIT, 2022), y la metodología para la determinación de los índices de vulnerabilidad ante escenarios Natech detonados por sismos y eventos ceráunicos (AMVA - EAFIT, 2022).

Igualmente, a nivel metropolitano, como parte del diagnóstico en este tema de riesgos tecnológicos es importante considerar las bases de datos del Mapa de Peligro Tecnológico –MPT- y Mapa de Riesgo Químico –MRQ del AMVA, este último es una herramienta informática que permite sistematizar, clasificar y visualizar actividades industriales fijas en las que se producen, utilizan, manipulan o almacenan sustancias peligrosas (AMVA & Universidad de los Andes, 2017). También, se considera la base de datos de empresas MPQ suministrada por la Comisión de Riesgos tecnológicos (MRQ, 2017), donde se presenta información para el Distrito de 122 instalaciones con la información de actividad/servicio/producto/, tipo de instalación, descripción del entorno y tipo de sustancia peligrosa. Es importante tener en cuenta que estos insumos están en constante actualización por lo que constituyen una herramienta de consulta permanente.

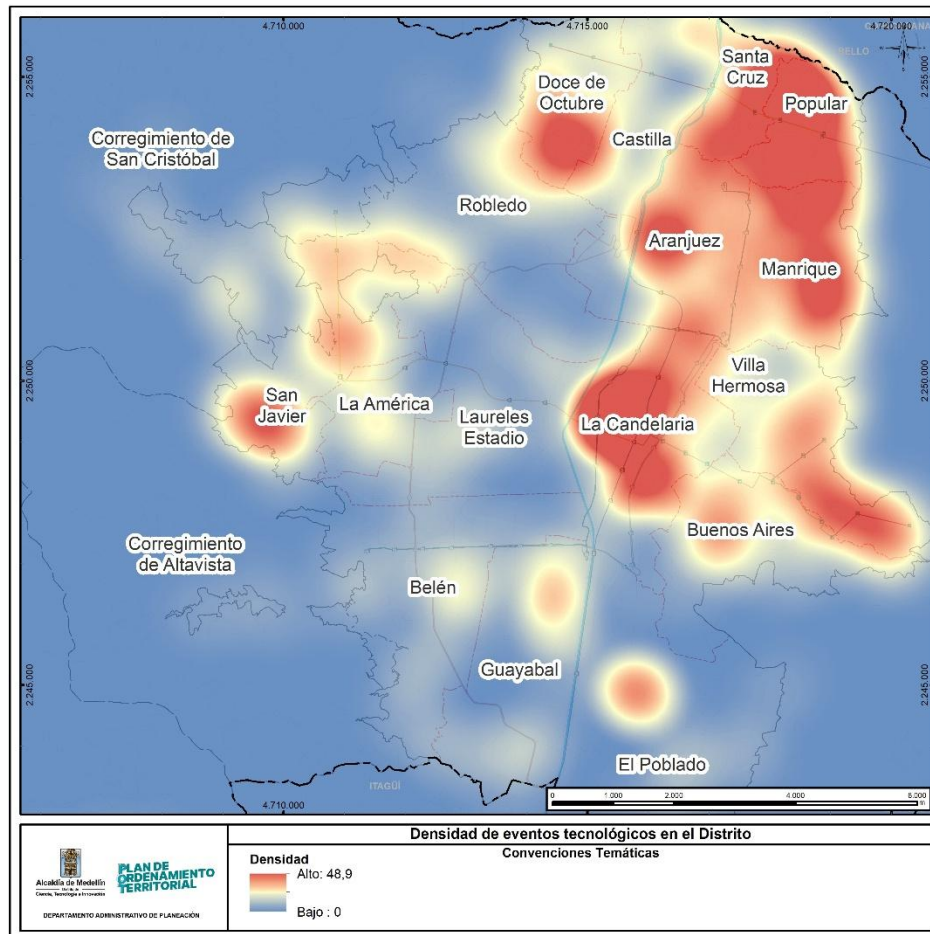
Los antecedentes en el Distrito en materia de desastres tecnológicos, de acuerdo con el reporte de eventos atendidos del Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres (DAGR), están relacionados con la ocurrencia de incendios estructurales, explosiones y accidentes de transporte principalmente. Aproximadamente el 86% de los eventos ocurridos corresponden con incendios estructurales. Las comunas con mayor recurrencia de eventos tecnológicos han sido La Candelaria, Popular, Manrique, Aranjuez y Villa Hermosa asociado con la diversidad de actividades industriales que allí se desarrollan (Figura 3-17), como se observa en la siguiente figura.





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-17 Densidad de eventos tecnológicos reportados por el DAGRD.



Fuente: Inventario de eventos DAGRD

El Plan Municipal de Gestión del Riesgo (Alcaldía de Medellín & EAFIT, 2016), **frente a este tipo de escenarios cuenta con una** caracterización de las zonas de mayor concentración de actividades industriales, comercio y servicios que manejan, usan o almacenan cantidades importantes de sustancias químicas peligrosas. Las comunas zonas donde más se concentran estas actividades son: 5 Castilla, 10 La Candelaria, 11, Laureles – Estadio, 14 El Poblado, 15 Guayabal y 16 Belén. Los fenómenos de origen tecnológico que pueden presentarse son de tipo térmico, químico, eléctrico y mecánico.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 “Medellín te quiere” (Alcaldía de Medellín, 2024) indica que, frente a los incidentes de mayor impacto en el Distrito, se destacan los que han tenido un impacto en términos de lesiones y fallecimientos. Los accidentes de transporte sobresalen con un total de 83.893 incidentes, en los cuales se registraron 45.420 lesionados y 963 fallecidos entre 2016 y 2023, que representan uno de los eventos más críticos durante el período de estudio. Los incendios estructurales, por otra parte, han registrado 4.944 incidentes con un total de 716 personas afectadas y 22 fallecimientos durante todo el período. La magnitud de estos accidentes sugiere la necesidad de estrategias de prevención y respuesta mejoradas para mitigar sus consecuencias.

De acuerdo con lo anterior, el registro de eventos antrópicos no intencionales ocurridos durante los años 2019 a 2022, que fueron reportados ante la UNGRD con su respectiva afectación y atención prestada a cada uno, indican que en los últimos años los más recurrentes en el distrito de Medellín correspondieron con incendios estructurales, colapsos estructurales y accidentes de transporte terrestre y aéreo (UNGRD, 2024). Por tanto, los eventos tecnológicos que pueden presentarse en el distrito incluyen: derrames, incendios, explosiones, fugas, colapsos estructurales, accidentes de transporte terrestre y aéreo.

Las actividades generadoras de riesgo tecnológico potencial están relacionadas con comercio, servicios y venta directa, actividades domésticas, exploración y producción de hidrocarburos, producción de energía eléctrica, lugares de interés deportivo, cultural o religioso, obras de interés nacional y territorial, transporte, producción industrial y almacenamiento, exploración y explotación de recursos mineros, recuperación, tratamiento y disposición final de desechos (UNGRD, 2021). El Plan Municipal de Gestión del Riesgo indica que los riesgos tecnológicos en el distrito están relacionados con el Sistema de Transporte Masivo (en todas las líneas del Metro, Metroplús, Metrocable y Tranvía), el aeropuerto Olaya Herrera, el poliducto, el embalse de Piedras Blancas, con las redes de servicios públicos domiciliarios, con la ubicación de viviendas en las franjas de seguridad o retiros obligatorios de las líneas de alta tensión, y con los ductos y tanques de almacenamiento de combustibles dentro del perímetro urbano del distrito. No obstante, el plan precisa que las amenazas relacionadas con estas infraestructuras están consideradas en los planes de gestión del riesgo propios de cada entidad, por lo que cuentan con medidas de reducción del riesgo frente a los escenarios de riesgo que puedan presentarse (Alcaldía de Medellín & EAFIT, 2016).

Con relación a lo anterior, el Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres 2022-2032, (DAGRAN, 2022), a partir de los escenarios identificados destaca para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, condiciones de riesgo por fenómenos de origen tecnológico debido a que es una zona donde confluyen corredores de transporte de hidrocarburos, embalses, redes de energía y actividades industriales de alto impacto. Esta condición impone la necesidad de establecer zonas de amortiguamiento, restricciones de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

uso del suelo y regulaciones específicas que garanticen la seguridad territorial y la integridad del ecosistema urbano.

En este sentido, el riesgo tecnológico tiene relación directa con el Sistema Físico Espacial que se compone de los Sistemas Públicos Colectivos y el Sistema de Ocupación, por lo que se requiere incorporación de criterios de manejo a los subsistemas en esta materia:

- **Sistemas públicos y colectivos:**

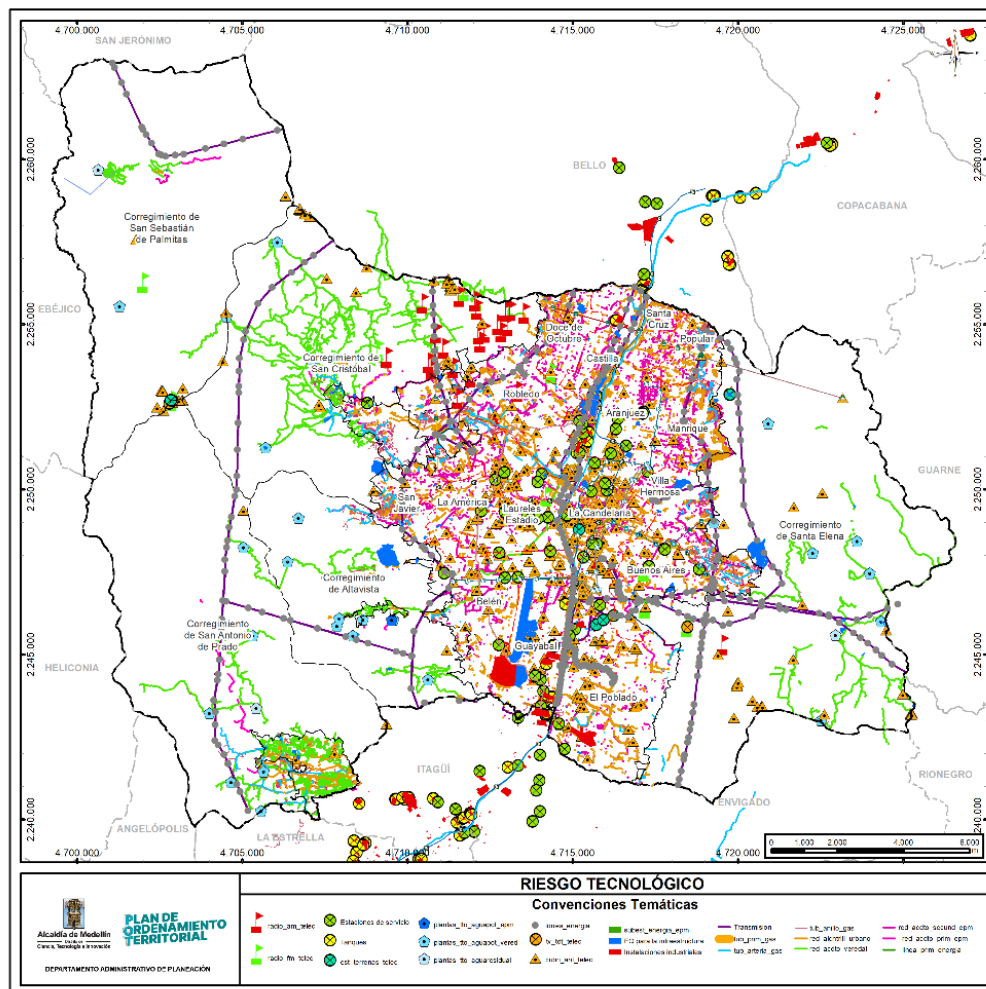
- Espacio público de esparcimiento y encuentro: componentes con riesgo tecnológico potencial que se ubican en espacio público.
- Equipamientos colectivos: equipamientos de infraestructuras.
- Servicios públicos: alcantarillado, acueducto, gas, poliducto, residuos sólidos (incluye residuos peligrosos), energía eléctrica, telecomunicaciones y servicios informáticos – TICs.
- Patrimonio Cultural: Inmuebles con riesgo tecnológico potencial.
- Movilidad: Equipamientos de transporte, rutas de transporte, transporte de hidrocarburos y otras sustancias químicas peligrosas.

- **Sistema de ocupación**

- Actividades con riesgo tecnológico potencial que se identifiquen según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de todas las actividades económicas (DANE, 2022) en las diferentes tipologías de usos: Industrial, Residencial, Comercial, Servicios, Dotacional y Espacio público.

En particular, frente a los residuos peligrosos – RESPEL – se requieren criterios de manejo desde la gestión ambiental y criterios de localización de la infraestructura asociada, dado los riesgos que representan para las personas y el ambiente el almacenamiento de sustancias peligrosas. Lo anterior, alineado con la ley 1252 de 2008 que dicta normas referentes a los residuos y desechos peligrosos el decreto 1076 de 2015 que compila en su título 6 al Decreto 4741 de 2005 sobre la prevención y el manejo de los residuos peligrosos, el decreto 284 de 2018, que adiciona al decreto 1076 de 2015, lo relacionado con la gestión integral de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos – RAEE, el Plan de Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos Regional Plan RESPEL 2017-2030, el cual fue adoptado mediante Acuerdo Metropolitano N° 24 del 25 de octubre de 2018, la Resolución 851 de 2022 sobre la gestión de los RAEE, el decreto 1347 de 2021 con el modelo de gestión de sustancias químicas en las instalaciones relacionadas con el Programa de Prevención y Accidentes Mayores (PPAM), entre otros.

Figura 3-18. Infraestructura relacionada con riesgo tecnológico





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Escenarios de riesgo por incendios forestales

Por último, y no menos importante es la información al interior de estos planes con relación a los incendios forestales, definidos como un fuego de origen natural o antrópico que se extiende sin control, cuyo combustible principal es la vegetación viva o muerta y que generan grandes impactos en los ecosistemas, a nivel climático, económico y social (UNGRD, 2023). De acuerdo con el documento de como orientar la gestión del riesgo de desastres por incendios forestales a nivel municipal (MADS & Fondo Acción, 2021), estos incendios son catalogados como amenazas socio-naturales, y se posicionan como un agente de transformación para el cambio de uso del suelo, pérdida y degradación forestal, así como otros servicios ecosistémicos, y como un motor de la deforestación siendo una de las principales amenazas para la sostenibilidad de la oferta ambiental.

Con respecto a este riesgo, la expansión urbana hacia las laderas genera nuevas zonas de interfase urbano-forestal, configuran escenarios de riesgo en los cerros tutelares como Picacho, Volador, La Asomadera, El Salvador, Pan de Azúcar, Nutibara y Santo Domingo. E igualmente, el Plan Municipal de gestión del riesgo de desastres (Alcaldía de Medellín & EAFIT, 2016), presenta resultados a partir del mapa de cambio climático para la fecha y los registros de incendios, concluyendo que 3.347,88 hectáreas se encuentran bajo la categoría de amenaza alta, y de ellas el 54,4 % están ubicadas en el ámbito rural; el 35 % en el ámbito urbano rural, y el 10,6 % en el ámbito ladera.

Según las orientaciones nacionales, existen diferentes tipos de incendios forestales (MADS & Fondo Acción, 2021), y se destaca para este contexto distrital los incendios de interfaz que corresponde aquellos que se propagan en zonas donde se mezclan sistemas forestales o agrícolas con infraestructura. Por lo tanto, es importante para el Distrito revisar las áreas susceptibles a incendios forestales asociados variables climáticas, y en estas zonas urbano – rurales para revisar las medidas de intervención o estrategias desde la planificación para reducir la probabilidad de pérdidas no solo de ecosistemas sino de vidas humanas debido a la ocupación.

De acuerdo con el SIATA (AMVA, 2022 a), gran proporción de los incendios forestales ocurren en épocas de poca precipitación, en donde las condiciones de temperatura y humedad del suelo son favorables para la iniciación y propagación de los incendios. Es así como, a partir de información de más de 5.000 eventos de incendios en los municipios del Valle de Aburrá, información de cobertura vegetal e históricos de precipitación y temperatura, se desarrolló un modelo de susceptibilidad a incendios forestales. Este modelo identifica las zonas propensas ante la ocurrencia de incendios, en las temporadas secas de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

enero y julio. Bajo un escenario de cambio climático analizado donde se proyecta un aumento generalizado de temperatura y una leve disminución del acumulado de precipitación, la susceptibilidad en las áreas urbano-rurales es media para los escenarios de cambio climático 2030-2040 y 2040-2050. De esta forma, el Plan de Acción Climática del Distrito (Alcaldía de Medellín, 2020) a través del análisis de vulnerabilidad climática, concluye que por la baja capacidad de adaptación, los barrios más vulnerables a incendios forestales de la zona urbana son: Llanaditas, la Sierra y Trece de Noviembre (Villa Hermosa), Oriente (Manrique), Cerro el Volador, La Iguañá (Robledo), y en la zona rural son las veredas La Loma (San Cristóbal, Pajarito, área de expansión de San Cristóbal y de Pajarito), y La Suiza (San Sebastián de Palmitas).

Síntesis de las problemáticas asociadas al componente de la gestión de riesgo

El análisis de los instrumentos normativos frente a la evaluación y valoración de diferentes escenarios de riesgo presentes y prioritarios para su gestión en el Distrito permite reconocer que la gestión del riesgo debe consolidarse como un eje estructurante del ordenamiento territorial, con efectos directos en la regulación del suelo, la planificación del crecimiento urbano y la localización de actividades e infraestructuras para disminuir su vulnerabilidad espacial y física frente a estos escenarios.

En este contexto, los insumos normativos identifican acciones articuladas en torno a los tres pilares fundamentales de la Gestión del Riesgo de Desastres: el conocimiento del riesgo, como fundamento para actualizar y fortalecer el diagnóstico territorial, que mediante la incorporación de información técnica actualizada y escenarios prospectivos, permitan anticipar los riesgos asociados a fenómenos naturales, socio naturales y tecnológicos. La reducción del riesgo, orientada a prevenir la generación de nuevas condiciones de vulnerabilidad y controlar la exposición de población, infraestructuras y actividades económicas a las amenazas identificadas. Y el manejo del riesgo, como componente integral de la planificación territorial que incorpora estrategias de post desastre ante posibles eventos adversos.

Si se considera el principio de gradualidad de la Ley 1523 de 2012, mencionado anteriormente, la gestión del riesgo tiene un enfoque basado en procesos secuenciales, en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente, por consiguiente, la información se actualiza y permite mejorar la toma de decisiones. Por tanto, el Distrito no solo cuenta con estudios de detalle posteriores al Acuerdo 48 de 2014, lo que implica tener nuevas categorías de riesgo definidas en el anexo del Decreto 0265 de 2022, sino que cuenta con resultados de los Estudios Básicos de Amenazas para toda el área del Distrito. Estos estudios zonifican no solo la amenaza por fenómenos de inundaciones, avenidas torrenciales, y movimientos en masa, sino que delimitan las zonas con condición de amenaza y riesgo y prioriza los estudios de detalle.

**Alcaldía de Medellín**Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Teniendo en cuenta que la gestión de riesgos es un determinante ambiental establecido en el numeral 1, literal d, artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 que modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, que señala “[...] Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos de desastres, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales, y las relacionadas con la gestión del cambio climático. (p. 23 [...]).” Y segundo, de acuerdo con la Guía de Consideraciones de Cambio Climático para el Ordenamiento Territorial que la incorporación de la gestión del riesgo contribuye a la gestión de cambio climático ya que los procesos de zonificación de las condiciones de amenaza y riesgo, resultado de los estudios básicos y de detalle, brindan insumos sobre aquellas áreas vulnerables actuales o futuras, que, bien sean gestionadas desde el riesgo o desde la adaptación al cambio climático, contribuyen a reducir la vulnerabilidad y a aumentar la resiliencia climática en el corto, el mediano y el largo plazo.

Como resultado de este contexto distrital frente a gestión del riesgo de desastres, el POT presenta actualmente la necesidad de incorporar y actualizar los nuevos escenarios de amenaza y riesgo, que han surgido frente a nuevas condiciones de vulnerabilidad, a través de la incorporación de los nuevos determinantes y otros asuntos de la Gestión del Riesgo de Desastres de forma articulada. En este sentido, el capítulo de riesgo ambiental del Acuerdo 48 de 2014, tiene una estructura que debe ser actualizada, lo que representa una oportunidad en el marco de la revisión actual del POT, frente al reto de resiliencia, y al contexto del Distrito como sistema socio ecológico, para contribuir a la seguridad territorial desde la gestión del riesgo.

Así mismo se requiere actualizar los objetivos de la gestión del riesgo en el POT, desde los tres procesos: el conocimiento, la reducción y el manejo, a través de la armonización de los Planes de Gestión del Riesgo a nivel nacional, regional, metropolitano y distrital. Lo anterior permitirá que las propuestas de intervención del riesgo se prioricen y se asignen adecuadamente las fuentes de financiación y responsables, logrando mayor efectividad en la gestión.

De forma conclusiva, la necesidad de ajuste considera, en el contexto del Distrito, la evolución normativa nacional posterior a 2014, que incluye el Decreto 1077 de 2015 en materia de la incorporación de la gestión del riesgo, los nuevos determinantes de la Gestión del Riesgo que requieren ser armonizados a las propuestas desde el ordenamiento territorial, los cambios derivados de las condiciones actuales del riesgo no solo de eventos sino de desastres en el Distrito, y también la información producto del conocimiento de los estudios de amenaza y riesgo para diferentes escenarios, y la incorporación de proyectos derivados de las mismas medidas de mitigación recomendadas a partir de los estudios de riesgo de detalle.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Ruta de ajuste del asunto del componente de gestión del riesgo

La propuesta de ruta de actualización de este componente en función de las amenazas naturales (sísmica e incendios forestales), socio naturales (movimientos en masa, inundaciones y avenidas torrenciales) y tecnológicas, establece cinco etapas:

- 1) Actualización normativa y conceptual en concordancia con el Decreto 0265 de 2022 con relación a las precisiones y correcciones de la cartografía oficial del POT.
- 2) Actualización de las normas supra distritales e incorporación de determinantes y asuntos ambientales desarrollados por el AMVA y CORANTIOQUIA.
- 3) Incorporación de resultados de los Estudios Básicos de Amenaza y estudios de detalle realizados por el Distrito.
- 4) Revisión, ajuste de los objetivos relacionados a los procesos de conocimiento, reducción y manejo, de acuerdo con la Ley 1523 de 2012, para los diferentes escenarios de amenaza natural, socio natural, o tecnológica identificados en el Distrito que permitan contribuir a la seguridad territorial desde la gestión del riesgo.
- 5) Definición de objetivos estratégicos articulados con la gestión ambiental y la gestión del cambio climático.

3.2.3. Sistema de Gestión del cambio climático

Como se relacionaron en los anteriores asuntos de revisión, este asunto en específico desarrolla el tercer y último componente del sistema, denominado en el DTS como adaptación al cambio climático, y que incluye los numerales relacionados con: Líneas de acción en el POT de Medellín para el cambio climático (numeral 10.2.4.1), lineamientos de manejo para la mitigación a efectos contaminantes de la calidad del aire (numeral 10.2.4.2), medidas de adaptación al cambio climático en los diferentes sectores asociados al desarrollo de la ciudad (numeral 10.2.4.3), cambio climático y EEP (numeral 10.2.4.4), y disminución de la vulnerabilidad de las personas, los bienes y los ecosistemas estratégicos a los impactos del cambio climático (numeral 10.2.4.5).

Para esta revisión del POT hay una oportunidad en línea con el reto de resiliencia territorial, ya que el objetivo principal de una adecuada gestión del cambio climático es integrarla a las decisiones del ordenamiento para avanzar hacia un desarrollo que sea resiliente al clima y con bajas emisiones de carbono, para reducir los riesgos asociados al cambio climático y, al mismo tiempo aprovechar las oportunidades que se puedan generar durante el proceso.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Por consiguiente, este asunto de revisión aborda de manera integral los aspectos relacionados con la gestión del riesgo del cambio climático dentro del sistema y desarrollada en el DTS en los numerales anteriormente mencionados. En la Tabla **siguiente 3-53**, se sintetizan los determinantes y asuntos ambientales que se relacionan, el motivo y la necesidad de ajuste.

Tabla 3-55. Motivo de revisión y necesidad de ajuste al capítulo Adaptación al Cambio Climático.

TEMA DE REVISIÓN	OBJETO DE
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.2. Sistema ambiental, de gestión del riesgo y cambio climático 10.2.2. El sistema ambiental, de gestión del riesgo y cambio climático 10.2.4 Adaptación al cambio climático 10.2.4.1. Líneas de acción en el POT de Medellín para el cambio climático. 10.2.4.2. Lineamientos de manejo para la mitigación a efectos contaminantes de la calidad del aire. 10.2.4.3. Medidas de adaptación al cambio climáticos en los diferentes sectores asociados al desarrollo de la ciudad 10.2.4.4. Cambio climático y EEP 10.2.4.5. Disminución de la vulnerabilidad de las personas, los bienes y los ecosistemas estratégicos a los impactos del cambio climático
Artículo (S) del Acuerdo de 2014	578 a 585
Mapa protocolizado	N/A
Motivo de revisión	La revisión del mediano plazo del POT, requiere considerar que los nuevos escenarios de cambio climático direccionan y condicionan el ordenamiento territorial, a través de medidas que aporten a la mitigación de los GEI y a la adaptación al cambio climático. Considerando la temporalidad del Acuerdo 048 de 2014 y el desarrollo posterior de los nuevos conceptos y conocimientos, así como los lineamientos nacionales en torno a la gestión del cambio climático se requiere la revisión.
Necesidad de ajuste	El POT presenta actualmente la necesidad de actualizar las bases conceptuales de la gestión del riesgo por cambio climático e incorporar los nuevos escenarios, integrando de forma articulada los nuevos determinantes y otros asuntos de la Gestión del cambio climático. Lo anterior también teniendo en cuenta el cumplimiento a nivel nacional de lo establecido en el numeral 1, literal c, artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 que modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, el cual señala como determinante de ordenamiento territorial la gestión del cambio climático
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	Plan Integral de Cambio Climático de Antioquia, 2018. Plan Regional de Cambio Climático en la jurisdicción de Corantioquia, 2018. Plan de Acción para el Cambio y la Variabilidad Climática (PAC&VC) del Área Metropolitana del Valle de Aburrá 2019 – 2030. Y su documento técnico denominado Síntesis preliminar sobre Variabilidad y Cambio Climático en el Valle de Aburrá, 2020. Inventario de Gases de Efecto Invernadero (GEI) de CORANTIOQUIA, 2018 Inventario de Gases de Efecto Invernadero (GEI) para el Valle de Aburrá, 2023 Consideraciones de cambio climático para el ordenamiento territorial, 2023.
Asuntos jurídicos	N/A
Anexo	N/A

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Componente gestión del cambio climático en el DTS de Formulación

El Documento técnico de Soporte se revisa bajo el esquema del componente de gestión del cambio climático del Sistema, acuerdo con el numeral 10.2.2 el cual lo considera como uno de los campos de la gestión. De esta forma el documento en coherencia con los lineamientos de las políticas nacionales vigentes para la fecha, como el CONPES 3700 del 2011, la Ley 1523 de 2012, el informe del IPCC del 2007 y el PNACC de 2012, entre otros, plantea bases conceptuales, y relaciona las competencias frente a la gestión del cambio climático en 2 líneas de acción: 1) el aumento de captura de CO₂ junto con la reducción de emisiones contaminantes, y 2) la Identificación de los suelos de la Estructura Ecológica Principal -EEP-. De esta forma, define medidas de mitigación, adaptación y proyectos de resiliencia, para siete ejes del ordenamiento territorial, que se transversalizan por el sistema público y colectivo, el sistema de ocupación, la gestión del riesgo, y la estructura ecológica principal. Finalmente, establece 12 instrumentos y criterios para la gestión, prevención, mitigación y adaptabilidad al cambio climático.

Es importante destacar con relación a la primera línea de acción, las propuestas de medidas específicas de adaptación para diversos sectores de desarrollo de la ciudad, no obstante, su énfasis está orientado a la reducción de emisiones de gases efecto invernadero. En relación con la segunda línea de acción, en términos de los suelos de la EEP, y acogiendo el Acuerdo Municipal 023 de 2012, el POT propone su fortalecimiento y conocimiento, puntualizando la importancia de promover la conectividad ecológica entre zonas altas proveedoras de servicios ecosistémicos y la ciudad, a través de corredores verdes vinculados a la red hídrica, áreas orográficas y predios de acueductos veredales.

Otro punto importante que plantea el Documento Técnico de Soporte, son las medidas desde la vulnerabilidad frente a eventos hidrológicos y a fenómenos de acuerdo con su origen (natural, antrópico o socio-natural), como por ejemplo para los incendios forestales. Finalmente, establece los objetivos para tener en cuenta para la formulación de un Plan de Acción Climática, así como la necesidad de adoptar y/o formular el código de construcción sostenible para el Distrito, como herramientas necesarias para cumplir las líneas de acción planteadas.

Componente de gestión del del cambio climático en el Documento de Seguimiento y Evaluación

Desde el Documento de Seguimiento y Evaluación, se concluye la importancia de alinear las acciones definidas en los determinantes relacionados con el cambio climático en el marco de la revisión del POT. En este sentido, se hace especial énfasis en la articulación con el Plan de Acción Climática de Medellín -PAC- y el Código de Construcción Sostenible



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

del Distrito, teniendo en cuenta que estas medidas deben estar alineadas con las metas de adaptación y mitigación a nivel local, regional y nacional.

En este sentido, subraya la importancia de articular la gestión del riesgo de desastres - GRD- con la gestión del riesgo climático, ya que los estudios desarrollados en el componente de GRD, aportan insumos clave para abordar los escenarios climáticos. Esta integración contribuye a reducir la vulnerabilidad y a fortalecer la resiliencia climática en el corto, mediano y largo plazo. Adicionalmente, recomienda considerar el enfoque de salud ambiental y abordarlo desde los distintos instrumentos de planificación, así como revisar los componentes programáticos de los planes que definen medidas concretas de adaptación y mitigación al cambio climático. Lo anterior, fundado en que la revisión del POT se realice bajo un esquema de Gobernanza articulado, que permita la ejecución de las estrategias, acciones y proyectos de mitigación y adaptación distritales.

Con relación al avance en las metas propuestas a mediano plazo, relaciona que, de los trece indicadores establecidos para el componente de adaptación al cambio climático, siete fueron inactivados, por decisión de los profesionales que participaron en la concertación de la batería de indicadores. De los seis indicadores que permanecen activos, el avance a 2023 indica el 100% de cumplimiento en un indicador correspondiente a la formulación del Plan de Acción Climática.

Adicionalmente, dos indicadores no tienen datos de seguimiento: el Índice de Permeabilidad Urbana, y los estudios para la identificación y análisis de factores de vulnerabilidad frente al cambio climático, indicador que no cuenta con metas de seguimiento definidas. Sin embargo, se tiene registro de al menos diez estudios realizados, enfocados en acciones de capacitación, obras de mitigación y estudios técnicos. Finalmente, dos indicadores presentan avance parcial, el de emisiones anuales de CO₂ equivalente en los sectores de Energía Estacionaria, Transporte y Residuos, con un avance del 88 %, y el indicador de energía generada a partir de fuentes no convencionales de energía renovable (transición energética), con un avance del 66 %.

Insumos que fundamentan la revisión del componente de gestión del cambio climático

Este asunto de revisión parte del hecho como Colombia ha avanzado en la consolidación marco normativo de diversas escalas y que articula disposiciones internacionales, nacionales, departamentales, regionales y locales. La incorporación del cambio climático en el ordenamiento jurídico colombiano ha tenido una evolución progresiva desde la aprobación del Protocolo de Kyoto, adoptado mediante la Ley 629 de 2000, hasta el Acuerdo de París, aprobado por Colombia a través de la Ley 1844 de 2017. El Acuerdo de París, adoptado en la COP21, el cual establece como objetivo central limitar el aumento de la temperatura global por debajo de los 2°C, y realizar esfuerzos adicionales para no



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

superar los 1.5°C, con respecto a los niveles preindustriales para final de siglo XXI. Así mismo, este documento propone aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima.

En esta línea, los países deben presentar sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional -NDC- en las que se consignan metas concretas de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y estrategias de adaptación, que incluye acciones a nivel territorial. Colombia actualizó las NDC en el año 2020 (Gobierno de Colombia, 2020), donde se expone la ambición climática por parte del país, contemplando 237 metas y medidas, orientadas a alcanzar el carbono neutralidad, fortalecer la resiliencia climática y consolidar un desarrollo bajo en carbono, de estas medidas 124 corresponden al nivel nacional, 89 al nivel territorial y 24 al sector empresarial.

En el contexto nacional la Política Nacional de Cambio Climático -PNCC-, adoptada en el año 2017 (MADS, 2017) y el CONPES 4058 de 2021 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2021), establecen los lineamientos para integrar el cambio climático en instrumentos de planificación sectorial y territorial, de tal forma que son el marco orientador para las decisiones públicas y privadas, para promover un desarrollo resiliente al clima y bajo en carbono e integrar el cambio climático en instrumentos de planificación sectorial y territorial. La política establece la estructura de articulación institucional para la gestión del cambio climático, además de los principios rectores, objetivos generales y líneas estratégicas en materia de mitigación, adaptación y gestión del riesgo climático, en el ámbito sectorial y territorial. Complementariamente, la Ley 1931 de 2018, conocida como Ley de Cambio Climático, establece las directrices para la gestión integral del cambio climático en todos los niveles de gobierno: nacional, departamental, municipal, distrital, áreas metropolitanas y autoridades ambientales. En su artículo 9, impone la obligación a los entes territoriales, incluidos los distritos, de incorporar la gestión del cambio climático en sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, con base en los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales -PIGCCT-.

Actualmente, la Ley 2169 de 2021 refuerza este marco normativo, impulsando “el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática”, en su artículo 2 establece que “Todas las entidades públicas del orden nacional y territorial son corresponsables en el cumplimiento de las metas y medidas de la ley, dentro del marco de sus competencias legales” (p. 1). Además, se indica que estas entidades deben trabajar de manera articulada con el sector privado, crear instrumentos necesarios y promover acciones que contribuyan a las metas nacionales, esta misma corresponsabilidad es un pilar de la ley que buscan la transición al carbono neutralidad, la resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono.

Finalmente, si se considera la fase de aceleración (2024-2039) de la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono y Resiliente al Clima – ECDBC- (Ministerio de Ambiente y



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Desarrollo Sostenible, 2014), las acciones territoriales que impulsen la acción climática de forma articulada, desde el ordenamiento deberán ser encaminadas hacia el logro del carbono neutralidad y la resiliencia climática en el marco del desarrollo sostenible para el País. Y alineado a este objetivo la Estrategia Integral de Gestión de los Bosques y Control de la Deforestación – EICDGB- (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2018), se constituye un instrumento clave, al reconocer el papel estratégico de los ecosistemas forestales como sumideros de carbono y como soporte de servicios ecosistémicos fundamentales para la adaptación al cambio climático.

En la escala departamental, se cuenta con el Plan Integral de Cambio Climático de Antioquia -PICCA- (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2021), el cual adapta los lineamientos de la PNCC al contexto territorial del departamento, mediante cinco líneas estratégicas de intervención. A nivel regional, se cuenta con el Plan Regional para el Cambio Climático -PRCC- de Corantioquia (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2021), formulado para los municipios bajo la jurisdicción de Corantioquia, que también resulta pertinente, dado que el Distrito mantiene interdependencias ecosistémicas y funcionales con territorios adscritos a esta autoridad ambiental.

En el contexto metropolitano, el Plan de Acción ante el Cambio y la Variabilidad Climática -PAC&VC- del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA, 2019), cual define metas, programas y proyectos de mitigación y adaptación, identificando cuatro patrones críticos: aumento sostenido de temperatura, mayor severidad de tormentas, intensificación de períodos secos y lluviosos, los cuales alteran significativamente las condiciones ecosistémicas, urbanas y sociales del territorio. Este plan fue realizado a partir de metodologías avanzadas de modelación climática, análisis multitemporal y datos satelitales y cuenta con el documento técnico-científico denominado “Síntesis preliminar sobre Variabilidad y Cambio Climático en el Valle de Aburrá” (AMVA – Instituto de Estudios Ambientales, 2018) el cual es un insumo fundamental para la planificación territorial, al caracterizar escenarios climáticos futuros del Valle de Aburrá mediante proyecciones de temperatura y precipitación, y brinda lineamientos para la formulación de acciones climáticas.

Un insumo muy importante de este Plan metropolitano (PAC& VC), es que, ofrece el diagnóstico integral de las tendencias climáticas locales, destacando el fenómeno crítico de las islas de calor urbanas, las cuales se concentran en el suelo urbano, con un 84 %, y en el suelo rural con un 14,8 %, y luego en el suelo de expansión con un 0,4 %. Lo anterior se complementa con el indicador de Islas de Calor Urbano -ICUs- por Focos de Calor Superficial -FCS- y Focos Potenciales de Calor Superficial -FPCS-, que representa la recurrencia de FCS en áreas urbanas, y el cual identifica las zonas con mayor exposición a efectos de islas de calor urbano (UNAL, sede Medellín - DAP, 2025), lo que implica mayor estrés térmico para la población y menor eficiencia energética en edificaciones. Como



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

resultado de este indicador las zonas que presentan mayor concentración son las comunas: La Candelaria, Guayabal y Doce de Octubre, y se encuentran algunas zonas críticas con FCS en: San Javier, Aranjuez, Castilla, parte norte del Poblado y, en menor medida en Laureles.

De acuerdo con el Acuerdo de París, en el 2016, Colombia presentó los escenarios de cambio climático a través de la Tercera Comunicación, a la CMNUCC (IDEAM, 2017) la cual señala que para el periodo 2011-2040, bajo el escenario de estabilización de emisiones RCP 4,5, en el Departamento de Antioquia se puede presentar un aumento de la temperatura media de 0,86 °C, con 0,13 °C de margen de incertidumbre y una variación del 4,71 % (+/- 0,77 %) en la precipitación media anual. Y en el marco la Política Nacional de Cambio Climático, previamente mencionada y la formulación de los planes integrales de gestión del cambio climático sectoriales y territoriales, el Distrito con el objetivo de limitar el aumento de la temperatura media a 1,5 °C, elabora el Plan de Acción Climática de Medellín -PAC- (Alcaldía de Medellín, 2020), y define como objetivo específico lograr un balance de cero emisiones en 2050, y ser una ciudad carbono neutro (Anexo 14. Evaluación de instrumentos ambientales distritales).

De este modo, el Plan de Acción Climática de Medellín -PAC-, realiza una evaluación integral de los riesgos climáticos que enfrenta el territorio para diferentes unidades de análisis, con el fin de orientar acciones concretas de adaptación y mitigación, y con metas alineadas a los compromisos internacionales asumidos por la ciudad referentes a la reducción de los GEI en el corto, mediano y largo plazo. Este plan que se estructura a partir de tres frentes estratégicos: Mitigación de las Emisiones de Gases Efecto Invernadero – GEI, Adaptación a los efectos del Cambio Climático y Acción Climática Inclusiva, cuenta con acciones para siete sectores. De estos, se identifican medidas que deberán ser promovidas a través del ordenamiento territorial tales como: adaptación y gestión de riesgo de desastres, ecosistemas y desarrollo rural, generación y uso sostenible de la energía, planeación urbana, transporte y movilidad más sostenible y otras acciones transversales.

Durante la elaboración del PAC, el SIATA (AMVA, 2022 a), con base en el subescalamiento del modelo Community Climate System Model, versión 4 (CCSM4), bajo el escenario de estabilización de emisiones moderado, RCP 4,5, presenta para Medellín, un escenario donde podrían presentarse incrementos generales de entre 1,05 – 1,2 °C para la década comprendida entre 2040 y 2050, con referencia a la temperatura media (20 – 21°C) del periodo de referencia (1990-2000). Por otro lado, el Plan cuenta con la información desarrollada por C40 Cities para la evaluación de vulnerabilidad climática (C40 Cities Climate Leadership Group & Alcaldía de Medellín, 2020). Este estudio proporcionó un análisis sectorial y territorial de vulnerabilidad frente al aumento de temperatura, la variabilidad en las lluvias, islas de calor, entre otros, aplicando criterios de exposición, sensibilidad y capacidad adaptativa. Lo anterior, permitió una zonificación para priorizar



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

zonas y sectores vulnerables y sus impactos en la infraestructura, salud, vivienda, movilidad y ecosistemas.

Adicionalmente al Plan de Acción Climática del Distrito, el cual es un gran avance de información no solo diagnóstica, sino de insumos claves para incorporar en la revisión del POT, se destacan otros insumos que deben ser considerados como referentes para el cumplimiento de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático para el Distrito. Por un lado, la Ley 2407 de 2024, “Por medio de la cual se adoptan medidas para promover el uso racional y eficiente de la energía, y se establecen lineamientos para los planes de eficiencia energética de las entidades públicas, se incentivan construcciones sostenibles y se dictan otras disposiciones”. Esta ley representa un avance normativo a nivel nacional para fortalecer las acciones de sostenibilidad en el territorio, y en esta misma línea, se cuenta con instrumentos técnicos como las Guías de Construcción Sostenible del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), la cuales orientan el desarrollo urbano hacia prácticas más eficientes y responsables con el ambiente.

En esta línea el Distrito cuenta con el Manual de Construcción Sostenible el cual se elabora en cumplimiento del compromiso establecido en el Acuerdo 48 de 2014, como parte de los “Lineamientos para establecer medidas de adaptación al cambio climático en los diferentes sectores asociados al desarrollo sostenible de la Ciudad” a través de la de la implementación del “Código de Construcción Sostenible”. Este manual se concibe como un instrumento técnico de referencia para orientar la incorporación progresiva de criterios de sostenibilidad en la planificación, el diseño, la construcción y la operación de edificaciones, obras públicas y espacios urbanos del Distrito, permitiendo distintos niveles de aplicación según las condiciones territoriales y la tipología de los proyectos.

Adicionalmente, con relación al compromiso hacia un desarrollo bajo en carbono, el Distrito, a través del -PAC-, estableció las metas de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero -GEI- a corto, mediano y largo plazo en los sectores de energía estacionaria, transporte y residuos. Estas metas incluyen una reducción del 5 % en el año 2023 con respecto al año base 2015, una disminución del 20 % al 2030, y el logro de la neutralidad de carbono al año 2050 en el territorio distrital. Para la formulación, seguimiento y evaluación de estas metas se dispone de información proveniente de los inventarios de GEI elaborados por la Secretaría de Medio Ambiente de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá -AMVA-.

De acuerdo con el inventario de la Secretaría de Medio Ambiente de Medellín (Alcaldía de Medellín, 2022) para el año 2022, se emitieron un total de 3.407.327 toneladas de CO₂ equivalente (tonCO₂eq), de las cuales el sector transporte es el principal emisor (53,4 %), seguido por energía estacionaria (26 %) y residuos (20,6 %). Por su parte, el inventario del AMVA para el periodo 2016-2021, confirma la tendencia y los mismos emisores. Con relación a los otros municipios del AMVA para emisiones GEI asociadas a fuentes fijas, el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Distrito aunque presentó una reducción significativa del 62 %, de las emisiones GEI en el año 2022, con respecto al año 2018, sigue siendo junto con Girardota, los municipios responsables de las mayores emisiones de gases de efecto invernadero como CO₂ eq, con valores de 249.474 ton/año (representa el 34 %) para Medellín y 209.295 ton/año (representa el 28 %) para Girardota (APP, 2025). también, se reporta concentración de SO₂ con mayores aportes en la zona centro y sur de Medellín.

En esta línea, las Consideraciones de Cambio Climático para el Ordenamiento Territorial (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023) recomienda que los espacios públicos, los equipamientos colectivos, la vivienda, los servicios públicos, los sistemas productivos, la infraestructura para la movilidad, deben ser proyectados en el distrito, para que estos contribuyan a la reducción y captura de GEI. Por consiguiente, es importante definir la ubicación de actividades industriales y otras generadoras de emisiones en áreas fuente, es decir, áreas que albergan múltiples fuentes fijas de emisión. Por ejemplo, de acuerdo con el análisis de densidad espacial sobre datos del inventario de emisiones de gases efecto invernadero (GEI) de fuentes fijas del AMVA del año 2018, y con ponderación por volumen de emisiones en tCO₂-eq/km², se destaca la comuna de Guayabal como aquella que presenta la mayor densidad con 26,214.97 tCO₂e/km², equivalente al 32 % del total distrital, seguida de Castilla con 25,374.67 tCO₂e/km² (31 %) y El Poblado con 11,869.48 tCO₂e/km² (15 %), también, sobresalen Robledo (11,560.83 tCO₂e/km², 14 %) y la Candelaria (2,528.55 tCO₂e/km², 3 %). Estas cinco comunas concentran más del 95 % de las emisiones territoriales de fuentes fijas, lo cual refleja la fuerte presión climática generada en zonas con actividades industriales, logísticas, institucionales y de servicios de alta intensidad energética (UPB - DAP, 2025).

De esta forma, con el objetivo de mitigar los efectos del cambio climático, el Distrito cuenta con el Plan de Renaturalización (en proceso de adopción) (Estadística-DANE, 2025), realizado entre los años 2017 a 2025, en calidad de ciudad seguidora del proyecto europeo Urban GreenUP. Este plan es considerado como una agenda dinámica de gestión y acción para la renaturalización del Distrito a partir de nueve retos de los cuales el primer reto denominado “Mitigación y adaptación al cambio climático”, es el reto sombilla para el desarrollo de los demás.

Síntesis de las problemáticas asociadas al componente de la gestión de cambio climático

Para la revisión del mediano plazo, la información anteriormente citada es una oportunidad para integrarla a la revisión del POT, junto con los análisis de riesgo climático adelantados por el Distrito, que le permitieron a través de su Plan de Acción Climática del Distrito, proponer un marco de acción para siete sectores estratégicos, con las medidas encaminadas a la reducción de los GEI y la adaptación al cambio climático, dando cumplimiento a las metas



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

nacionales e internacionales (C40 Cities Climate Leadership Group & Alcaldía de Medellín, 2020).

Actualmente se cuenta con los nuevos escenarios de cambio climático a nivel nacional, desarrollados por la Cuarta Comunicación Nacional de Cambio Climático (IDEAM, 2024) y sus resultados son relevadores porque se concluye el incremento en la intensidad y la frecuencia de los eventos extremos en Colombia, teniendo en cuenta que en los meses de mayores lluvias las proyecciones de la precipitación muestran aumentos de los volúmenes futuros, en comparación con los observados en el periodo histórico 1981-2010. Y en el caso de los periodos de menores lluvias en el país, estos serían más largos y frecuentes a lo largo del siglo XXI.

Por consiguiente, la revisión del mediano plazo del POT, requiere considerar que los nuevos escenarios de cambio climático direccionan y condicionan el ordenamiento territorial, a través de medidas que aporten a la mitigación de los GEI y a la adaptación al cambio climático. Considerando la temporalidad del Acuerdo 048 de 2014 y el desarrollo posterior de los nuevos conceptos y conocimientos, así como los lineamientos nacionales en torno a la gestión del cambio climático. El POT presenta actualmente la necesidad de actualizar las bases conceptuales de la gestión del riesgo por cambio climático e incorporar los nuevos escenarios, integrando de forma articulada los nuevos determinantes, **la gestión ambiental y la gestión del riesgo de desastres**. Lo anterior también teniendo en cuenta el cumplimiento a nivel nacional de lo establecido en el numeral 1, literal c, artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 que modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, el cual señala como determinante de ordenamiento territorial la gestión del cambio climático.

Ruta de ajuste del asunto del componente de gestión del cambio climático del riesgo

La ruta de ajuste parte de la definición de las medidas de mitigación de GEI y adaptación frente al cambio climático alineadas con los nuevos conceptos, escenarios de cambio climático, determinantes, asuntos, normas supra distritales **y documentos técnicos adicionales** relacionadas con el tema. Posteriormente, de la adecuada articulación con la gestión ambiental y la gestión del riesgo, **a través de la conceptualización del Sistema Ambiental, de gestión del riesgo y del cambio climático, que permitan definir medidas precisas para el ordenamiento a través de líneas de acción que ayuden a reducir la vulnerabilidad tanto de la dimensión natural como de la social y a fortalecer la capacidad de adaptación del Distrito frente a los cambios ambientales como el cambio climático. Con esta mirada integral de la gestión se reconoce que la gestión del cambio climático es transversal, de tal forma que las otras dos gestiones aportan al cumplimiento de ésta a través del ordenamiento territorial.**



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Finalmente, cada medida potencial para la gestión del cambio climático, deberá estar armonizada con los planes territoriales de cambio climático, para garantizar que se priorice y se asignen adecuadamente al componente programático del POT.

La anterior ruta de ajuste, está en línea con la facultad del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, para crear o modificar mecanismos de gobernanza encargadas de coordinar, articular y ejecutar, proyectos y recursos que propendan por enfrentar la crisis climática¹, y así abordar no solo los desafíos del cambio climático sino también el reto de la resiliencia territorial, como lo demuestran otros modelos de gestión de riesgos climáticos a nivel internacional en urbes con condiciones comparables al Distrito, tales como Río de Janeiro, La Paz y Adís Abeba, las cuales integran la resiliencia en su planeación territorial. Estas ciudades plantean la importancia de estrategias claves para avanzar en la gestión del riesgo climático, tales como: diversificación de fuentes de financiación, potenciar la inversión en ciencia, tecnología e innovación, consolidar un ordenamiento territorial con normas adaptadas, y asegurar una gobernanza sólida con amplia participación ciudadana, como base para construir una ciudad más equitativa, sostenible y resiliente (Ruta N & Alcaldía de Medellín, 2025).

Propuesta de ruta de ajuste del Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático

De acuerdo con la propuesta expuesta para cada asunto de revisión, el **Sistema Ambiental, Gestión del Riesgo y Cambio Climático**, se convierte en el medio para una gestión integral (gestión ambiental, gestión del riesgo de desastres y gestión del cambio climático) del Distrito, y concebido este como un sistema socio ecológico, que permite no solo comprender e integrar de manera coherente las dimensiones ecológica y social (económica, cultural y política – gobernanza-) del territorio, sino reconocer las dinámicas propias de cada dimensión, y su respuesta ante diferentes cambios ambientales para lograr resultados orientados a aumentar la resiliencia territorial a través de esta gestión.

En este sentido, el punto de partida es realizar la conceptualización del **Sistema Ambiental, Gestión del Riesgo y Cambio Climático** en función de los sistemas socio ecológicos, así como la conceptualización de cada gestión aplicada al ordenamiento territorial, a la luz de los nuevos determinantes, asuntos y normas supra distritales. Considerando que cada gestión atiende diferentes problemáticas identificadas para el Distrito, es también importante materializar la solución de estas problemáticas, no solo a través del **Sistema Ambiental, Gestión del Riesgo y Cambio Climático**, sino a través de cada uno de los

¹ Congreso de la República. Ley 2286 de 2023 POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA EL DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

subsistemas del POT, de manera coherente y transversal con el modelo de ocupación mediante criterios de manejo.

Por consiguiente, es relevante identificar y analizar las determinantes, asuntos, normas supra distritales, u otra información técnica adicional, de las tres gestiones que permitan definir criterios de manejo, zonificación o proyectos que resuelvan las diferentes problemáticas de competencia de cada gestión, pero buscando como principio una gestión articulada. Lo anterior requiere de instrumentos de recolección, sistematización y análisis de estos documentos en función de las siguientes problemáticas:

- Afectación calidad ecosistémica
- Contaminación acuíferos
- Contaminación acústica
- Contaminación por contaminantes atmosféricos criterio
- Déficit espacios verdes
- Disminución recarga hídrica
- Emisiones de gases de efecto invernadero -GEI-
- **Uso ineficiente de la energía**
- Escenarios cambio climático
- Inadecuada gestión residuos sólidos
- Inadecuado uso recurso hídrico superficial
- Islas de calor
- Olores ofensivos
- Pérdida de calidad ecosistémica
- Uso insostenible de los recursos
- Uso ineficiente de la energía
- Escenarios de riesgo por movimientos en masa, inundaciones y avenidas torrenciales
- Escenarios de riesgo sísmico
- Escenarios de riesgo tecnológico
- Susceptibilidad a incendios

Sin embargo, debido a la cantidad de medidas que pueden existir por cada documento frente a las problemáticas de su competencia, el instrumento de recolección y análisis requiere la utilización de diferentes procesos de análisis, por ejemplo para las medidas que apuntan a la gestión del cambio climático y la gestión ambiental, la asociación se puede realizar a través de las problemáticas, pero también de un marco de soluciones en función de adaptación o mitigación de la problemática, a través de o basada en: ecosistemas, infraestructura, tecnología, gobernanza, entre otros. Y también, mediante la asignación de acciones concretas tales como: generar, diseñar, implementar, mejorar, restringir, promover, recuperar, etc. Esta sistematización y análisis permite la articulación de todas las



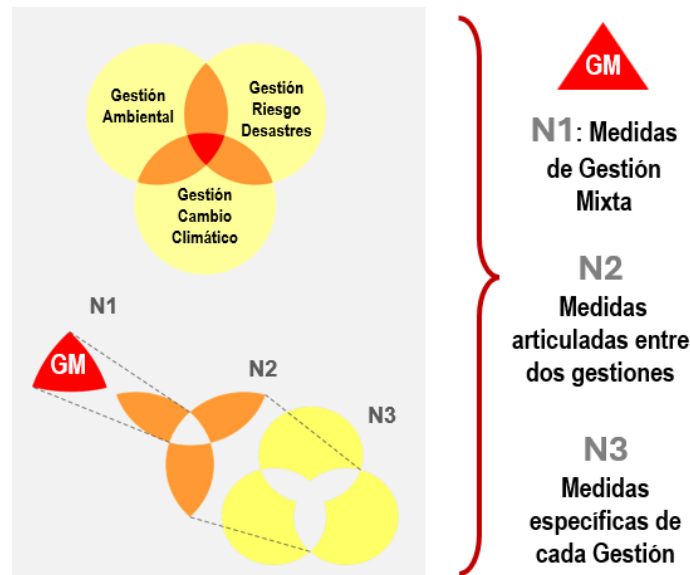
Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

posibles medidas provenientes de los diferentes documentos y que son aplicables al POT, para generar medidas generales que apuntan a los diferentes subsistemas del plan de ordenamiento, y concretar así su materialización a través de criterios de manejo en los subsistemas.

Para el caso de las problemáticas asociadas a la gestión del riesgo de desastres, se utiliza también un instrumento de recolección y análisis de información de determinantes, asuntos, normas supra distritales, u otra información técnica adicional, que permita una debida articulación entre los diferentes niveles de planificación, estableciendo que la gestión del riesgo debe mantener coherencia entre sí.

De esta forma, la totalidad de medidas generales permite identificar líneas de acción **Sistema Ambiental, Gestión del Riesgo y Cambio Climático**. Lo anterior, con el enfoque propuesto por el modelo de Gestión para la Sostenibilidad del Desarrollo del Plan Nacional de Adaptación **Fuente especificada no válida.**, la cual propone integrar la Gestión Ambiental, la Gestión del Riesgo y la Gestión del Cambio Climático, identificando **no solo la medidas particulares de cada gestión, sino las medidas que se traslapan en las tres gestiones, las cuales se denominan como gestión mixta por ser** robustas, efectivas y anticipatorias, para el proceso **denominado como** “gestión de la sostenibilidad del territorio”. Tal como se observa en la siguiente figura:

Figura 3-19. Modelo de componentes de la gestión para la sostenibilidad del desarrollo.



Fuente: Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático **Fuente especificada no válida.**



De esta forma, la ruta de ajusta tiene como objetivo definir en el marco de los sistemas socio ecológicos, líneas de acción que se constituyan como un medio para la gestión articulada del Sistema, mediante un proceso de conceptualización, análisis y materialización de acciones que permitan ir concretando en el territorio la planificación adaptativa de largo plazo.

3.2.4. Subsistema de vulnerabilidad y riesgo social y económico

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:

Tabla 3-56 Revisión respecto al Subsistema de Vulnerabilidad y Riesgo Social y Económico

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS POT 2014	Formulación	10.2.3 VULNERABILIDAD Y RIESGO SOCIAL Y ECONÓMICO 10.2.3.1 Prevención de la gentrificación 10.2.3.2 Análisis de impacto de las unidades económicas 10.2.3.3 Análisis sobre el impacto económico sobre la propiedad privada 10.2.3.4 Pago de compensaciones económicas a moradores
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Del 573 al 577 Protección a moradores y actividades productivas y económicas
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		Limitada definición y alcance del subsistema
Necesidad de ajuste		Se requiere actualizar en el POT los lineamientos que da la norma local en relación a la protección de los moradores y de las actividades económicas y productivas; así mismo, es necesario incorporar en el Subsistema, la conceptualización de vulnerabilidad territorial y a partir de ello, definir, de ser necesario, nuevos criterios de manejo frente a impactos ocasionados a los moradores en función del cumplimiento del modelo de ocupación y/o por fenómenos propios de la dinámica urbana que no se encuentren contemplados dentro de los lineamientos actuales que da la PPPMAEP.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales		N/A
Asuntos jurídicos		Ley 9 de 1989; Acuerdo 145 de 2019 y Decreto 0818 de 2021
Anexo		N/A

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Conclusiones del análisis de los Documentos de Formulación y de Seguimiento y Evaluación

En el documento técnico de soporte (DTS de Formulación IVb POT de Medellín, 2014), se especifica el propósito tanto del análisis de las actividades sociales y económicas como el análisis del riesgo social y económico frente al desarrollo urbano, coincidiendo ambos en la necesidad de conocer las realidades de la población en busca de la protección y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

potenciación de las actividades sociales y económicas. Para este logro se plantean cuatro numerales, así:

En el primero se habla sobre la prevención de la gentrificación, entendida como la expulsión de la población y de las actividades económicas por efectos del desarrollo urbano, con énfasis en las intervenciones procedentes de la renovación urbana; en el segundo, se enfoca el análisis de las actividades económicas, ya que estas se pueden proteger, potenciar y reorganizar en el territorio optimizando el uso del suelo y disminuyendo los impactos negativos por el uso del mismo. Para esto propone el derecho de permanencia de las actividades industriales establecidas; en el tercero, se encuentra el análisis del riesgo en la aplicación de los instrumentos de captación de plusvalías, buscando que se reduzcan los posibles daños por la aplicación de la norma; por último, el cuarto numeral expone la necesidad de garantizar el reconocimiento de compensaciones para los moradores que no encuentren solución en los desarrollos urbanos e inmobiliarios de su sector.

En el documento de Seguimiento y Evaluación se plantea que, si bien en la normatividad vigente no se hace una referencia específica a la Vulnerabilidad Social y Económica, sí se logró incorporar como política pública la necesidad de mitigar los impactos que se puedan causar en las personas y en las actividades económicas y productivas como fruto de los procesos de ordenamiento territorial. Para ello, se señala la creación mediante el Acuerdo 145 de 2019 de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas –PPPMAEP–, que estableció en su parte estratégica un objetivo principal, unos principios, nociones básicas, enfoques, alcance y beneficiarios, con el fin de garantizar el derecho a la permanencia, la equidad y la justicia territorial.

Señala el Documento que dicha parte estratégica fue reglamentada a través del Decreto municipal 818 del 2021, el cual permitió operativizar la Política, dado que estableció las condiciones para implementar y aplicar los hechos de reconocimiento y protección (indemnizaciones), así como los protocolos con sus fases, pasos y actividades por escenarios de intervención, además del sistema de actores, tanto desde lo directivo como desde lo institucional y comunitario.

Así mismo, en el Documento de Seguimiento del POT, se aclara que en los contenidos del Decreto nacional 1077 de 2015, no hay una exigencia directa relacionada con los temas de protección a moradores; sin embargo, estos se articulan a las estrategias y acciones que se deben identificar desde la dimensión sociocultural contenida en dicha norma. En este



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

sentido, la concreción y articulación de la Política al ordenamiento territorial y al cumplimiento del modelo de ocupación del POT ha sido una iniciativa local.

Igualmente, se plantea la necesidad de actualizar en el POT los artículos del 573 al 577, en función de la normativa local existente, incluyendo la PPPMAEP como instrumento de gestión social que posibilite el cumplimiento del modelo territorial bajo la garantía de equidad social y territorial y de derecho a la ciudad de los moradores impactados por las intervenciones territoriales. Se deben incluir los lineamientos dados por el Acuerdo municipal 145 de 2019 y su decreto reglamentario en lo relacionado con los hechos de reconocimiento y protección.

Por otro lado, se encuentra incluida la batería de indicadores del SSEPOT, para el Subsistema de vulnerabilidad y riesgo social y económico, relacionado con la formulación e implementación de la Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas, con sus respectivas metas para corto, mediano y largo plazo. Se aclara que dichos indicadores fueron complementados con el sistema de seguimiento y evaluación de la PPPMAEP, a partir de la definición de otros indicadores que han permitido hacer seguimiento a la implementación de la misma. En este sentido, se aclara respecto a los avances en el cumplimiento de la batería de indicadores definida para el POT y para el sistema de seguimiento y evaluación de la misma política que, dado que esta se reglamentó en el 2021, fecha en la cual se establecieron los lineamientos y condiciones para su implementación, para el mediano plazo del POT (año 2023), no hubo avances significativos.

Se señala que los resultados para el cumplimiento corresponden a los proyectos que con corte al mediano plazo del POT habían iniciado la implementación de la PPPMAEP: Metro de la 80, Parques del Río Norte, Carabobo Norte, Rinconcito Ecuatoriano y PUI Centro Oriental y Noroccidental.

Dentro de las consideraciones normativas se expone que, si bien se ha implementado la PPPMAEP en procesos de obra pública, se han evidenciado debilidades desde los escenarios de actuaciones urbanísticas y de gestión del riesgo. Así mismo, evidencia la necesidad de realizar un análisis desde los actores involucrados, los procesos y sobre todo los demás instrumentos de gestión que permita identificar puntos de encuentro o desencuentro entre otros instrumentos con la PPPMAEP, que puedan marcar acciones complementarias o situaciones que impidan su armónica implementación. Se cita como ejemplo de ello la interrelación entre la aplicación de instrumentos de captura de valor del suelo, como el Anuncio de Proyecto, con los lineamientos de la PPPMAEP, en términos de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

sostenibilidad de las condiciones iniciales de los moradores, viendo la importancia de potenciar la Política como instrumento de gestión, que efectivamente permita lograr el desarrollo físico espacial del territorio sin detrimento de principios como el derecho a la ciudad, el derecho de permanencia, la minimización del reasentamiento y la gentrificación.

Ahora bien, en relación específica al artículo 577 Cargas Sociales, se resalta que, con corte al mediano plazo del POT, se cuenta con un borrador de decreto que las reglamenta en función de aportar a la detonación de la renovación urbana en cumplimiento del modelo de ocupación territorial sin que ello vaya en detrimento de las condiciones de vida de los moradores que habitan estos territorios.

Finalmente, a modo de conclusión se plantea que, siendo la Vulnerabilidad Social y Económica un tema de gran relevancia para alcanzar el modelo de ocupación propuesto, el ejercicio de revisión del POT permitió proponer una discusión en torno a la definición, nivel jerárquico y alcance del mismo.

Insumos que fundamentan la revisión del subsistema de vulnerabilidad y riesgo social y económico

El proceso administrativo de planificación y gestión territorial que asumió el Distrito Especial de Medellín se fundamenta y direcciona en el marco estratégico desarrollado a través del Sistema de Ordenamiento Territorial, el cual comprende el conjunto de decisiones sobre el territorio en su manifestación físico-espacial, apoyadas en procesos de implementación en los sistemas institucionales y de gestión. Es justamente es el Sistema Institucional y de Gestión el responsable de promover las transformaciones territoriales e incentivar los propósitos del POT.

De este Sistema hacen parte entre otros, el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático que agrupa las disposiciones sobre el riesgo ambiental, la adaptación al cambio climático y la vulnerabilidad social y económica. Es así como el POT definió el Sistema Ambiental, de Gestión de Riesgo y Cambio Climático como el conjunto de decisiones del ordenamiento territorial que tienen por objeto la prevención y gestión de los riesgos de desastres asociados a eventos naturales de orden ambiental y cambio climático, así como los riesgos relacionados con la dinámica de crecimiento de la ciudad, que pueden generar impactos sociales y económicos en la población. Estos últimos son analizados a través del Subsistema de Vulnerabilidad y Riesgo Social y Económico.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El desarrollo de este Subsistema se ha basado esencialmente en la formulación e implementación de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas –PPPMAEP–. En este sentido, uno de los principales insumos que debe ser tenido en cuenta para la revisión del mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín es precisamente el mismo resultado de la creación para Medellín de la política, teniendo en cuenta que esta fue incluida como uno de los principios rectores del ordenamiento territorial; principio que se fundamenta en la protección de los modos y medios de vida de la población que se localiza en territorios impactados por actuaciones urbanísticas de diversa índole, permitiendo el desarrollo humano integral y el ordenamiento territorial democrático y equitativo. Por otro lado, la protección a moradores también fue incluida en el POT como una política pública, que se debe vincular al cumplimiento y desarrollo del modelo de ocupación territorial, puesto que el ordenamiento territorial genera impactos positivos sobre los habitantes de la ciudad, pero a su vez puede provocar afectaciones sobre grupos de población y sus actividades económicas y productivas que producen contextos inequitativos de acceso al suelo y al desarrollo urbano e impactan modos y medios de vida que han desarrollado los moradores como condiciones de supervivencia, existencia o sostenibilidad.

La Política Pública de Protección a Moradores es prevista entonces como una estrategia en sí misma para evitar la agudización de las vulnerabilidades de los grupos poblacionales y los territorios. Lo que quiere decir que, para lograr la implementación del modelo de ocupación, se requirió de una política pública que plasmara los acuerdos frente a por qué se protege, a quiénes se protege, qué se protege y cómo se protege, razón por la cual el POT incluyó los indicios y contenidos que debía desarrollar la formulación de dicha política pública. La respuesta a las preguntas que la justificaron es la siguiente:

¿Por qué es necesario proteger? El proceso de formulación de la PPPMAEP permitió recordar que el ordenamiento territorial tiene sentido cuando promueve un desarrollo humano integral, ambientalmente sostenible y territorialmente equitativo y que tiene eficacia real en la medida que garantiza y concreta progresiva y efectivamente los derechos de todos los ciudadanos. De esta forma y de manera operativa e instrumental, la política es un requisito para analizar la viabilidad social de los proyectos o intervenciones territoriales y que estos no se implementen únicamente desde la factibilidad técnica o financiera de los mismos.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

¿A quién debe proteger, entonces, la PPPMAEP? Al morador habitante de un territorio, sujeto de derechos y obligaciones en relación con el espacio que ocupa, usa y apropia, independiente de la condición jurídica que ostente frente a la tenencia del inmueble que habite o utilice (propietario, poseedor, tenedor o residente) o de la actividad productiva que ¿Qué es lo que debe proteger la política? De manera general, los modos y medios de vida producidos por el morador en el territorio; de manera integral, los capitales y su expresión multidimensional; y de manera específica los hechos de reconocimiento que concretan los activos del morador, en términos de su estado actual y potencialidad futura para lograr el goce efectivo de los derechos. En este punto se tiene como insumo esencial el análisis de los hechos de reconocimiento y protección como base de la mitigación de impactos.

¿Cómo se debe proteger? Desde el proceso de formulación de la PPPMAEP se diseñó un sistema de actores y relaciones donde se identificaron las dependencias e instancias de la administración distrital, los actores comunitarios, sociales y privados y se determinaron roles, procedimientos y enlaces para que haya claridad en las competencias y funciones con respecto a la política. Se definió, también, la estructura de un sistema de seguimiento y evaluación que propone la homologación de herramientas de producción y acceso a la información, seguimiento, evaluación y control de los proyectos de intervención, que sirven como instrumento para la planeación y gestión integral de la protección de los derechos de los moradores y también se plantean unas acciones generales de financiación. Se propuso un procedimiento de protección a moradores a ser realizado en cada una de las fases de los proyectos o intervenciones territoriales que se formalizó bajo la denominación de Protocolo como instrumento vinculado a la Política.

Se espera entonces que, a partir de este insumo se logre *revisar el subsistema, a través de un trabajo de carácter descriptivo-exploratorio, con el fin de observar, detallar, interpretar y analizar las variables de aplicación de la PPPMAEP*, para desarrollar el contexto y antecedentes técnicos, normativos e institucionales del Subsistema de vulnerabilidad y riesgo social y económico, incorporando los lineamientos para su concreción en el marco de los retos y objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial. Esto vislumbra la necesidad de incluir la PPPMAEP como una estrategia de gestión transversal a las diferentes actuaciones en el territorio, así como definir nuevos criterios de manejo que permitan articular dicha estrategia con otros subsistemas del ordenamiento, teniendo como premisas la sostenibilidad y la resiliencia territorial.



En este sentido, es necesario presentar también como referentes los aspectos operativos de la Política en proyectos estratégicos de ciudad como el Metro de la 80 y Proyectos del Norte (Parques del Río Norte, Carabobo Norte T3A y Rinconcito Ecuatoriano), a partir del análisis de la batería de indicadores que hace parte del sistema de seguimiento y evaluación de la PPPMAEP, a saber:

Figura 3-20 Batería de indicadores de la PPPMAEP



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Se analizará el reporte con corte a junio de 2025, que los proyectos en mención han realizado de los indicadores, así mismo, los insumos resultantes de los ejercicios pedagógicos y las socializaciones con los diferentes actores del conglomerado. El análisis de esta información será la base para identificar si la política de protección a moradores ha sido una estrategia efectiva para minimizar los impactos causados por las intervenciones en el territorio provenientes de las obras públicas y de las actuaciones urbanísticas, así como la inequidad frente al acceso al suelo y al desarrollo urbano, situaciones que atañen



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

al concepto de vulnerabilidad y riesgo social y económico que se pretende precisar para el mediano plazo del POT.

Así mismo, hace parte de lo operativo la forma cómo se financiará la implementación de la PPPMAEP, en sus diferentes escenarios; para ello, se toma como referencia lo expuesto por el Decreto 0818 de 2021. El mencionado Decreto define lo siguiente:

Escenario de obras de infraestructura: la Secretaría responsable de la obra de infraestructura o proyecto de utilidad pública o la Entidad Descentralizada, será a su vez responsable de la financiación del mismo e incluirá en la formulación del proyecto y su presupuesto de inversión los recursos necesarios para la aplicación de la PPPMAEP.

Escenario del riesgo de desastre: Se realizará la apropiación presupuestal según quien sea el ordenador del gasto responsable de la atención, igualmente, la Secretaría o entidad responsable de la obra de infraestructura para la gestión del riesgo de desastre (entendido como de utilidad pública), incluirá en su formulación, los recursos necesarios para la implementación de la valoración socioeconómica conforme a la PPPMAEP.

Escenario de actuaciones urbanísticas: En el proceso de formulación del instrumento de planificación complementaria, el responsable del proyecto incluirá en el presupuesto de inversión los recursos asociados a la aplicación de la PPPMAEP. En la renovación urbana se podrá financiar, a través de la obligación especial por cargas sociales incluida en el sistema de reparto de cargas y beneficios. Igualmente, para la implementación de la PPPMAEP, en lo relacionado con el Plan de Gestión Social, se podrá financiar con la oferta institucional.

A manera de ejemplo, se tomará el insumo entregado por la Empresa Metro de Medellín, a partir del convenio con el DAP 4600104464 de 2025, en el que, se realiza una simulación financiera para el Plan Parcial El Progreso y para la obra pública Metro de la 80 (esta última a partir de los recursos pagados y comprometidos a la fecha de corte del informe) desde los 5 hechos de reconocimiento de la PPPMAEP. Este ejercicio arrojó un peso de aplicación de la Política correspondiente al 6% sobre el valor total del proyecto Metro de la 80 y, del 2,9% sobre el valor de las ventas estimadas de los proyectos inmobiliarios planteados por el Plan Parcial. Es importante aclarar que estas cifras son estimativas y pueden tomarse como tendencia, pues la implementación de la Política puede variar de acuerdo a la realidad de cada proyecto de intervención

De igual forma, la gestión e implementación de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas en el Distrito de Medellín, exige una comprensión profunda del entramado de actores que influyen en el territorio; por tanto, se incluirá como insumo un mapeo de actores clave como herramienta metodológica esencial



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

para identificar, analizar y caracterizar a los actores territoriales, institucionales o de interés que han facilitado la gestión integral y la participación alrededor de la política pública. Lo anterior, en concordancia con la línea estratégica 3 de la política: *coordinación interinstitucional para el ejercicio de la función pública del urbanismo y la garantía para la protección de los derechos de los moradores*, bajo la cual es necesario fortalecer las acciones interinstitucionales y construir herramientas de articulación y coordinación para la protección de los derechos de los moradores en la intervención del territorio.

Para lo anterior, se caracterizaron los actores territoriales, institucionales y de interés; se analizaron los niveles de poder, interés e influencia de los actores con el fin de orientar estrategias de relacionamiento y participación, articulación y gestión, con miras a promover la articulación y construcción de alianzas para fortalecer la implementación de la política pública y que esta pueda responder de manera efectiva a la diversidad y complejidad del contexto urbano, económico, sociocultural, político, tecnológico y ambiental de la ciudad de Medellín.

Se considera también un insumo importante la revisión y análisis de otras políticas públicas distritales, teniendo como marco de estudio la articulación de estas con la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas –PPMAEP–. Para ello se contó con el desarrollo de un proceso metodológico que permitió encontrar correlaciones entre sus líneas estratégicas, la oferta institucional y sus fuentes de financiación; con el fin de fortalecer la integración de esfuerzos entre los actores interinstitucionales y la optimización de los recursos públicos, favoreciendo la capacidad de respuesta a las demandas sociales. Se hizo énfasis en las siguientes:

- Política Pública de Inquilinatos (Acuerdo 19 de 2016);
- Política Pública de Prevención del Desplazamiento Forzado (Acuerdo 49 de 2007);
- Política Pública de Trabajo Decente y Digno (Acuerdo 64 de 2013);
- Política Pública de Generación de Ingresos en las zonas más afectadas de la ciudad por la desocupación laboral (Acuerdo 36 de 2004)
- Política Pública para los Venteros Informales (Acuerdo 42 de 2014);
- Decreto 2148 de 2015 por medio del cual se reglamenta el aprovechamiento económico del espacio público
- Política Pública de Desarrollo Empresarial (Acuerdo 55 de 2011)



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Política Pública de Innovación y Emprendimiento Social (Acuerdo 35 de 2014)
- Política Pública para la Economía Social y Solidaria (Acuerdo 41 de 2011)
- Decreto 486 de 2015 que lo reglamenta la Política Pública de Transparencia Administrativa y Probidad (Acuerdo No. 65 de 2008).

A partir de este insumo se podrán formular recomendaciones para la armonización y articulación de cadenas de valor relacionadas a la gestión e implementación de la Política Pública, encontrando sinergias desde la oferta institucional en pro de la garantía de los derechos de los moradores. *Lo anterior en coherencia con los resultados arrojados a través del ejercicio de participación comunitaria del proceso de gobernanza sectorial y territorial realizado en el marco del proceso de revisión del POT. A partir de este ejercicio los actores participantes identificaron la necesidad de articulación entre los entes administrativos para la aplicación de las políticas públicas distritales; además de la importancia de fortalecer el control al cumplimiento de la normatividad existente.*

En concordancia con el análisis anterior, se incluirá también como insumo la revisión de políticas y/o programas a nivel nacional e internacional, con el fin de encontrar elementos ya sea comunes o novedosos que se puedan referenciar para el establecimiento de criterios de manejo dentro del Subsistema.

A nivel nacional se resalta que, solo el Distrito Capital de Bogotá y el Distrito de Medellín cuentan con una política pública de protección a moradores. En el marco de los procesos de transformación urbana, desarrollo de infraestructura y gestión del riesgo, en diversas ciudades del país se ha evidenciado la necesidad de fortalecer instrumentos normativos y operativos que garanticen la protección integral de moradores y titulares de actividades productivas. A partir de este insumo se buscó examinar y caracterizar las principales disposiciones y estrategias adoptadas en Bogotá, Cali y Barranquilla, ciudades en las que se encontraron políticas, planes y proyectos alineados con la protección a moradores, enfocados en mitigar los impactos sociales de las intervenciones urbanas y en la promoción del desarrollo sostenible con resiliencia territorial.

Por su parte, desde las políticas internacionales diversos organismos multilaterales e instituciones financieras internacionales han formulado estándares y marcos normativos que buscan garantizar la protección de los derechos de las poblaciones afectadas, para evitar impactos adversos y promover procesos de reasentamiento justos, sostenibles y participativos; en este insumo se retoman algunos hallazgos como referentes.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Otro insumo necesario que se construyó fue la consolidación de un referente normativo que sirve como sustento jurídico para la protección a moradores, por tanto, se realiza su revisión y análisis con miras a soportar el marco de derechos que deben ser protegidos desde la política:

Tabla 3-57 Marco Normativo de la protección a moradores

Escala	Marco Normativo
Internacionales	Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) Convención sobre Discriminación Racial (1965) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) Pacto de San José (1969) Declaración de Vancouver (1976) Convención sobre Discriminación contra la Mujer (1979) Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1985) Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986) Protocolo adicional de San Salvador (1988) Convención sobre los Derechos del Niño (1989) Directrices del Banco Mundial (1990) Declaración de Estambul (1996) Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (1998) Principios y Directrices sobre Desalojos y Desplazamientos por Desarrollo (2008) Conferencia Internacional del Trabajo 90ª-103ª OIT (2002 y 2014) Marco de Sendai (2015) Marco Ambiental y Social (ESF) – Banco Mundial (2018) Norma de Desempeño 5 – IFC (Grupo Banco Mundial) (2012)
Nacionales	Constitución de 1991 (Artículos 1, 2, 5, 13, 29, 34, 51, 58, 79, 82, 83, 86, 88, 90, 93, 94, 95) Obra pública Ley 9 de 1989, Ley 2 de 1991, Ley 152 de 1994 Ley 388 de 1997 Ley 507 de 1999 Ley 1682 de 2013 Ley 1882 de 2018 Jurisprudencia obra pública valor de adquisición: Sentencia C-750/2015 Plan de reasentamiento Ley 3 de 1991 Decreto 1077 de 2015 (Libro 2. régimen reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio parte 1 -estructura del sector vivienda). Decreto 809 de 2025 (subsidio distrital de vivienda) Gestión del riesgo y desastres Ley 1523 de 2012 (reglamentada parcialmente por Decreto 2157 de 2017)
Distritales	Renovación urbana Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín -POT- que consagran y sustentan la obligación de pagar cargas sociales: Acuerdo 48 de 2014 Acuerdo 145 de 2019 Decreto 893 de 2017 Decreto 818 de 2021 Decreto 1138 de 2022 (Transitorio)



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Escala	Marco Normativo
	Decreto 838 de 2023

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Teniendo en cuenta que uno de los escenarios más relevantes de la PPPMAEP es el de obras de infraestructura relacionado con aquellas intervenciones en el territorio que tienen como objetivo dotarlo de elementos físicos: vías, redes de servicios, equipamientos, infraestructura de transporte y otros, que le proveen beneficios al Distrito para el disfrute y bienestar de los habitantes, pero que al mismo tiempo causan impactos en los modos y medios de vida de los habitantes que ocupan el territorio donde se debe llevar a cabo la gestión predial para darle paso a la obra pública y, por tanto, hace necesario un proceso de reasentamiento de población que garantice unas mejores o iguales condiciones a los moradores, se vio la necesidad de tener como insumo un análisis de los principales proyectos de infraestructura incluidos en el actual Plan de Desarrollo Distrital, con el objetivo de identificar los posibles impactos que se podrán causar con la ejecución de dichos proyectos. El deber ser de la aplicación de la PPPMAEP es que las fases contenidas en el protocolo (etapas del antes, durante y después de la protección) guarden correspondencia con las etapas de los proyectos: prefactibilidad, factibilidad y ejecución. En ese sentido, se debe articular la Fase I del Protocolo con la etapa de prefactibilidad, incluyéndola expresamente como ítem para que las obligaciones contractuales respondan por dicha protección a moradores y actividades económicas y productivas.

Dado lo anterior, a partir de una revisión detallada de los proyectos del PDD, se identificaron aquellos que requerirán la adquisición de predios, con el fin de llevar a cabo visitas de campo a las zonas correspondientes para observar de primera mano el impacto que dicha adquisición podría generar en los moradores. Con ello, se quiere demostrar la necesidad de incluir desde la fase del antes la previsión de los impactos y la obligatoriedad de implementar la PPPMAEP como propuesta de mitigación de los mismos.

Los principales proyectos identificados fueron:

1. *Escuela Nuestra Señora de las Nieves – Víctor Gómez (Campo Valdés):* este proyecto tiene como objetivo unificar en una sola institución educativa las dos sedes actualmente existentes. Durante la visita de campo, se constató que la afectación derivada de la adquisición de predios recaerá principalmente sobre viviendas de uso residencial. Esto se debe a que en el bloque donde se contempla la ampliación y mejoramiento de la infraestructura no se identificaron, al menos a simple vista, actividades económicas activas.
2. *Seccional Escuela Niño Jesús de Pagra (Villa Hermosa, Enciso):* este proyecto tiene como objetivo el mejoramiento de la seccional. Durante la visita de campo, se



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

constató que la afectación derivada de la adquisición de predios recaerá sobre viviendas de uso residencial y actividades económicas aparentemente informales, toda vez, que alrededor y donde posiblemente se contempla la ampliación de la infraestructura se encuentran ferreterías, cerrajerías y ventas de comida.

3. **Parques del Río Norte:** en este proyecto confluyen distintas obras que hacen parte de los planes estratégicos, como casas de música, escuelas y jardines infantiles. Durante la visita de campo, se constató que la afectación derivada de la adquisición de predios recaerá sobre viviendas de uso residencial y actividades económicas que por su tamaño e imagen serían formales y también otras aparentemente informales, toda vez, que es un trazado muy amplio en el cual se evidencia alto flujo comercial y habitacional.
4. **San Sebastián de Palmitas (Palmitas):** este proyecto tiene como objetivo ampliar y mejorar la sede existente. Durante la visita de campo, se constató que la afectación derivada de la adquisición de predios recaerá principalmente sobre viviendas de uso residencial. Esto se debe a que en el bloque donde se contempla la ampliación y mejoramiento de la infraestructura no se identificaron, al menos a simple vista, actividades económicas activas.
5. **La Frontera (Santa Cruz):** este proyecto tiene como objetivo la construcción de una sede de Recreo Deportivo el cual incluya la cancha existente. Durante la visita de campo, se constató que la afectación derivada de la adquisición de predios recaerá sobre viviendas de uso residencial y actividades económicas aparentemente informales, toda vez, que alrededor y donde posiblemente se contempla la ampliación de la infraestructura se encuentran tiendas, almacenes y ventas de comida.

En este sentido, se hace necesario incluir como insumo los análisis realizados en el marco del convenio DAP-Metro de Medellín, en relación con los costos asociados a la implementación de la Política Pública de protección a Moradores a partir de sus experiencias en dos de los escenarios de intervención, a saber: obra de infraestructura física con el Metro de la 80 y actuaciones y operaciones urbanas con el plan parcial El Progreso; insumo que nos permite una aproximación actual a la previsión del costo de la mitigación de impactos desde los hechos de reconocimiento a través de las indemnizaciones que propone la valoración económica de la Política.

Así mismo, se tomará como referencia los estudios realizados por el operador urbano EDU, el cual incluye dentro de su producto de estructura de costos de proyectos estratégicos para el programa de ejecución del POT once criterios, siendo uno de ellos la implementación de la PPPMAEP desde la inclusión del daño emergente y del lucro cesante como valores integrantes del desarrollo de obras en la ciudad.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Con relación a las actuaciones urbanísticas, que se refiere a todas aquellas acciones y disposiciones que se encuentran contempladas dentro del POT para poder concretar el modelo de ocupación propuesto y las operaciones urbanas que se refieren a la ejecución de proyectos inmobiliarios con repercusión en la ciudad, en especial los de mayor impacto en el logro de objetivos de desarrollo, en los cuales pueden intervenir distintos tipos de actores, no se ha dado un avance significativo en la implementación de la PPPMAEP, también dado porque no ha coincidido la formulación de los instrumentos con la creación de la misma. Sin embargo, se tiene como insumo la experiencia de la formulación del Plan Parcial El Progreso (insumo que hace parte de los productos entregados por la Empresa Metro de Medellín en convenio con el Departamento Administrativo de Planeación).

Igualmente, con el fin de mostrar la necesidad de implementar la PPPMAEP, desde la formulación de los instrumentos, se realizó una caracterización de los proyectos estratégicos y equipamientos potenciales en el Macroproyecto Santa Elena.

Se hace necesario mencionar que, para el escenario de actuaciones urbanísticas, especialmente, para los planes parciales de renovación urbana, se cuenta con la obligación especial por Cargas Sociales, instrumento en proceso de reglamentación por parte del DAP. Para esta revisión del mediano plazo del POT, se toma como referente el análisis de vulnerabilidad del territorio realizado desde el documento técnico de soporte para dicho proceso de reglamentación, el cual contiene, entre otros temas de soporte, un análisis financiero y un análisis social. El primero, permitió determinar a partir de una simulación financiera, la viabilidad para 803 Unidades de Actuación Urbanística, partiendo no solo del costo que tendría la implementación de la PPPMAEP, sino también otras variables como la complejidad social, el costo del suelo, estudios de mercado, etc; para el segundo, se realizó un análisis de vulnerabilidad social de los territorios (plan parcial y UAU), a partir de un diagnóstico que incluyó 17 variables inmersas en los 7 capitales de la PPPMAEP (humano, social, económico, físico-espacial, ambiental y jurídico). Con esta información se elaboró una matriz de vulnerabilidad social con la cual se calificó cada uno de los Planes Parciales.

Teniendo en cuenta que la carga social se define como una obligación especial que permite mitigar los impactos sociales y económicos que se generan por los procesos de renovación y transformación urbanística, así como aquellos que puedan ser causados por el desarrollo urbano, el objetivo del anterior ejercicio era tener un acercamiento, a partir de información secundaria, a la realidad de los polígonos de renovación urbana, para calcular la carga social como una forma de aportar a la generación de estrategias que detonen la renovación.

Ahora bien, con relación al escenario de riesgo de desastres se tiene como insumo un análisis realizado entre los estudios de detalle con los que hoy cuenta la ciudad, la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

información demográfica contenida en los productos entregados por la Universidad Nacional a partir del convenio con el DAP, la base de datos emitida por la Secretaría de Inclusión Social, fruto del acompañamiento desde la Comisión Social a los eventos desastrosos ocurridos en la ciudad; igualmente se tendrá como insumo el análisis realizado por el operador urbano EDU, en relación con el cruce entre zonas con condiciones de riesgo en la ciudad y la población que habita en dichas zonas, para determinar la necesidad de reasentamiento de la población y el costo para la ciudad en el marco de la implementación de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas. Este insumo permitirá revisar los elementos que hoy contiene la PPPMAEP, en función del escenario de riesgo de desastres de tal forma que sea posible identificar el requerimiento o no de criterios de manejo adicionales en relación con el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

La aplicación de la PPPMAEP y el protocolo establecido para este escenario son el instrumento y el procedimiento para la atención de los moradores y de las actividades económicas y productivas en zonas de riesgo, o declaradas como de calamidad pública o de desastres, de tal manera que pueda ofrecerse la intervención del Estado, con el objetivo de reconstruir y mejorar los modos y medios de vida afectados.

El numeral 18 del artículo 52 del Acuerdo 048 de 2014, establece la noción de riesgo asociada a la probabilidad de que ocurra un desastre y la magnitud de su impacto, definiéndola en relación con la interacción entre dos factores –la amenaza y la vulnerabilidad– como los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socionatural, tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un periodo de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.

La normatividad existente y el mismo protocolo de protección de este escenario, parten de dos tipos de intervenciones del sistema de gestión del riesgo de desastres, la primera, enfocada a la prevención del riesgo y la segunda a la atención de una calamidad pública o desastre, declarada como un hecho que hace inminente la intervención.

En ambos momentos, la protección a moradores es parte fundamental de la intervención del Estado, a partir del principio de planeación, bien porque debe ser tenida en cuenta por la administración distrital, en el ordenamiento territorial con el tiempo suficiente antes de la ocurrencia de un desastre o calamidad pública, o bien, porque deba ser parte del proceso



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de planeación de la atención a partir del momento de la declaratoria. En ese sentido, se pueden presentar acciones de protección sea desde el reasentamiento preventivo de la población o desde el fortalecimiento de la capacidad de gestión social del riesgo.

Generalmente, en el escenario de riesgo, la vulnerabilidad de la población encuentra mayor relevancia en lo referente a la vivienda, no obstante, la PPPMAEP y el protocolo, propenden por una atención integral que reconozca la interrelación existente entre el territorio y los modos y medios de vida que requieren protección.

En el marco de la revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Medellín, se identifica la necesidad de construir y actualizar conceptos clave vinculados al Subsistema de vulnerabilidad, riesgo social y económico y, por ende, a la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas; para ello se utilizó una metodología de revisión documental y bibliográfica, que facilitó dicha conceptualización. Como punto de partida se realizó la identificación y análisis de los principales instrumentos normativos que fundamentan el subsistema y la política pública, tales como:

- Acuerdo Municipal 048 de 2014 (Plan de Ordenamiento Territorial y la protección a moradores)
- Acuerdo Municipal 145 de 2019 (Por el cual se crea la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas del Municipio de Medellín - PPPMAEP)
- Decreto Municipal 0818 de 2021 (Reglamentación de la PPPMAEP)
- Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2030
- Otras normas nacionales relevantes (Ley 9 de 1989, Ley 388 de 1997).

Esta revisión permitió identificar conceptos centrales, tales como: vulnerabilidad territorial, riesgo social y económico, morador, protección a moradores, hecho de protección, daño emergente, lucro cesante, compensaciones e indemnizaciones, plan de gestión social, entre otros.

Para el logro del objetivo propuesto, se enmarcó el desarrollo de esta metodología en tres fases:

- Identificación de fuentes relevantes (estudios, informes institucionales, libros, legislación y documentos técnicos). Se referencia para ello, el Informe de transversalización de cambio climático en el ordenamiento territorial del Distrito de Medellín – Horizonte de resiliencia territorial, realizado por la Universidad Nacional; donde se identifican aproximaciones a los conceptos de vulnerabilidad y riesgo y el estudio proporcionado por Ruta N, en el marco del documento de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Vigilancia Estratégica para el POT – Análisis de Tendencias, en el componente de Ciudades en Transformación: estrategias de adaptación urbana ante el envejecimiento, la migración y los nuevos modelos de habitación, con énfasis en innovación, tecnología y cuidado, en el numeral 3. Motores clave de la transformación urbana, mediante el cual se abordan temas estratégicos como cambios demográficos y la gentrificación. Clasificación de la información recolectada, ya sea por temas, enfoques teóricos, metodologías y hallazgos principales.

- Análisis y síntesis de la información, a través de la evaluación crítica de las aproximaciones conceptuales existentes. Lo anterior con el fin de comparar las diferentes perspectivas, tanto locales como internacionales.

Este proceso integró la revisión analítica de la normatividad y experiencia local, garantizando así la construcción y actualización de conceptos clave para la implementación de una Política Pública de Protección a Moradores efectiva y legítima y de un Subsistema de Vulnerabilidad y Riesgo Social y Económico articulado con el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, en función de la definición de criterios para mitigar los impactos del desarrollo físico de la ciudad.

Finalmente, se definió como estrategia metodológica la priorización de grandes asuntos estratégicos a partir de la identificación y análisis de factores de cambio, entendidos como aquellos elementos que inciden de manera significativa en la configuración de la vulnerabilidad social y económica y que, al interactuar entre sí, afectan los modos y medios de vida de los moradores. Para ello, se optó por la aplicación articulada de dos metodologías complementarias: el método del Ábaco de François Régnier y la Matriz de Impacto Cruzado (MIC-MAC), lo que permitió avanzar desde una mirada exploratoria y consensuada hacia un análisis estructural más profundo del sistema.

La primera fase metodológica correspondió a la identificación inicial de los factores de cambio, este ejercicio fue desarrollado por el equipo técnico del Subsistema de Vulnerabilidad, Riesgo Social y Económico, en el marco de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas del Distrito de Medellín-PPPMAEP, a partir de su experiencia acumulada, del análisis normativo y de la lectura territorial de los impactos asociados a las transformaciones urbanas. Es importante señalar que, en esta etapa, no se trabajó con criterios de manejo propiamente dichos, sino con factores de cambio, como elementos dinámicos que expresan tensiones, oportunidades o riesgos dentro del sistema territorial y social.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Una vez identificados estos factores de cambio, se desarrolló un proceso de conceptualización, revisión y validación técnica, en el que participaron el equipo de planificación complementaria y otros integrantes del equipo de revisión del POT. Este momento fue clave para depurar los factores inicialmente propuestos, ajustar sus definiciones conceptuales y garantizar coherencia con el enfoque general del Plan, así como con los instrumentos de política pública existentes. El resultado de este ejercicio fue un conjunto consolidado de factores de cambio, suficientemente robustos desde el punto de vista técnico y conceptualmente claros para avanzar hacia su priorización.

Con este insumo, se procedió a la aplicación del método del Ábaco de François Régnier, desarrollado en una primera instancia con el equipo interno de revisión del POT. El objetivo de esta fase no fue únicamente jerarquizar los factores, sino propiciar un ejercicio de reflexión colectiva que permitiera reconocer la importancia relativa de cada uno dentro del Subsistema de Vulnerabilidad, Riesgo Social y Económico. A través del uso del sistema de semaforización propio del Ábaco, se logró pasar de un abanico amplio de factores de cambio a una priorización preliminar de aquellos considerados más relevantes, reduciendo progresivamente el universo de análisis hasta concentrarlo en aproximadamente diez grandes factores estratégicos.

Esta primera priorización cumplió una doble función. Por un lado, permitió identificar los factores de cambio con mayor consenso técnico interno; por otro, sirvió como insumo para una segunda fase metodológica orientada al análisis estructural del sistema. En este punto, se dio paso a la aplicación de la Matriz de Impacto Cruzado (MIC-MAC), incorporando la participación de expertos externos, en particular operadores urbanos con conocimiento directo de las dinámicas territoriales y de los efectos de las intervenciones urbanísticas sobre los moradores.

La aplicación de la MIC-MAC permitió analizar las relaciones de influencia y dependencia entre los factores de cambio previamente priorizados, con el fin de identificar cuáles de ellos operan como variables estructurantes del Subsistema. En este ejercicio, los factores de cambio dejaron de ser entendidos únicamente como elementos aislados y pasaron a ser analizados como variables, en la medida en que afectan o son afectadas por otros componentes del Subsistema.

A partir de los resultados de la matriz, se identificaron las variables clave que concentran mayores niveles de influencia dentro del Subsistema. Estas variables se constituyeron en el soporte técnico para la definición de los criterios de manejo y, al mismo tiempo, configuran



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

el concepto sombrilla desde el cual se operacionaliza la PPPMAEP en el marco del POT. Este aspecto resulta particularmente relevante si se tiene en cuenta que el Acuerdo 48 de 2014 orientó los artículos del Subsistema principalmente a la formulación de la política, sin desarrollar de manera explícita los elementos estructurales que permitieran su transversalización en el ordenamiento territorial.

En este sentido, las variables identificadas mediante el análisis estructural no solo amplían el alcance conceptual del Subsistema, sino que permiten articular la PPPMAEP con las decisiones de planificación territorial, superando una visión instrumental y avanzando hacia un enfoque integral de la vulnerabilidad social y económica. Los criterios de manejo que se derivan de estas variables se entienden, entonces, como orientadores de la acción pública, en tanto permiten evaluar impactos, priorizar intervenciones y fortalecer la protección de los moradores frente a los procesos de transformación urbana.

Este proceso metodológico, que articula identificación, validación, priorización y análisis estructural, constituye la base sobre la cual se presentan, en los apartados siguientes, los resultados específicos del método del Ábaco y de la Matriz de Impacto Cruzado. De esta manera, el documento busca no solo exponer los resultados obtenidos, sino garantizar que el lector comprenda el razonamiento metodológico que los sustenta y la coherencia del enfoque adoptado para la conceptualización del Subsistema de Vulnerabilidad, Riesgo Social y Económico dentro del Plan de Ordenamiento Territorial.

Definición de factores de cambio

A partir de la identificación y consolidación de los factores de cambio que inciden en la vulnerabilidad social y económica, se avanzó en la definición conceptual de cada uno de ellos, con el fin de precisar su alcance y su relación con los modos y medios de vida de los moradores. Este ejercicio permitió cualificar los factores no solo desde una perspectiva sectorial, sino desde una lectura integral del territorio, en la que confluyen dimensiones sociales, económicas, institucionales y espaciales.

Los factores de cambio definidos como los fenómenos que recogen tanto condiciones estructurales como dinámicas emergentes asociadas a los procesos de transformación urbana, constituyen elementos clave para comprender cómo se configuran las situaciones de vulnerabilidad y las capacidades de respuesta de las comunidades, y que a futuro pueden incidir en el Subsistema. En conjunto, estos factores permiten dar cuenta de las relaciones entre vivienda, actividades económicas, acceso a bienes y servicios, formas de



organización social, capacidad institucional y decisiones de ordenamiento, entre otros aspectos, que inciden directamente en la permanencia y sostenibilidad de los proyectos de vida en el territorio.

En este marco, la siguiente tabla presenta la definición de los factores de cambio, los cuales sirvieron como base conceptual para los ejercicios posteriores de valoración, priorización y análisis estructural.

Tabla 3-58. Dimensiones y factores de Cambio

DIMENSIONES	DEFINICIÓN	FACTORES
POLÍTICO	Se refiere a las dinámicas, relaciones de poder, toma de decisiones, participación ciudadana y gestión de intereses, que intervienen en la definición, implementación y evaluación de planes y políticas que regulan la planificación del territorio (otorgando legitimidad a los procesos de planificación donde se decide cómo, para quién y bajo qué principios se ordena el territorio)	Gobernanza Gestión del Conocimiento Acceso a Bienes y Servicios
ECONÓMICO	Se refiere al análisis, integración y gestión de las dinámicas, potencialidades y limitaciones económicas del territorio que influyen en el desarrollo urbano y rural; con el fin de determinar la ocupación del suelo y la distribución de recursos y beneficios. Lo económico está netamente relacionado con la sostenibilidad de los modos y medios de vida de la población.	Actividades Económicas Ejercidas por los Moradores Vivienda (Patrimonio) Capacidad de Gestión Urbana
SOCIOCULTURAL	Se refiere al análisis, la caracterización e integración de las dinámicas poblacionales, pautas culturales, condiciones de vida y formas de interacción social que configuran la identidad y la cohesión de la población que habita un territorio, en los procesos de planificación.	Cohesión (Tejido) Social
TECNOLÓGICO	Se refiere a la integración y aplicación de herramientas, sistemas y metodologías tecnológicas en los procesos de gestión y desarrollo de la ciudad, con el fin de optimizar la recolección, análisis y uso de la información para la toma de decisiones.	Gestión de Datos
AMBIENTAL		Cambio Climático



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ESPACIAL	Es un componente técnico y normativo que orienta el desarrollo del territorio, regulando la utilización, ocupación y transformación del espacio físico con el fin de garantizar el bienestar, la sostenibilidad ambiental y la gestión del riesgo.	Áreas de Amenaza y Riesgo
	Se refiere al análisis, disposición y gestión del territorio en sus aspectos físicos y funcionales, teniendo en cuenta la distribución, estructura y las relaciones espaciales de los elementos urbanos y rurales que lo componen; con el fin de garantizar una planificación ordenada, equitativa y sostenible.	Actuaciones Urbanísticas Habitabilidad Afectación por infraestructura pública Infraestructura pública Conflicto de usos

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Priorización Abaco

Los resultados del ejercicio de priorización mediante el método del Ábaco evidencian una jerarquización diferenciada de los factores de cambio, coherente con el alcance y el énfasis del Subsistema de Vulnerabilidad, Riesgo Social y Económico dentro del ordenamiento territorial. En este primer ejercicio interno, la priorización refleja la importancia asignada por el equipo técnico a aquellos factores que inciden de manera directa y tangible sobre los modos y medios de vida de los moradores en contextos de transformación urbana.

En el nivel más alto de priorización se ubicó el factor relacionado con las actividades económicas ejercidas por los moradores, lo que evidencia el reconocimiento de su papel central en la configuración de la vulnerabilidad social y económica. La afectación a las actividades económicas y productivas tiene impactos inmediatos sobre la subsistencia, la permanencia territorial y la sostenibilidad de los proyectos de vida, razón por la cual este factor fue valorado como el más relevante.

A continuación, se posicionaron factores estrechamente vinculados a las condiciones materiales y sociales que sostienen dichos modos de vida, como la vivienda entendida como patrimonio, el acceso a bienes y servicios y la gestión del conocimiento. Su ubicación en los niveles altos de priorización refleja la comprensión de que la pérdida o deterioro de estos activos incrementa de manera significativa la vulnerabilidad social y económica, especialmente en escenarios de intervención territorial.

Posteriormente, se identificaron factores asociados a las condiciones físicas y normativas del territorio, como la habitabilidad, la afectación por infraestructura pública y las actuaciones urbanísticas. Su priorización refleja el reconocimiento de su incidencia directa sobre la estabilidad habitacional, la localización de los hogares y la continuidad de las actividades económicas, particularmente en contextos de ejecución de obras públicas y proyectos urbanos de alto impacto.

Finalmente, el factor asociado al cambio climático se ubicó en el último lugar de la priorización. Esta ubicación debe interpretarse en el contexto específico de este ejercicio interno y del subsistema analizado, en el cual el cambio climático fue comprendido como una condición estructural y de largo plazo, cuya incidencia sobre la vulnerabilidad social y económica se expresa de manera indirecta, mediada por otros factores del sistema. Su menor priorización no implica una desestimación de su relevancia estratégica, sino el reconocimiento de que su abordaje dentro de este subsistema requiere ser integrado de manera transversal y relacional en etapas posteriores del análisis.

[illegible]

Color	Descripción
	Muy importante
	Importante
	Duda
	Poco importante
	Muy poco importante

En conjunto, esta lectura confirma que el método del Ábaco cumplió su función como un primer ejercicio de priorización interna, orientado a identificar los factores de cambio con mayor relevancia percibida dentro del Subsistema de Vulnerabilidad, Riesgo Social y Económico. Los resultados obtenidos permitieron reducir el universo de análisis y sentaron las bases para avanzar hacia un análisis estructural más profundo mediante la aplicación de la Matriz de Impacto Cruzado (MIC-MAC), con el fin de comprender las relaciones de influencia y dependencia entre los factores priorizados e identificar las variables estratégicas del Subsistema.

Con base en la priorización inicial obtenida mediante el método del Ábaco de François Régnier, y respetando el orden jerarquizado resultante de dicho ejercicio, se dispuso el listado de factores de cambio que serían analizados en la siguiente fase metodológica. Esta decisión respondió a la intención explícita de mantener la coherencia entre las etapas del proceso y de garantizar que los factores considerados en el análisis estructural correspondieran a aquellos previamente reconocidos como más relevantes dentro del Subsistema de Vulnerabilidad Social y Económica. Tal como se señaló en la introducción metodológica, el Ábaco cumplió la función de un primer filtro técnico interno, orientado a ordenar el análisis y a reducir el universo de factores sobre los cuales profundizar.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 3-60. Definición de factores de cambio

FACTORES	DEFINICIÓN
1. ACTIVIDADES ECONÓMICAS EJERCIDAS POR LOS MORADORES	Las actividades económicas se encuentran incluidas dentro de la política pública de protección a moradores, actividades económicas y productivas desde dos puntos de vista: el primero responde a las nociones básicas, donde son entendidas como el proceso productivo por el cual se generan o intercambian bienes o servicios para la satisfacción de necesidades, pueden estar vinculadas a redes y tejidos económicos; pueden ser de carácter formal e informal y desarrollarse al interior de una vivienda, en un local comercial o en el espacio público. El segundo punto de vista responde a las unidades económicas y productivas como hecho de reconocimiento por lo que se hace necesaria su protección desde la relación morada-subsistencia-territorio para la sostenibilidad y permanencia de dichas actividades económicas.
2. VIVIENDA (PATRIMONIO)	La vivienda es un activo familiar intergeneracional que consolida y dinamiza los modos y medios de vida, está ligada al proyecto de vida de las familias y a la satisfacción de sus necesidades humanas vitales y existenciales. Desde la PPPMAEP, se reconoce la vivienda como un espacio de materialización de la historia personal y de las formas y condiciones como se construye el patrimonio socio familiar por parte del morador. Por tanto, una de las formas de protección es amparando el patrimonio puesto que, la disponibilidad de los bienes económicos necesarios para la subsistencia puede asegurar el desarrollo integral.
3. ACCESO A BIENES Y SERVICIOS	Los bienes y servicios del estado están relacionados con la satisfacción de las necesidades y la generación de bienestar social. Los bienes corresponden a recursos como el suelo, el agua, la infraestructura y espacios públicos; mientras que los servicios corresponden a la salud, la educación, seguridad, justicia, administración pública. Es responsabilidad del Estado administrar y proteger los bienes y servicios en beneficio de los ciudadanos.
4. GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO	Desde la PPPMAEP, se cuenta con el hecho de reconocimiento y protección denominado: "Acceso y sostenibilidad de la oferta institucional de bienes y servicios del Estado". A través de este hecho se busca garantizar la continuidad de los servicios sociales, educativos, de salud, recreación, entre otros, que aporten a la conservación y/o mejoramiento de los modos y medios de vida de los moradores impactados por las transformaciones urbanas
5. COHESIÓN (TEJIDO) SOCIAL	La gestión del conocimiento está relacionada con la generación de información y la manera como esta se aplica y comparte en función del ordenamiento territorial, permitiendo utilizar las capacidades de los individuos, de las comunidades y de la propia organización ante las necesidades de respuestas a diferentes procesos territoriales. La cohesión social se define como un proceso que implica la formulación y gestión de un propósito común que fomenta la colaboración y fortalece las relaciones entre los miembros de una comunidad. Este concepto abarca la capacidad de una sociedad para unirse en torno a metas compartidas, promoviendo el sentido de pertenencia, la confianza mutua y la participación activa en la construcción de un bienestar colectivo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

6. GOBERNANZA	Relación política de diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público. Se puede ver como un mecanismo de interacción colaborativa entre el gobierno y la sociedad que legitima las acciones, genera confianza mutua y transparencia a partir de procesos participativos, democráticos y de rendición de cuentas. La capacidad de gestión urbana debe partir de un proceso integral que permita administrar los recursos necesarios para la planificación y desarrollo del territorio desde lo físico, jurídico, económico y social. Se entiende como el conjunto de recursos, mecanismos e instrumentos que permiten materializar la implementación del POT y garantizar la ejecución de proyectos estratégicos y recurrentes en los distintos horizontes de tiempo con el fin de mejorar la infraestructura y los servicios, así como asegurar una calidad de vida sostenible para sus habitantes.
7. CAPACIDAD DE GESTIÓN URBANA	Las acciones urbanísticas constituyen el conjunto de decisiones administrativas mediante las cuales se ejerce la función pública del ordenamiento territorial; estas acciones pueden incidir en los modos y medios de vida de los habitantes. Sus procedimientos y formas de ejecución se desarrollan a través de las actuaciones urbanísticas que se concretan en instrumentos de planificación. Desde el enfoque de protección a moradores, se rigen por principios como la equidad territorial, el derecho a la permanencia y la protección de hechos como vivienda-patrimonio, tejidos productivos y cohesión social.
8. ACCIONES URBANÍSTICAS	Las acciones urbanísticas se refieren entonces a todas aquellas acciones y disposiciones que se encuentran contempladas dentro del Plan de Ordenamiento Territorial que concretan el modelo de ocupación propuesto. Es el conjunto de cualidades y condiciones específicas de los asentamientos humanos, el hábitat y la vivienda, que permiten la satisfacción de necesidades y expectativas humanas, materiales e inmateriales en contextos espacio temporales determinados. Es una condición para la calidad de vida y el bienestar social y colectivo, la cual se concreta en la armonización entre los usos de la tierra, las densidades de la población y la vivienda, la salubridad, la seguridad, la comodidad, el espacio público, los espacios verdes, la accesibilidad, la movilidad y el acceso a los bienes y servicios públicos y colectivos, las condiciones para la privacidad, la cohesión social, la participación, el reconocimiento de la diversidad y la integración socioterritorial. Entiéndase por afectación toda restricción impuesta por una entidad pública que limite o impida la obtención de licencias de urbanización, de parcelación, de construcción, o de funcionamiento, por causa de una obra pública, por protección ambiental o generación de infraestructura (Con base en la Ley 9 de 1989)
9. HABITABILIDAD	Las medidas de adaptación al cambio climático constituyen acciones y disposiciones orientadas a proteger y fortalecer las condiciones de vida de las comunidades, asegurando que los impactos derivados de este fenómeno no incrementen las vulnerabilidades existentes.
10. AFECTACIÓN POR INFRAESTRUCTURA PÚBLICA	Dichas medidas se configuran en estrategias de protección colectiva, cuyo propósito es garantizar que el desarrollo territorial se mantenga resiliente, inclusivo y equitativo, salvaguardando la dignidad, los derechos y las oportunidades de todas las personas frente a los desafíos que impone el cambio climático.
11. MEDIDAS DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO	



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Sobre esta base, se procedió a la aplicación de la Matriz de Impacto Cruzado (MIC-MAC), con el propósito de identificar las grandes variables estratégicas del sistema a partir del análisis de las relaciones de influencia y dependencia entre los factores de cambio priorizados. Este ejercicio se desarrolló en el marco de una mesa interinstitucional, con la participación de operadores urbanos y actores clave del Distrito, entre ellos el Metro de Medellín, la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU–, el ISVIMED, así como distintas secretarías distritales, entre las que se destacan las de Infraestructura Física y Medio Ambiente. La participación de estos actores permitió incorporar miradas técnicas diversas, asociadas tanto a la planeación como a la ejecución de intervenciones urbanas, fortaleciendo el carácter experto y aplicado del análisis.

La metodología MIC-MAC se implementó mediante un taller colectivo de valoración, en el que los participantes evaluaron de manera consensuada el nivel de influencia directa que cada factor de cambio ejerce sobre los demás. Este proceso no solo permitió construir la matriz de impactos cruzados, sino que propició un espacio de reflexión conjunta sobre las dinámicas del sistema, generando aportes cualitativos que enriquecieron la comprensión de las interrelaciones entre los factores. De acuerdo con la literatura en prospectiva estratégica, este tipo de análisis estructural basado en juicio experto permite trascender la priorización simple y avanzar hacia la identificación de variables clave, entendidas como aquellas que estructuran el comportamiento del sistema y condicionan su evolución futura.

Tabla 3-61. Valoración del equipo técnico método MIC_MAC

			Actividades económicas ejercidas por los moradores	Vivienda (Patrimonio)	Acceso a bienes y servicios	Gestión del conocimiento	Cohesión (tejido social)	Gobernanza	Capacidad de Gestión Urbana	Acciones urbanísticas	Habitabilidad	Afectación por infraestructura	Medidas de adaptación al cambio Climático
F	Fuerte	3											
M	Moderado	2											
D	Debil	1											
N	Nula	0											



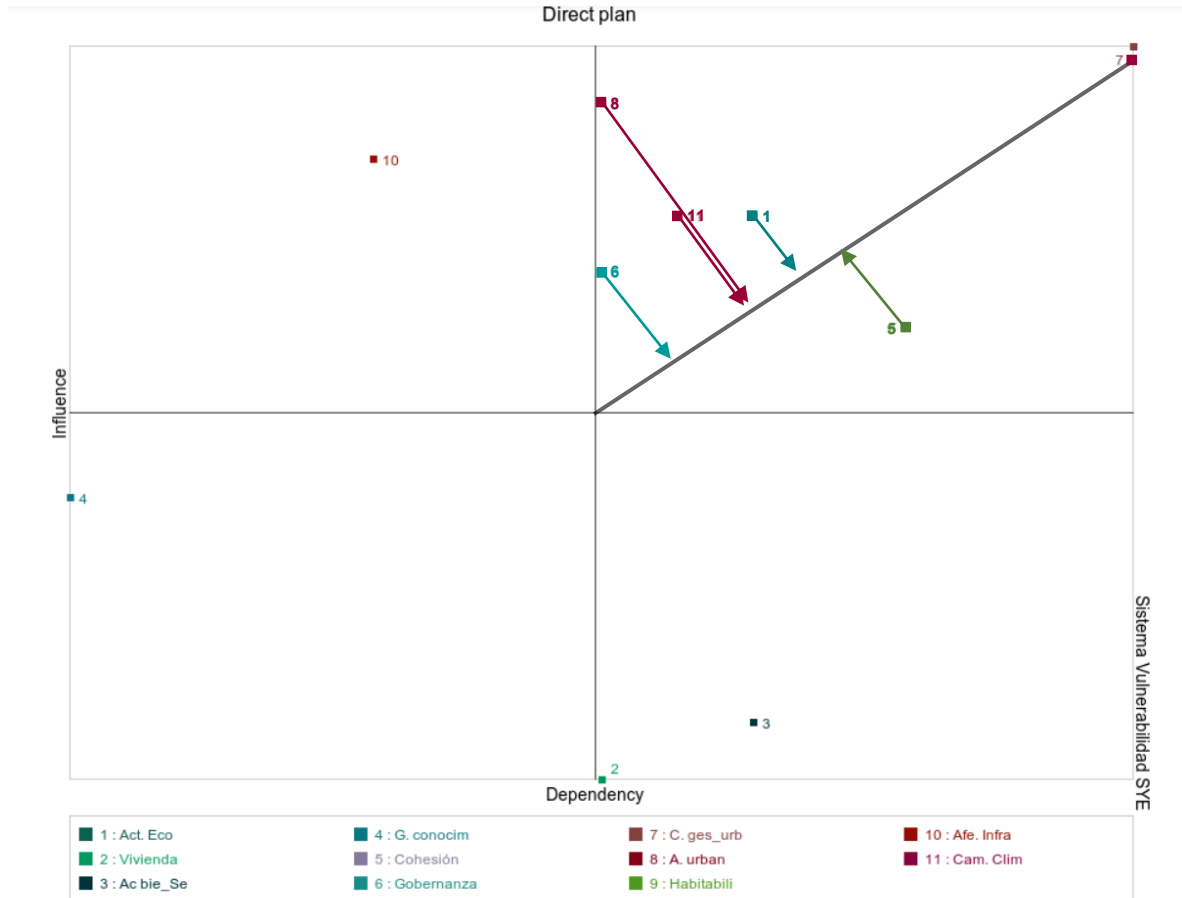
Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Actividades económicas ejercidas por los moradores		3	3	1	2	2	3	3	3	1	3
Vivienda (Patrimonio)	1		1	0	3	0	3	0	3	2	1
Acceso a bienes y servicios	2	1		1	3	2	3	0	3	0	0
Gestión del conocimiento	1	1	1		1	3	3	3	1	2	3
Cohesión (tejido social)	3	1	2	2		3	3	2	2	2	2
Gobernanza	3	1	2	3	3		3	2	1	2	3
Capacidad de Gestión Urbana	3	3	3	1	3	2		3	3	3	3
Acciones urbanísticas	3	3	3	1	2	2	3		3	3	3
Habitabilidad	2	3	3	1	3	2	1	2		2	3
Afectación por infraestructura	3	3	3	1	3	2	3	3	3		1
Medidas de adaptación al cambio climático	2	2	2	3	2	3	3	3	3	1	

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

A partir de la matriz de impacto cruzado resultante y de su procesamiento analítico, se obtuvieron los valores de influencia y dependencia de cada uno de los factores de cambio, los cuales se representan gráficamente en el plano cartesiano que se presenta a continuación. La lectura de esta gráfica permite identificar la ubicación de los factores por cuadrantes y, con ello, reconocer las variables estratégicas del Subsistema de Vulnerabilidad, Riesgo Social y Económico, insumo fundamental para la definición de los criterios de manejo y para la transversalización de la Política Pública de Protección a Moradores en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Figura. Resultado del MIC_MAC



© Micmac - Análisis estructural - Micmac - Método desarrollado por © Michel Godet. Software libre financiado por la CPA - Política de privacidad

La ubicación de los factores de cambio por cuadrante, en el plano cartesiano se presentan en la siguiente tabla:

Tabla. Ubicación de factores de cambio por cuadrante

FACTOR DE CAMBIO	CUADRANTE DEL PLANO CARTESIANO
GOBERNANZA	CUADRANTE I
ACTIVIDADES ECONÓMICAS EJERCIDAS POR LOS MORADORES	CUADRANTE I
CAPACIDAD DE GESTIÓN URBANA	CUADRANTE I



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

COHESIÓN (TEJIDO) SOCIAL	CUADRANTE I
ACTUACIONES URBANÍSTICAS	CUADRANTE I
MEDIDAS DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO	CUADRANTE I
HABITABILIDAD	CUADRANTE I
AFECCIÓN POR INFRAESTRUCTURA PÚBLICA	CUADRANTE II
GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO	CUADRANTE III
ACCESO A BIENES Y SERVICIOS	CUADRANTE IV
VIVIENDA (PATRIMONIO)	CUADRANTE IV

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

- Factores ubicados en el cuadrante I: Variables clave

Como resultado de este análisis, se definieron seis variables estratégicas fundamentales, en el siguiente orden: capacidad de gestión urbana, cohesión social, actividades económicas y productivas, acciones urbanísticas, medidas de adaptación al cambio climático y gobernanza. Estas variables corresponden a los factores de cambio que, tras el análisis estructural, se ubicaron en el primer cuadrante del plano MIC-MAC, caracterizado por altos niveles de influencia y alta dependencia.

Desde la perspectiva de la prospectiva estratégica, las variables ubicadas en el primer cuadrante se reconocen como variables de enlace o variables clave del sistema, dado que cualquier modificación en ellas genera efectos significativos sobre el conjunto de factores, al tiempo que son altamente sensibles a los cambios que se producen en el entorno. Su posición evidencia que estas variables no solo influyen en la configuración de la vulnerabilidad social y económica, sino que también reaccionan de manera inmediata frente a las decisiones de ordenamiento territorial, las intervenciones urbanas y las dinámicas institucionales.

La capacidad de gestión urbana se consolida como una variable estratégica clave, al articular los instrumentos, recursos y capacidades necesarias para materializar las decisiones del POT y gestionar sus impactos sociales y económicos. Su ubicación en el primer cuadrante refleja que, si bien tiene una alta capacidad de incidir sobre otros factores, también depende de manera significativa de la gobernanza, del conocimiento disponible y de las decisiones urbanísticas, lo que la convierte en un nodo crítico del sistema.

La cohesión social emerge como una variable estratégica altamente sensible, cuya influencia se expresa en la capacidad de las comunidades para sostener procesos de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

permanencia territorial y enfrentar escenarios de transformación urbana. Al mismo tiempo, su alta dependencia evidencia que el tejido social se ve directamente afectado por las decisiones institucionales, las intervenciones físicas y las dinámicas económicas, confirmando su rol como variable de enlace dentro del subsistema.

Las actividades económicas y productivas se posicionan como una variable clave en tanto representan el vínculo directo entre territorio, subsistencia y proyecto de vida. Su localización en el primer cuadrante pone de manifiesto que estas actividades influyen de manera decisiva en la configuración de la vulnerabilidad social y económica, pero que, a su vez, son altamente sensibles a los cambios en el uso del suelo, la infraestructura, la habitabilidad y la gestión urbana, lo que refuerza su centralidad en la Política Pública de Protección a Moradores.

Las acciones urbanísticas se consolidan como una variable estratégica de enlace, dado que materializan el modelo de ocupación del territorio y estructuran gran parte de las dinámicas del sistema. Su alta influencia se expresa en la generación de impactos directos sobre los modos y medios de vida, mientras que su alta dependencia evidencia que dichas acciones están condicionadas por decisiones de gobernanza, capacidades institucionales y criterios ambientales y sociales.

En cuanto a las medidas de adaptación al cambio climático, su ubicación en el primer cuadrante confirma que, aunque el cambio climático opera como una condición estructural de largo plazo, las decisiones relacionadas con la adaptación tienen efectos inmediatos sobre la habitabilidad, la exposición al riesgo y la resiliencia socioeconómica de los moradores. Al mismo tiempo, estas medidas dependen de manera significativa de la capacidad de gestión urbana, de la gobernanza y de la articulación interinstitucional, lo que refuerza su carácter de variable de enlace.

Finalmente, la gobernanza se posiciona como una variable estratégica transversal, cuya alta influencia se manifiesta en la forma en que se toman, implementan y evalúan las decisiones territoriales, y cuya alta dependencia refleja su sensibilidad frente a los conflictos de uso, las presiones urbanísticas y las demandas sociales. Su ubicación en el primer cuadrante confirma que la gobernanza es un elemento estructurante del Subsistema, pero también uno de los más expuestos a tensiones.

En conjunto, la identificación de estas seis variables estratégicas como variables de enlace del primer cuadrante permite comprender la vulnerabilidad social y económica como un



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

sistema complejo, interdependiente y dinámico. Estas variables constituyen el marco estructurante y el concepto sombrilla para la aplicación de la PPPMAEP en el Plan de Ordenamiento Territorial, y sirven de base técnica para la definición de los criterios de manejo, asegurando que las decisiones de ordenamiento se orienten a gestionar de manera integral las tensiones y riesgos asociados a la transformación del territorio.

- Decisión metodológica frente a la superposición de factores: cohesión social y habitabilidad

El análisis estructural evidenció una superposición parcial entre los factores de cohesión social y habitabilidad, ambos con alta relevancia dentro del Subsistema de Vulnerabilidad, Riesgo Social y Económico. No obstante, desde una lectura prospectiva y estratégica, se tomó la decisión de definir como variable estratégica a la cohesión social, y no a la habitabilidad, por razones metodológicas y conceptuales.

La cohesión social presenta una mayor capacidad de articular dimensiones materiales e inmateriales de la vulnerabilidad, al integrar elementos como el tejido comunitario, la organización social, la participación y el sentido de pertenencia, los cuales influyen directamente en la permanencia territorial y en la capacidad de las comunidades para enfrentar procesos de transformación urbana. Asimismo, la cohesión social incide de manera transversal sobre otras variables estratégicas, como las actividades económicas, la gobernanza y la gestión urbana.

Por su parte, la habitabilidad, aunque fundamental para la calidad de vida, se comporta en el análisis como una condición resultante del sistema, altamente dependiente de las decisiones urbanísticas, de la infraestructura, del acceso a bienes y servicios y de la capacidad institucional. En este sentido, su mejora sostenida está mediada por el fortalecimiento de la cohesión social y por la adecuada gestión de las variables estratégicas, lo que justifica su tratamiento como un factor impactado y no como una variable estructurante.

- Factores ubicados en el cuadrante II: factores dependientes

En el cuadrante II se ubica el factor de afectación por infraestructura pública, el cual presenta un alto nivel de dependencia y una menor capacidad de influencia directa sobre el sistema. Esta ubicación indica que la afectación generada por la infraestructura pública no actúa como un motor del Subsistema, sino como una consecuencia directa de las



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

decisiones de ordenamiento territorial, de las acciones urbanísticas y de la capacidad de gestión urbana.

Desde esta perspectiva, la afectación por infraestructura pública se reconoce como un factor clave para la identificación de impactos y para la activación de medidas de protección a moradores, pero no como una variable estructurante del Subsistema. Su comportamiento está condicionado por las variables estratégicas previamente definidas, en particular por las acciones urbanísticas, la gobernanza y la capacidad de gestión urbana, lo que justifica su lectura como un factor dependiente.

- Factores ubicados en el cuadrante III: factores reguladores o intermedios

En el cuadrante III se ubica el factor de gestión del conocimiento, el cual presenta niveles medios de influencia y dependencia. Esta posición refleja su papel como un factor regulador del Subsistema, que contribuye a mejorar la calidad de las decisiones, pero cuya capacidad de transformar estructuralmente la vulnerabilidad social y económica depende de su articulación con las variables estratégicas.

La gestión del conocimiento se reconoce como un soporte fundamental para la planeación y la gestión territorial, en tanto permite generar, compartir y aplicar información relevante sobre el territorio y sus dinámicas. No obstante, su ubicación en este cuadrante indica que, por sí sola, no define el comportamiento del Subsistema, sino que potencia o limita la efectividad de variables como la gobernanza, la capacidad de gestión urbana y las medidas de adaptación al cambio climático.

- Factores ubicados en el cuadrante IV: factores de resultado o condiciones impactadas

En el cuadrante IV se ubican los factores de acceso a bienes y servicios y vivienda (patrimonio), los cuales presentan bajos niveles de influencia y una alta dependencia frente al comportamiento del Subsistema. Esta ubicación evidencia que estos factores constituyen condiciones directamente impactadas por las decisiones de ordenamiento territorial, las intervenciones urbanas y la gestión institucional.

El acceso a bienes y servicios y la vivienda como patrimonio representan dimensiones centrales de la calidad de vida y del bienestar social, y son reconocidos como hechos de protección en el marco de la PPPMAEP. Sin embargo, su posición en el plano MIC-MAC



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

indica que su mejora o deterioro depende en gran medida del desempeño de las variables estratégicas, particularmente de las actividades económicas y productivas, la cohesión social, la capacidad de gestión urbana y las acciones urbanísticas. Por esta razón, estos factores se abordan como dimensiones de resultado del Subsistema y no como variables estratégicas.

A partir de la identificación de las seis variables estratégicas del Subsistema de Vulnerabilidad Social y Económica —resultado de la aplicación secuencial del método del Ábaco de François Régner y del análisis estructural mediante la Matriz de Impacto Cruzado (MIC-MAC)— se procedió a la definición de los criterios de manejo que orientan su operacionalización en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial. Estas variables, al ubicarse en el primer cuadrante del plano MIC-MAC, se reconocen como variables de enlace del sistema, caracterizadas por su alta capacidad de influencia y, al mismo tiempo, por su alta sensibilidad frente a las transformaciones territoriales. En consecuencia, los criterios de manejo no se conciben como disposiciones aisladas, sino como orientaciones estratégicas directamente asociadas a cada variable, que permiten traducir el análisis prospectivo en lineamientos concretos para la gestión del territorio. De esta manera, los criterios de manejo constituyen el puente entre el análisis estructural de la vulnerabilidad social y económica y la aplicación efectiva de la Política Pública de Protección a Moradores, funcionando como un marco articulador que integra decisiones de planificación, gestión urbana, participación social y protección de los modos y medios de vida en los procesos de intervención territorial.

Resultados del análisis

El Plan de Ordenamiento Territorial – POT– del Distrito Especial de Medellín concibe en su marco estratégico el sistema ambiental, de gestión del riesgo y cambio climático, el cual a su vez se compone por el subsistema de vulnerabilidad, riesgo social y económico, que enmarca la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas –PPPMAEP–. Es entonces por medio de este subsistema que se apuesta por la sostenibilidad social y la equidad en los procesos de transformación urbana, especialmente frente a intervenciones que impactan a las comunidades y sus actividades económicas y productivas; por lo que, se constituye como una herramienta fundamental para fortalecer la protección social en relación con los procesos de transformación urbana que se presentan en el territorio para el cumplimiento y desarrollo del modelo de ocupación del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Es decir, el subsistema de vulnerabilidad, riesgo social y económico se constituye en el marco de las acciones orientadas a la protección de los moradores y la sostenibilidad de las actividades económicas presentes en el territorio frente a los procesos de gestión urbana; lo que representa un avance hacia un ordenamiento del territorio más justo y equitativo, bajo los principios de protección de derechos y participación social.

En función de la articulación que se debe dar entre los componentes que conforman el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, se identificó la necesidad de definir y darle un alcance al subsistema de Vulnerabilidad y Riesgo Social y Económico, a partir de una metodología que permitiera generar una proximidad conceptual y operativa del mismo, toda vez que como resultado de los análisis realizados se evidencia una debilidad estructural que limita la capacidad del POT frente al Sistema para integrar de manera efectiva variables que delimiten la comprensión de la vulnerabilidad y el riesgo social y económico en la ciudad y así potenciar la gestión integral de los riesgos urbanos y la protección de la población en el territorio

Referente a esta necesidad, se reconocen las principales causas e implicaciones generales para la implementación del subsistema; se plantea entonces que la ausencia de conceptualización genera confusión técnica e institucional que impide establecer acciones de corresponsabilidad; lo cual se traduce en la falta de un marco conceptual claro y la inexistencia de criterios de manejo e implementación entre los diferentes subsistemas que componen y orientan el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

Por esta razón, resulta fundamental revisar y aplicar metodologías que permitan consolidar un marco conceptual sólido para el subsistema. Esto facilitará la definición de criterios claros que favorezcan la articulación con los demás subsistemas, promoviendo un trabajo conjunto orientado a la implementación de acciones efectivas para mitigar los riesgos asociados a las dinámicas de crecimiento de la ciudad, los cuales pueden generar impactos sociales y económicos significativos en la población.

Prevención de la Gentrificación

Desde la estrategia de gestión de participación ciudadana sustentada en el principio de gobernanza colaborativa, incluida en el proceso de revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), se articula de manera estratégica a los actores públicos, privados, académicos y comunitarios, reconociendo su papel vinculante en la planeación territorial. Bajo esta premisa, la participación se configura como un sistema multiactoral regido por los principios de corresponsabilidad, transparencia y control social,





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

constituyéndose en un mecanismo que trasciende la deliberación pública para convertirse en punto de co-creación, fortalecimiento de capacidades locales y construcción de consensos técnicos y sociales.

En este contexto, la recopilación de propuestas, inquietudes y observaciones presentadas por las comunidades ha permitido visibilizar una preocupación estructural frente a dinámicas como la gentrificación. La información obtenida se convierte en un insumo esencial para la elaboración de un diagnóstico integral, en el cual se identifican riesgos asociados al desplazamiento poblacional, la transformación de usos del suelo y la pérdida de prácticas culturales locales.

A continuación, se exponen los principales aspectos identificados, los cuales servirán como base para la formulación de propuestas de intervención y mecanismos de seguimiento, orientados a garantizar la permanencia de los moradores y la preservación de la identidad territorial.

Tábla 62. Proceso participativo y de Gobernanza

PROPUESTA/ INQUIETUD/ OBSERVACIÓN	TIPO DE EVENTO	FECHA
Alto impacto del Airbnb en la gentrificación. Comercios deben tener controles de basuras, seguridad, vigilancia, pantallas o paneles que ayuden con QR para guiar sobre lo turístico, comercial, gastronomía y control para convivencia entre residente y comerciante. Para que residentes no migren.	Evento	26/11/2022
Cambios en las dinámicas del Poblado que desplazan las necesidades de las comunidades que siempre han habitado la comuna. Preocupación por la gentrificación	Evento	12/9/2024
La gentrificación y turistificación de la comuna es algo que se viene consolidando sin orden ni estructuración	Célula territorial	7/22/2025
Las costumbres campesinas tienden a desaparecer en la zona rural, se ven amenazados por la gentrificación y los altos costos de los impuestos, además de la ruptura generacional	Célula territorial	7/13/2025
Desplazamiento y presión inmobiliaria en barrios tradicionales como: Subida del precio del terreno y los arriendos. Desplazamiento de las familias que no pueden pagar esos nuevos costos	Célula poblacional	8/23/2025
El alto costo de las viviendas reduce la autonomía económica de las mujeres Regulación del costo de viviendas	Célula poblacional	7/29/2025
Costo muy alto de servicios públicos para personas mayores	Célula poblacional	7/30/2025
Regular los costos de las construcciones habitaciones y que puedan ser equiparable con la realidad socio económico de la comuna 15.	Geoencuesta	10/23/2025



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Los habitantes están vendiendo sus propiedades por el alto costo de vida, y los compradores son personas que constituyen edificios para con propósitos de lucro personal.

Geoencuesta

10/23/2025

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

En respuesta a los insumos recolectados durante el proceso participativo, desde el Subsistema de Vulnerabilidad, Riesgo Social y Económico se evidenció la necesidad de conceptualizar la gentrificación como un fenómeno urbano de carácter multidimensional. Este ejercicio resulta indispensable para identificar sus manifestaciones en el territorio y, a partir de ello, diseñar estrategias que permitan abordarlo de manera integral.

De esta manera, la incorporación de este concepto en el marco del POT se convierte en un insumo técnico clave para orientar la formulación de medidas regulatorias y mecanismos de gestión que contribuyan a mitigar los riesgos asociados a este fenómeno.

Es por ello, que, como referente para la consolidación del concepto de gentrificación, se empleará como insumo el documento de “Análisis preliminar de los posibles procesos de gentrificación y turistificación en el Distrito de Medellín”, elaborado por el Departamento Administrativo de Planeación. Este documento plantea nociones fundamentales sobre dichos fenómenos y, con el propósito de ofrecer una visión general de la situación en el Distrito establece tres dimensiones de análisis: socioespacial, socioeconómica y sociocultural.

En este sentido, se plantea que el concepto de gentrificación ha adquirido relevancia en el debate global, impulsado por la creciente exposición de los procesos de transformación territorial y la necesidad de analizar sus posibles impactos. Este término concebido originalmente en 1964 por la socióloga británica Ruth Glass, para describir los cambios demográficos y financieros en las centralidades urbanas, derivados del reemplazo de la población trabajadora por grupos de clase media-alta (burguesía). En su definición inicial, el fenómeno se reconocía tanto por la llegada de nuevos residentes como por la modificación de actividades, estilos de vida y patrones estéticos, respondiendo a las demandas de los sectores entrantes.

Sin embargo, en la actualidad y en distintos escenarios de debates teóricos e institucionales, el término se ha ampliado para abarcar las dinámicas sociales emergentes. Se ha evidenciado que los detonantes del proceso no se restringen al ámbito habitacional, sino que se vinculan estrechamente con la inversión de capital y la mercantilización del territorio. Aun así, el reemplazo poblacional hacia grupos con mayor capacidad adquisitiva continúa siendo un eje central. Las reflexiones académicas, teóricas e institucionales desde la década de los 80 han enriquecido el concepto, otorgándole nuevos matices y significados.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En este marco de discusión, en 2022 ONU-Hábitat publicó El fenómeno de la gentrificación, donde sostiene: “La gentrificación sucede cuando un proceso de renovación y reconstrucción urbana se acompaña de un flujo de personas de clase media o alta que suele desplazar a los habitantes más pobres de las áreas de intervención” (ONU-Hábitat, 2022). La publicación vincula el concepto con la Nueva Agenda Urbana (2016) y con los procesos de renovación y cualificación de entornos urbanos. Allí se advierte que el desplazamiento ya no se limita a áreas céntricas tradicionales, sino que también afecta a poblaciones vulnerables en zonas deterioradas sometidas a redensificación y desarrollo inmobiliario. La construcción de vivienda nueva y el ascenso de la infraestructura que atrae comercios exclusivos (como librerías, cafeterías o restaurantes gourmet), termina por desplazar a los estratos más vulnerables, desencadenando dinámicas de gentrificación. Según ONU-Hábitat, este fenómeno puede mitigarse mediante políticas redistributivas y programas sociales que reduzcan la presión especulativa sobre el territorio y la población residente sin capacidad para sostener el aumento en los costos de vida.

En términos económicos, la gentrificación se entiende como un proceso de valorización del capital. Los inmuebles en áreas degradadas poseen un valor inicial reducido, pero al modificarse los usos del suelo o habilitarse mayores aprovechamientos, se genera un diferencial de renta potencial. Este incremento del valor impide que los moradores permanezcan en el territorio, al quedar fuera de sus posibilidades económicas.

La socióloga Saskia Sassen (1991) amplió la perspectiva al señalar que la gentrificación no solo implica la transformación social y económica de áreas deterioradas por la llegada de residentes de clase media-alta, sino que constituye un proceso intrínsecamente ligado a la globalización y la desigualdad económica. En su análisis, la dinámica está vinculada con la expansión de corporaciones globales, la inversión extranjera y la reestructuración de la economía urbana, donde las fuerzas del mercado y la desregulación financiera desempeñan un papel decisivo en la remodelación de los paisajes urbanos. A ello se suma la pérdida de diversidad cultural y social en las ciudades.

La transformación progresiva de estas dinámicas, con la irrupción de nuevas expresiones culturales, conlleva prácticas de marginalización y desposesión, debilitando el sentido de comunidad y alterando los valores culturales expresados en el territorio.

Para sistematizar estas particularidades en entornos con urbanizaciones altamente desiguales, los investigadores Casgrain y Janoschka (2013) formularon una lectura crítica adaptada a la realidad de América Latina. Su análisis determina que el proceso en la región se consolida a través de cuatro ejes rectores:

- Retorno de capitales financieros a un polígono específico que dispara el valor del suelo local y periférico.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Llegada masiva de actores económicos con capacidades de pago mayores a las de los residentes tradicionales
- Reconfiguración de los servicios y las actividades culturales bajo el control de los grupos entrantes.
- Ejecución de desplazamientos directos o presiones inmobiliarias indirectas sobre las comunidades de bajos ingresos.

Para analizar de manera integral la situación del Distrito de Medellín frente a los posibles procesos de gentrificación, se definieron tres dimensiones de estudio: sociocultural, socioeconómica y físico espacial. Estas dimensiones estructuran categorías de análisis que permiten identificar los aspectos esenciales del fenómeno, en concordancia con la conceptualización previamente desarrollada y con la observación de las dinámicas urbanas que se han manifestado en el territorio.

Tabla 63. Aproximación conceptual

DIMENSIÓN	CAUSAS	EFFECTOS
Dimensión Sociocultural Se refiere al análisis, la caracterización e integración de las dinámicas poblacionales, pautas culturales, condiciones de vida y formas de interacción social que configuran la identidad y la cohesión de la población que habita un territorio, en los procesos de planificación.	Escases de suelo urbanizado Valorización del suelo y aumento del costo de vida Sustitución progresiva de moradores originales Proliferación desregulada de actividades económicas asociadas al turismo	Desplazamiento indirecto de moradores y ruptura del tejido comunitario Pérdida de identidad cultural y memoria barrial. Homogeneización social: Llegada de población con perfiles socioeconómicos similares Creación de un paisaje urbano turístico. Alteración de la vida cotidiana por la presencia constante de turistas. Conflictos entre residentes y visitantes por uso del espacio público. Mercantilización de la cultura local, transformando prácticas comunitarias en espectáculos turísticos.
Dimensión Socioeconómica Se refiere al análisis, integración y gestión de las dinámicas, potencialidades y limitaciones económicas del territorio que influyen en el desarrollo urbano y rural; con el fin de determinar la ocupación del suelo y la distribución de recursos y beneficios. Lo económico está netamente relacionado con la sostenibilidad de los modos y medios de vida de la población.	Uso de la vivienda como unidad de negocio Transformación de la economía local: Demanda de servicios y productos más costosos Valorización del suelo y de la vivienda Proliferación desregulada de actividades económicas asociadas al turismo	Incremento de la demanda de vivienda Incremento en precios de vivienda y alquileres Aparición de nuevos comercios dirigidos a población de mayor poder adquisitivo. Desplazamiento de economías locales tradicionales. Aumento Costos de vida Llegada de visitantes y nómadas digitales Reorientación de la actividad económica hacia servicios y turismo / Sustitución de comercio de barrio por negocios orientados al visitante (restaurantes, souvenirs).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Dimensión Físico - Espacial Se refiere al análisis, disposición y gestión del territorio en sus aspectos físicos y funcionales, teniendo en cuenta la distribución, estructura y las relaciones espaciales de los elementos urbanos y rurales que lo componen; con el fin de garantizar una planificación ordenada, equitativa y sostenible.		Aumento de precios de bienes y servicios básicos por presión turística.
	Valorización del suelo y de la vivienda	Conflictos de usos del suelo
	Desarrollos inmobiliarios	Sustitución de vivienda popular por proyectos de mayor densidad y costo.
	Proliferación desregulada de actividades económicas asociadas al turismo	Transformación gradual de barrios tradicionales en zonas de mayor valor inmobiliario Incremento de alojamientos temporales (hoteles, hostales, alquileres cortos) / Reconversión de viviendas en alojamientos turísticos (hoteles, hostales, Airbnb). Saturación del espacio público por visitantes. Alteración de la morfología urbana para responder a la demanda turística (zonas de ocio, comercio orientado al visitante).

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

La clasificación dimensional de la gentrificación responde a su naturaleza multifactorial, cuyo análisis exige articular variables tanto cualitativas como cuantitativas. Bajo este enfoque transversal, indispensable para identificar el impacto de este fenómeno en el Distrito, se examinaron insumos técnicos y académicos clave; entre ellos, el Estudio económico, social y cultural para promover el Desarrollo Territorial Sostenible del Distrito especial de ciencia, tecnología e innovación (dimensión económica y dimensión habitacional), desarrollado por la Universidad Nacional, desarrollado por la Universidad Nacional, como producto del Contrato Interadministrativo 4600103080 de 2024.

Este estudio identifica, caracteriza y analiza impactos como la presión sobre la vivienda, el cambio de la dinámica inmobiliaria, la transformación informal del uso de suelo, la presión sobre el espacio público, entre otros. Tal como lo hemos expresado, el aumento de actividades asociadas al turismo está siendo una de las principales causas de la gentrificación. Se identifica en distintas zonas de la Ciudad una transformación socioespacial derivada del turismo masivo y, de la proliferación de rentas cortas, principalmente, que ocasionan impactos en la vivienda y la economía local, generando gentrificación residencial y comercial, aumento de precios en los arriendos, desplazamiento de residentes tradicionales y mercantilización de la cultura y el patrimonio.

Según los datos de la UNAL (2024), los principales hallazgos se encuentran en barrios como Laureles y El Poblado. En el primero, se evidencia un rápido crecimiento de oferta gastronómica, coworking y rentas cortas; mientras que, en el segundo, en sectores como Provenza, Parque Lleras y Manila, se observa una fuerte concentración de comercio de entretenimiento y alojamiento turístico. Un ejemplo claro de transformación por esta causa, se evidencia en la Comuna 13, donde el barrio las Independencias, con las escaleras eléctricas y el graffitour, pasó "a recibir 1,6 millones de visitantes en 2022, con picos de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

hasta 33 mil turistas en un solo día de fin de semana, superando la población residente, lo que ha generado saturación, ruido, gentrificación comercial y despojo simbólico de la memoria local”.

Otros sectores de la ciudad, aunque en menor medida, también presentan impactos importantes sobre la dinámica socioespacial y cultural. Entre ellos se encuentran La Candelaria; Junin, Prado y Manrique.

En la zona rural, Santa Elena ha experimentado un auge del ecoturismo, evidenciándose la proliferación de cabañas y alojamientos Airbnb, con más de 150 anuncios activos y un aumento del 20% en el valor de la tierra entre 2018 y 2023, generando presión sobre el suelo agrícola.

“En general, la turistificación en Medellín combina procesos de revalorización urbana y rural, pero también genera desigualdad, tensiones sociales y pérdida de identidad barrial y campesina.”

Por otro lado, las actividades económicas en el espacio público se están convirtiendo en un soporte de la economía urbana, tanto de prácticas formales como informales. Se identifica una diversidad económica en parques, plazas, andenes y corredores que va desde comercio ambulante, ventas estacionarias, economías digitales hasta trabajo sexual callejero. Esta presión sobre el espacio público se da especialmente en centralidades barriales de Belén, Castilla, Buenos Aires, Robledo y La Candelaria. Esta situación genera tensiones como la saturación del espacio peatonal y, por tanto, conflicto con la movilidad; competencia desleal, contaminación visual y acústica en barrios residenciales, entre otras.

El estudio también evidencia como las actividades de prostitución y afines generan impacto en sectores residenciales y en el espacio público, dado que actividades como webcam, tienden a instalarse en barrios residenciales (“Medellín cuenta con cerca de 30.000 modelos webcam registradas y un número posiblemente tres veces mayor en la informalidad”); asimismo, en el espacio público se han identificado “16 polígonos de prostitución callejera concentrados en el centro (10), Laureles-Estadio (2), Belén (1) y El Poblado (3). En el Parque Lleras, las tarifas pueden alcanzar los 200.000 pesos por hora, en contraste con los 10.000 pesos observados en zonas céntricas. En 2023, solo en el Parque Lleras se estimaba la presencia de cerca de 1.000 mujeres trabajadoras sexuales (600 colombianas y 400 venezolanas).” (Universidad Nacional, 2024)

Finalmente, desde lo económico, se muestra como en Medellín, se da la presencia de actividades económicas emergentes (no plenamente reglamentadas), con un alto dinamismo y transformación del uso del suelo urbano. “Se destacan los espacios de coworking, las cocinas ocultas (dark kitchens), los miradores urbanos, y las actividades conexas al patrimonio. Medellín concentra ya el 29% de los coworkings del país, ubicados



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

principalmente en El Poblado, Laureles y el Centro, lo que refleja la consolidación de comunidades de innovación, aunque con tensiones normativas por operar en zonas residenciales sin categoría específica.” (Universidad Nacional, 2024). Concluye el estudio, que si bien este tipo de actividades facilitan el emprendimiento pueden generar impactos externos como ruido, olores y saturación de espacio público. Los miradores, por ejemplo, ubicados en laderas y comunas altas se convierten en nodos de recreación y gastronomía, pero el uso irregular de bares o discotecas a cielo abierto genera conflictos de convivencia, contaminación sonora y presión sobre suelos de protección. Las actividades en zonas patrimoniales o tradicionales como Prado, Boston y Guayaquil que vienen convirtiendo inmuebles de valor histórico en centros de gastronomía, turismo y cultura, generan empleo, pero promueven procesos de gentrificación y tensiones con la vivienda residencial.

Desde el componente habitacional, la Universidad Nacional, en su estudio señala una caracterización, tanto en áreas urbanas como rurales, a partir de la vivienda con unidad económica y la vivienda como unidad económica, que genera efectos en la dinámica territorial con impactos sobre el uso productivo, la conservación del suelo rural, déficit habitacional cuantitativo y cualitativo.

Se presenta una alta proliferación de actividades comerciales y de servicios (negocios) en inmuebles de uso residencial que, restringe el uso de una parte de la vivienda o lo desplaza. Se presenta, especialmente, alojamiento por turismo (renta corta), que genera presión sobre el uso residencial.

Bajo la premisa de que la gentrificación responde a dinámicas de alcance global y no constituye un fenómeno exclusivo del Distrito de Medellín, se realizó un rastreo de estrategias de prevención implementadas en diferentes ciudades. Este ejercicio comparativo permitirá identificar un conjunto de acciones relevantes que aportan insumos para la formulación de estrategias y medidas de gestión aplicables al contexto local.

Tabla 64. Medidas de gestión comparativas

DOCUMENTO DE ANÁLISIS	MEDIDA/ESTRATEGIA	REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA
Estrategias para mitigar los efectos negativos del desplazamiento producido por la gentrificación turística en Colombia	Gestión de la brecha de alquiler	La mitigación del desplazamiento poblacional por causas turísticas puede lograrse mediante esquemas de regeneración que reinviertan las ganancias del sector inmobiliario en la mejora del entorno y la vivienda local. Asimismo, el uso de incentivos fiscales y programas de crédito condicionados al mantenimiento del uso residencial ayuda a disminuir la especulación de mercado, asegurando que el desarrollo urbano no priorice el Cueto Castro, A., & Peña Zambrano, R. (2025). Estrategias para mitigar los efectos negativos del desplazamiento producido por la gentrificación turística en Colombia. Con-texto, (64), 51-72.





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

alojamiento transitorio sobre la estabilidad de la comunidad

Ciudades en 15 minutos

la implementación del modelo de ciudades de 15 minutos, esquema de origen parisino que busca reorganizar las ciudades de manera que los ciudadanos puedan acceder a todos los servicios esenciales (vivienda, salud, educación, comercio, transporte) a menos de 15 minutos de distancia. Aplicar este modelo en Colombia podría reducir la necesidad de desplazamiento hacia zonas periféricas, mejorando la calidad de vida de los residentes que en la actualidad son expulsados de sus barrios debido al turismo masivo

Regulación de plataformas como Airbnb.

En San Francisco es obligatorio que los anfitriones cuenten con un registro comercial y de alquileres, además de gestionar un impuesto del 14% sobre la tarifa de reserva. En contraste, Ámsterdam permite el alquiler de viviendas completas por un máximo de 30 noches anuales, siempre que el residente principal obtenga un permiso temporal renovable y cumpla con el registro correspondiente, exceptuando a los establecimientos hoteleros ya regulados. Siguiendo el ejemplo de ciudades como Ámsterdam, la imposición de un tope máximo de días para alquilar una propiedad anualmente podría ser una solución viable para desincentivar el crecimiento de hospedajes no regulados y proteger a su vez el mercado de vivienda residencial. Asimismo, en lugar de restringir el funcionamiento de Airbnb, resulta viable enfocarse en la imposición de impuestos adicionales a la plataforma, tal como se ha hecho en ciudades como San Francisco

Gentrificación: una lista de soluciones

Vivienda protegida

Generar mucha vivienda asequible, especialmente pública o cooperativa, es clave. Proporciona una alternativa real fuera del mercado especulativo, como en Viena, donde más del 60% del parque habitacional está protegido ayudando a mantener la tierra fuera del circuito inmobiliario, lo que ha prevenido desplazamientos masivos por gentrificación.

La estrategia de vivienda de Viena garantiza asequibilidad, inclusión y sostenibilidad a través de viviendas públicas y sociales, controles de alquileres y protecciones a los inquilinos. Este enfoque estabiliza los costes del mercado y fomenta la cohesión social.

Farill, B. (14 de julio de 2025). Gentrificación: una lista de soluciones. Centro Urbano. <https://centrourbano.com/revista/opinion/gentrificacion-lista-soluciones/>



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En Planes de Ordenamiento Territorial (POT), cualquier proyecto de renovación/residencial debe destinar 30% a vivienda social (alquileres al 20-25% del ingreso familiar).

Beneficios fiscales progresivos y condicionados

en Canadá, se han aplicado impuestos anti-flipping: gravámenes elevados a quienes venden una propiedad poco tiempo después de comprarla, con el fin de frenar la compra-venta especulativa que infla artificialmente los precios.

Farill, B. (14 de julio de 2025). Gentrificación: una lista de soluciones. Centro Urbano. <https://centrourbano.com/revista/opinion/gentrificacion-lista-soluciones/>

Renovación con derecho de retorno garantizado (casos montereal o Barcelona)

Esto significa que cuando se interviene una unidad habitacional o un conjunto habitacional para su mejora, sus habitantes pueden regresar a vivir ahí sin que se les imponga una renta nueva imposible de pagar. En ciudades como Montreal o Barcelona, este derecho ha sido clave para permitir la mejora del entorno sin expulsar a sus residentes originales.

Farill, B. (14 de julio de 2025). Gentrificación: una lista de soluciones. Centro Urbano. <https://centrourbano.com/revista/opinion/gentrificacion-lista-soluciones/>

Derecho preferente de compra para inquilinos u organizaciones comunitarias.

En estados unidos se utiliza una ley de Oportunidades Comunitarias para la Compra, donde se les otorga otorga a los inquilinos o entidades sin fines de lucro el derecho de primera oferta para adquirir propiedades residenciales antes de que salgan al mercado, facilitando la vivienda asequible y luchando contra el desplazamiento

Farill, B. (14 de julio de 2025). Gentrificación: una lista de soluciones. Centro Urbano. <https://centrourbano.com/revista/opinion/gentrificacion-lista-soluciones/>

Control de precios

A pesar de las dificultades institucionales para acceder directamente al mercado de vivienda privada, se pueden implementar regulaciones que busquen mitigar la crisis habitacional mediante el control de precios. Se pueden poner topes a los aumentos de alquiler con una restricción en mercados con alta demanda lo que puede funcionar como un freno ante la escalada de costos.

Vollmer, L. (2019). Estrategias contra la gentrificación: Por una ciudad desde abajo (G. Facal Lozano, Trad.). Katakarak. [https://katakarak.net/sites/default/files/estrategias contra la gentrificacion_web.pdf](https://katakarak.net/sites/default/files/estrategias%20contra%20la%20gentrificacion_web.pdf)

Estrategias contra la gentrificación: Por una ciudad desde abajo

Derecho de superficie.

Según Autor Vollmer (2019), el derecho de superficie funciona como una herramienta clave para mantener la propiedad pública del suelo. A través de este modelo, se separa legalmente la propiedad de la tierra de la edificación, permitiendo que promotores privados operen mediante



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

		contratos de arrendamiento a largo plazo en lugar de compras directas. Esto garantiza que el recurso suelo permanezca desvinculado de procesos de privatización y especulación mercantil.
	Compras de predios	El modelo de desarrollo urbano en Friburgo prioriza la adquisición pública de suelo a precios de mercado; esta estrategia impide que los terrenos queden estancados económicamente, ofreciendo a los propietarios una alternativa de inversión más dinámica que la simple tenencia de tierras sin permisos de construcción.
Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025		

El análisis de las disposiciones normativas asociadas a la gestión físico-espacial —entre ellas la regulación del uso del suelo, las actividades de alto impacto, las tipologías de vivienda, las zonas geoeconómicas homogéneas y la Política Pública de Protección a Moradores— evidencia la necesidad de formular lineamientos transversales aplicables a los sistemas del Plan de Ordenamiento Territorial -POT. Con este fin, se desarrolló un mapeo general de las medidas y orientaciones planteadas desde el POT en el marco de la revisión de mediano plazo. Dichas medidas se configuran como la apuesta institucional para la mitigación los efectos de la gentrificación, bajo una perspectiva integral que articula las dimensiones socioeconómica, físico-espacial y sociocultural.

En este contexto, y con el objetivo de consolidar la base conceptual y operativa de este subsistema, se diseñó y ejecutó una mesa de trabajo articulada con los equipos técnicos de los demás subsistemas del POT. Este espacio de co-creación se estructuró en dos fases consecutivas:

- **Fase 1. Socialización y conceptualización:** se presentaron los avances teóricos iniciales relacionados con la delimitación del subsistema y la caracterización del fenómeno de gentrificación; asimismo, se incorporaron las retroalimentaciones dadas por los expertos para ajustar los enfoques de análisis.
- **Fase 2. Análisis por componente de sistema:** se expuso el diagnóstico preliminar enfocado en la identificación y el análisis de las medidas y decisiones orientadas a la prevención de la gentrificación en el POT. A través de este ejercicio, los equipos técnicos validaron, depuraron y complementaron la información base. Esto permitió aportar insumos estratégicos para la construcción de la propuesta de lineamientos técnicos, proyectados para constituirse en criterios de manejo para el Subsistema de Vulnerabilidad, Riesgo Social y Económico.

Los resultados consolidados derivados de este proceso de validación técnica se presentan en las tablas que se incluyen a continuación:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 65. Medidas desde el Sistema Público y Colectivo

SISTEMA PÚBLICO Y COLECTIVO	
Decisión/propuesta contenida en el documento de memoria justificativa, en el marco de revisión del mediano plazo del POT	¿De qué manera la decisión/propuesta planteada contribuye a prevenir procesos de gentrificación en el territorio?
Objetivos y criterios de manejo del subsistema de espacio público esparcimiento y encuentro - Implementación del Manual de Aprovechamiento Económico del Espacio Público (MAEEP).	La implementación del Manual de Aprovechamiento Económico del Espacio Público (MAEEP), en el marco del Decreto 2229 de 2019, se como un instrumento de regulación urbana frente a los procesos de gentrificación y fragmentación socio espacial en el Distrito. Al establecer un sistema de retribución económica por el uso del espacio público, sustentado en la valoración del suelo y en la temporalidad de los permisos, el manual contribuye a mitigar la captura privada de la renta urbana y a desestimular la homogeneización comercial en zonas de alta presión turística. Este modelo de gestión busca garantizar que las actividades comerciales no desplacen a las economías locales ni alteren la identidad del territorio. Asimismo, la reinversión de los recursos obtenidos en el mantenimiento del entorno fortalece el tejido social y asegura que el derecho a la ciudad prevalezca sobre las dinámicas de exclusión inmobiliaria derivadas del crecimiento económico acelerado.
Enfoque multifuncional, intergeneracional y de cuidado de los equipamientos.	La integración de criterios de multifuncionalidad, intergeneracionalidad y promoción de la economía del cuidado en la normativa de los equipamientos se constituye como una estrategia para la prevención de la gentrificación, al salvaguardar la función social del territorio frente a los procesos de renovación urbana. La multifuncionalidad permite que un mismo espacio responda de manera simultánea a diversas necesidades de la población, optimizando el uso del suelo para quienes habitan el territorio y contrarrestando la segregación social en el territorio generada por nuevas dinámicas del mercado. La incorporación de la intergeneracionalidad garantiza la permanencia de poblaciones con mayor riesgo de expulsión, como los adultos mayores, promoviendo su integración en el dinamismo urbano. Finalmente, la inclusión de la economía del cuidado como determinante normativo prioriza infraestructuras de soporte vital —tales como centros de bienestar y servicios de apoyo a cuidadores— que refuerzan el arraigo socio espacial y la sostenibilidad de la vida cotidiana. Estos enfoques promueven que el desarrollo urbano no derive en procesos de desplazamiento, sino en el fortalecimiento del capital social, preservando la habitabilidad y la asequibilidad para la población residente.
El Desarrollo Orientado al Transporte – DOT como una premisa en la revisión del POT, en relación con su aplicabilidad en los equipamientos para el transporte.	La implementación del modelo Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) se consolida como una estrategia de resistencia ante la gentrificación al estructurar una economía de proximidad que robustece la resiliencia financiera de la población residente. Al fomentar una mixtura de usos del suelo y articular los nodos de transporte con equipamientos colectivos y espacios de encuentro, la propuesta reduce drásticamente los costos de externalidades (como el gasto en movilidad y tiempos de desplazamiento), lo que se traduce en un ahorro neto para los hogares. Esta optimización de la vida cotidiana genera una mayor capacidad de soporte en los habitantes tradicionales, permitiéndoles absorber los posibles incrementos en el costo de vida derivados de la renovación urbana sin ser desplazados por la presión del mercado. De este modo, la eficiencia en la localización y la integración funcional actúan como un mecanismo de equidad que prioriza la permanencia de la comunidad mediante el fortalecimiento de su autonomía económica en el territorio.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 55. Medidas desde el Sistema de Ocupación

SISTEMA DE OCUPACIÓN	
Decisión/propuesta contenida en el documento de memoria justificativa, en el marco de revisión del mediano plazo del POT	¿De qué manera la decisión/propuesta planteada contribuye a prevenir procesos de gentrificación en el territorio?
Nuevas tipologías de vivienda: Vivienda colectiva	La definición de la vivienda colectiva como tipología que estructura formas de habitar basadas en la gestión compartida (lavanderías, zona de ropas, cocinas, salas o áreas de trabajo comunes), se consolida como una medida de planificación y gestión para la prevención de la gentrificación, puesto que reduce el requerimiento estándar de un área mínima útil habitable y exclusiva para cada hogar sin sacrificar la calidad de vida. Esto, permite que el costo de acceso a la vivienda sea menor, favoreciendo la accesibilidad para distintos grupos socioeconómicos y posibilitando que, puedan permanecer en sus respectivas centralidades, independientemente de las disposiciones normativas que llevan a su transformación.
Reconocimiento de actividades anexas a la vivienda	La promoción de la vivienda colectiva en las centralidades con categoría de uso de alta y media mixtura y con predominancia al desarrollo orientado al transporte, como medida de prevención de la gentrificación, evita que el mercado inmobiliario se vuelva excluyente, al ofrecer alternativas habitacionales que conviven con el comercio y el transporte, protegiendo así, la permanencia de una población diversa en estos territorios; al ubicar estas viviendas en áreas con proximidad a la diversidad de servicios y transporte masivo, se elimina la dependencia del vehículo privado y se reducen los tiempos de desplazamiento. Este ahorro en "gastos de transporte" incrementa la disposición de los recursos económicos de los habitantes, para afrontar otros gastos, como lo es, entre otros, el posible incremento en el valor del suelo o el arrendamiento, sin tener que abandonar la centralidad.
Generación de vivienda social: Estrategia VIS/VIP	El reconocimiento de las actividades generadoras de ingresos dentro del hogar —como talleres, tiendas de barrio o servicios de economía solidaria— transforma la vivienda en un activo productivo que incrementa la renta disponible de los hogares y fortalece su capacidad de permanencia en el territorio. Al reducir la vulnerabilidad económica y equilibrar la dinámica productiva con la función residencial, esta medida permite afrontar incrementos en los costos de vida sin expulsar a la población. Asimismo, al consolidar economías de escala vecinal, se preserva el tejido social y comercial original.
Mejoramiento integral de barrios – MIB.	La promoción de desarrollos de VIS y VIP en tratamientos de renovación y desarrollo o en otros tratamientos, facilita la permanencia e inclusión de la población de menores ingresos. Al vincular esta oferta con la necesidad de reasentamiento de familias que habitan en zonas de alto riesgo, se habilita una alternativa de relocalización, lo que previene su desplazamiento hacia las periferias y asegura el acceso a los servicios de la ciudad formal. En definitiva, al consolidar la vivienda social en áreas de alto dinamismo, se promueve un desarrollo urbano inclusivo y se garantiza que el derecho a la ciudad no dependa exclusivamente de la capacidad adquisitiva de la población.
	Se consolida como una medida para prevenir la gentrificación, al mitigar la vulnerabilidad física y jurídica en sectores de origen informal. Mediante la titulación de predios y la optimización de las viviendas existentes, se otorga seguridad jurídica a los moradores; asimismo, al integrar la oferta de equipamientos, movilidad y espacio público, el Mejoramiento Integral de Barrios –MIB- fortalece el arraigo y el tejido social. En definitiva, el MIB dignifica los asentamientos informales sin fracturar el vínculo entre el habitante y su territorio, garantizando que el desarrollo urbano actúe como un factor de permanencia y no como una causa de expulsión.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	Si bien es un programa asociado al subsistema habitacional, ligado al Mejoramiento integral de barrios y los instrumentos de planificación complementaria; es una estrategia preventiva, por medio de la cual se buscan garantías para el cuidado de la población, en cumplimiento de la PPPMAEP. Como acción integral, se requiere articulación con equipos como Gestión del riesgo, Vulnerabilidad social y económica, instrumentos de planificación, financiación e intervención del suelo.
Reasentamiento integral de población.	Elevar el reasentamiento integral de un procedimiento logístico a una garantía de derechos, fundamentada en la Política Pública de Protección a Moradores. Al priorizar la "valoración del patrimonio familiar y colectivo", el programa reconoce que el valor de la vivienda trasciende lo económico, protegiendo las redes sociales y la construcción histórica del hábitat que suelen ser destruidas por el desplazamiento involuntario. Esta estrategia frena la gentrificación al asegurar que tanto las obras de utilidad pública como las intervenciones por riesgo no se traduzcan en una expulsión de la población original en favor de nuevos residentes de mayor poder adquisitivo; por el contrario, al integrarse con el Mejoramiento Integral de Barrios, garantiza que la inversión del Estado fortalezca la permanencia de la comunidad, mitigando los impactos socioculturales y económicos negativos que surgen cuando el desarrollo urbano fragmenta el tejido social preexistente.
Enfoque de cuidado: Reserva habitacional.	El Enfoque de Cuidado aplicado a la reserva habitacional se consolida como una medida clave para la prevención de la gentrificación, al establecer una normativa de usos del suelo orientada a proteger el carácter del uso residencial en el territorio frente a la presión comercial. Las actividades de hospedaje y entretenimiento, reconocidas como detonantes de procesos de gentrificación por atraer población flotante y elevar el valor del suelo, son condicionadas y restringidas, con el fin de evitar la saturación y la generación de impactos negativos asociados a la contaminación por, ruido, congestión vehicular y peatonal, presión inmobiliaria y desplazamiento de la población residente. De esta manera, la estrategia actúa como una contención de la proliferación descontrolada de plataformas de alquiler temporal, promoviendo que el inventario de unidades de vivienda permanente no se reduzca y que los precios de los arriendos locales no alcancen niveles inasequibles para los moradores tradicionales.
Tipologías de usos: Servicios de hospedaje.	Entender y asimilar que, normativamente, la vivienda turística se halla dentro de las tipologías de servicio de alojamiento, posibilita su restricción y control en barrios residenciales consolidados, evitando que la oferta de alquiler en viviendas tradicionales se transforme en negocios de plataformas digitales. Este reconocimiento, además, habilita que, a través del régimen de usos del suelo, dichas actividades o servicios de alojamiento, se localicen en zonas con capacidad para soportar esta dinámica, protegiendo la permanencia de los hogares en áreas de cuidado o estrictamente de reserva habitacional. De esta manera, se trata de contrarrestar los efectos negativos que el crecimiento de la actividad turística en la ciudad pueda generar y causar un desplazamiento no deseado de los habitantes originales.
Localización de vivienda turística (Régimen de usos del suelo).	La regulación de la vivienda turística en centralidades con Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) y alta mixtura de usos se consolida como una medida de planificación y gestión para la prevención de la gentrificación, al ubicar el mercado de rentas cortas en zonas con infraestructura preparada para la alta rotación de usuarios y así segregarlo de las áreas de residencia permanente. De esta manera se asegura que la vivienda no pierda su función social ni sea sustituida por actividades de alta rotación, permitiendo captar la dinámica económica que genera el turismo sin romper el equilibrio territorial.
Tipologías de uso en el Suelo Rural. Apoyo al turismo y eventos: Servicios de apoyo y fomento al turismo.	La incorporación del turismo regenerativo se convierte en una apuesta del POT que contribuye a la prevención de la gentrificación en la zona rural, en la medida en que busca la armonía entre las actividades turísticas y el uso del suelo rural (predominantemente productivo); ello aporta al cuidado de la vocación del suelo rural, al medio ambiente y, lo más importante a la permanencia de la población rural en el territorio. Esto será así, si efectivamente se cumplen los objetivos del turismo regenerativo, especialmente, la oportunidad de diversificar la economía rural, de tal forma que se generen ingresos para mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales sin que ello implique el cambio de vocación y/o el desplazamiento involuntario de la población en busca de ingresos o incluso por el encarecimiento del suelo rural ocasionado por un turismo agresivo que cambia el paisaje rural y genera dinámicas económicas y sociales insostenibles.
Régimen de usos para el suelo rural.	La incorporación del turismo regenerativo se convierte en una apuesta del POT que contribuye a la prevención de la gentrificación en la zona rural, en la medida en que busca la armonía entre las actividades turísticas y el uso del suelo rural (predominantemente productivo); ello aporta al cuidado de la vocación del suelo rural, al medio ambiente y, lo



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

más importante a la permanencia de la población rural en el territorio. Esto será así, si efectivamente se cumplen los objetivos del turismo regenerativo, especialmente, la oportunidad de diversificar la economía rural, de tal forma que se generen ingresos para mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales sin que ello implique el cambio de vocación y/o el desplazamiento involuntario de la población en busca de ingresos o incluso por el encarecimiento del suelo rural ocasionado por un turismo agresivo que cambia el paisaje rural y genera dinámicas económicas y sociales insostenibles.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Tabla 67. Medidas desde el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial

SISTEMA DE GESTIÓN PARA LA EQUIDAD TERRITORIAL	
Decisión/propuesta contenida en el documento de memoria justificativa, en el marco de revisión del mediano plazo del POT	¿De qué manera la decisión/propuesta planteada contribuye a prevenir procesos de gentrificación en el territorio?
Reparto equitativo de cargas y beneficios.	El reparto equitativo de cargas y beneficios, dispuesto en el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, se consolida como una de las estrategia de prevención de la gentrificación, en la medida en que hace posible la aplicación de los principios de equidad territorial y de la función social y ecológica de la propiedad y de prevalencia del interés general sobre el particular, en concordancia con la ley de ordenamiento territorial, a través de la disposición de los diferentes instrumentos de planificación complementaria, que permiten, por ejemplo, la aplicación de las alternativas para la gestión asociada y cooperación entre participantes, que a su vez, posibilitan la permanencia de los pobladores originales en el territorio; de los instrumentos de intervención del suelo, que permiten la disposición de suelo para la generación de vivienda, así como, brindar al Estado la capacidad de intervenir y regular el incremento del valor del suelo derivado del desarrollo urbano, evitando que este sea apropiado únicamente por actores privados; por ejemplo, mediante el instrumento "anuncio de proyecto", se posibilita regular la especulación del valor del suelo previo a las intervenciones. Lo anterior, impide que la expectativa de renovación urbana incremente de forma no regulada los valores del suelo y así, la administración distrital pueda adquirir este suelo para el desarrollo de vivienda social o espacio público e infraestructuras públicas, a precios razonables del mercado inmobiliario; esto, favorece la intervención del estado para con los residentes originales con el fin de facilitar las transacciones o facilitar su permanencia o la asociatividad del proceso de desarrollo. Por último, los instrumentos de financiación, se convierten en una alternativa de inversión social. Asimismo, el sistema obliga a los desarrolladores privados a aportar suelo o recursos destinados a infraestructura social, parques y servicios, posibilitando una redistribución equitativa de la inversión, preservando el equilibrio territorial y la calidad de vida de los moradores, a través de la materialización de las cargas derivadas de los procesos de planificación y desarrollo.
Dinamización para el desarrollo - Derecho de preferencia.	El Derecho de Preferencia otorga al Estado la facultad de adquirir, de manera preferente, un bien inmueble privado en cumplimiento del modelo de ocupación. En áreas destinadas a renovación urbana, donde el valor del suelo suele incrementarse por la expectativa de nuevos proyectos, este instrumento obliga al propietario a ofrecer su inmueble en primer lugar al Distrito, lo que le permite adquirir predios a precios comerciales justos y asegurar suelo para Vivienda de Interés Social (VIS/VIP) o equipamientos públicos, evitando que el desarrollo se limite exclusivamente a población de alto poder adquisitivo. Asimismo, cuando se ejerce en favor de los residentes y poseedores originales, la entidad gestora de carácter público debe priorizar a los moradores en la adquisición de soluciones habitacionales, protegiendo el tejido social frente al monopolio de desarrolladores externos.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 68. Medidas desde el Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático

SISTEMA AMBIENTAL, DE GESTIÓN DEL RIESGO Y CAMBIO CLIMÁTICO	
Decisión/propuesta contenida en el documento de memoria justificativa, en el marco de la revisión del mediano plazo del POT	¿De qué manera la decisión/propuesta planteada contribuye a prevenir procesos de gentrificación en el territorio?
Política Pública de Protección a Moradores Actividades Económicas y Productivas – PPPMAEP.	La Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas - PPPMAEP se configura como un instrumento de gestión territorial con carácter vinculante, orientado a mitigar los impactos derivados de la planificación urbana y de los procesos de transformación socioeconómica. Su carácter estratégico radica en que constituye una medida preventiva y de contención de fenómenos como la gentrificación, la cual se materializa mediante la implementación de los protocolos para la protección que incorporan acciones directas orientadas a velar por la permanencia de los habitantes y preservar las dinámicas económicas y sociales de los sectores objeto de intervención, minimizando el desplazamiento involuntario y la pérdida de tejido social. Su enfoque preventivo se materializa mediante la implementación en tres ámbitos de intervención territorial que suelen detonar procesos de gentrificación: • Obras de infraestructura: Garantiza que quienes habitan en el entorno de proyectos públicos mantengan o mejoren su calidad de vida, mediante indemnizaciones a valor de mercado y mecanismos de compensación adecuados. • Gestión del riesgo de desastres: Promueve intervenciones preventivas en zonas de alto riesgo, favoreciendo el reasentamiento mediante soluciones habitacionales dignas que eviten que el riesgo no mitigable se convierta en una causa de expulsión de los moradores. • Actuaciones urbanísticas y operaciones urbanas: Busca que los procesos de renovación no generen la expulsión de los moradores originales del territorio como consecuencia de su reconfiguración. Lo anterior implica la implementación de protocolos de actuación que requieren la caracterización del territorio y de la población, con el fin de identificar los capitales tangibles e intangibles de los moradores y proteger su arraigo y tejido social. Asimismo, la PPPMAEP actúa como estrategia preventiva al reconocer y asumir los costos sociales derivados de la transformación urbana. Esto significa que el desarrollo no puede avanzar bajo la lógica de "expulsión por valorización" propia de mercados inmobiliarios desregulados, sino que debe garantizar condiciones de permanencia o de reasentamiento digno para los habitantes originales de los territorios.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

3.3. Sistema participativo e institucional

3.3.1. Gestión de los instrumentos

3.3.1.1. Sistema Estructural para la gestión del POT

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 3-69 Sistema Estructural de gestión del POT.

TEMA DE REVISIÓN	OBJETO
Numeral Formulación 2014	DTS POT
	10.3 y 10.3.1 Gestión de los instrumentos 10.3.1.1.4 Estructura de operatividad para la gestión del POT. 10.3.1.1.2. y 10.3.1.1.4.1. Elemento de Direccionamiento estratégico 10.3.1.1.4.2. Planificación Territorial. 10.3.1.1.4.3. Elemento de operación 10.3.1.2 Gestión de los ámbitos de reparto. Nota: Aun cuando el título: Gestión de los ámbitos de reparto, hace parte en el DTS de la Estructura de operatividad para la gestión del POT, igualmente hace parte del desarrollo en el POT – Acuerdo 48 de 2014, del artículo 587. Gestión de Instrumentos, como un mecanismo técnico de operación (ver artículo 593 y subsiguientes), dicho tema se analizará independientemente, aplicando la metodología de preguntas orientadoras, debido a que, en el Acuerdo 48 de 2014 - POT, dicho tema se relaciona además con el Sistema de Gestión para la equidad territorial (con la Gestión de macroproyectos y con la gestión de algunos instrumentos de financiación), siendo muy extenso su análisis.
Artículo Acuerdo 2014	(S) del 48 de
	Artículo 587. Gestión de los instrumentos. -Artículo 588. Dirección Estratégica. -Artículo 589. Lineamientos generales del Direccionamiento Estratégico. -Artículo 590. Planificación Territorial. -Artículo 591. Operación del Sistema. -Artículo 592. Lineamientos generales de la operación del Sistema: -Artículo 593. Mecanismos de operación del Sistema Participativo e Institucional. -Artículo 594. Ámbitos de reparto. Nota: Aun cuando ámbitos de reparto hace parte de este título y del artículo 593. Mecanismos de operación, se construyen sus propias preguntas orientadoras, debido a que, en el Acuerdo 48 de 2014 - POT, se extiende el tema en varios subsistemas. -Artículo 596. Administración de los recursos. -Artículo 597. Transitoriedad en la distribución de recursos causados. Se debe eliminar, toda vez que era transitorio Ver Anexo 1 – Documento en Word que contiene, la ampliación contenidos de Insumos Técnicos - Gestión de instrumentos: Compendia y amplia contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos – Revisión POT - DAP- Numerales 1.5 Gestión de Instrumentos y todo su contenido.
Mapa protocolizado	No aplica.
¿Motivo de revisión sería el problema base?	Incompleta aplicación normativa y desestructurada operatividad de gestión para la implementación del POT.
Necesidad de ajuste – objetivo principal	Incorporar como estrategia innovadora, óptima e integral, la implementación de un Modelo gerencial de gestión, para la implementación del POT. Ver pregunta orientadora: ¿Cuál es la necesidad y la ruta para el ajuste?
Determinantes de ordenamiento territorial- -Componente ambiental	<u>Determinantes Ambientales:</u> <u>Instancias principales componente ambiental:</u> -Junta Metropolitana del Valle de Aburra. Ordenanza 001 de 1985 de Gobernación de Antioquia -Consejo Regional de Competitividad. Ordenanza 020 de 2008



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN
(estructura ecológica, gestión del riesgo, calidad del aire y residuos sólidos). -Seguridad alimentaria. -Subs. Patrimonio C e I. -Subs. Movilidad. -Hechos metropolitanos. -Proyectos turísticos especiales e infraestructura asociada.	-Comisión Regional de Ordenamiento Territorial. Acuerdo 011 de 2014 artículo 2 -Consejo Regional de Turismo. Ordenanza 2 de 2023-Política de Turismo. Decreto 2023070001532 de 2023. -Mesa Regional de Movilidad Sostenible. Decreto 0360 de 2019 del DAP de la Gobernación de Antioquia -SIGAM que lidera Secretaría de Medio Ambiente: a sus comités asisten varios servidores públicos del DAP. El plan de renaturalización está a cargo del Comité de Hábitat adscrito al SIGAM -Comité de gestión de la amenaza y el riesgo que lidera el DGRD. Decreto 774 DE 2024 Y Acuerdo 67 de 2017 – SIGAM: Se incluyen en insumos técnicos las normas de creación de instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o que son aliados estratégicos, a cargo de gestionar aspectos ambientales. -Se incluye en memoria justificativa, la necesidad de incorporar en el Proyecto de acuerdo de revisión del POT, las determinantes o lineamientos de gestión para las instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o que son aliados estratégicos, a cargo de gestionar aspectos ambientales, con miras a generar a través del CDE, la colaboración interinstitucional de cara a la implementación del POT. -Decreto 1240-20115: Por medio del cual se establece el Sistema Municipal de Gestión del Riesgo y desastres...: Determina acciones y actores para la gestión del riesgo de desastres. Hay 4 instancias de articulación a las cuales asiste el DAP: • Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres - CMGRD • Comisión Técnica. • Comisión de Gestión del Hábitat. • Comisión de Riesgos Tecnológicos Frente al Cambio Climático: entidades y dependencias que ejercen acciones Decreto 883 de 2015: Ver Anexo 10 – Documento que contiene, Plan de Acción Climática-PAC (No adoptado): Estudio que incorpora los lineamientos de gestión del cambio climático, para entidades y dependencias del conglomerado Público. Decreto 863 de 2020 <u>Sustento normativo de orden nacional - frente a las competencias y la función pública -- Artículo 586 al 597 – POT:</u> La Ley 9ª de 1989 en su artículo 7º -La Constitución Política – CP: Artículos 1, 287, 288, 311, 313 -Ley 152 de 1994. Ley Orgánica del Plan de Desarrollo: ratifica la autonomía Ordenación de competencias Coordinación y eficiencia de entes territoriales -Ley 388 de 1997, artículo 2, -Ley 489 de 1998. artículos 2 y 5 al 14 -Ley 1551 de 2012: numeral 5 del artículo 2 <u>Sustento normativo de orden nacional– frente al modelo integrado de planeación y gestión.</u> -Ley 872 DE 2003: -Ley 1753 de 2015 -Decreto 1083 DE 2015 -Decreto Nacional 1499 de 2017 <u>Sustento normativo de orden local – frente al modelo de operación por procesos:</u>
Asuntos jurídicos	



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN
	-Decreto 0225 de 2022 <u>Sustento normativo de orden local – frente a la estructura organizacional:</u> • El artículo 226 del Decreto 1364 de 2012 • Decreto Municipal 883 de 2015 • Decreto 1139 de 2014: • Acuerdo 01 de 2015: • Acuerdo 009 del 2015 (19 de junio). <u>Sustento normativo de orden local- plan de ordenamiento territorial</u> -Acuerdo 48 de 2014 – <u>Normas y actos administrativos de orden local, frente a las instancias de articulación creadas, en desarrollo del artículo 586 y subsiguientes del POT:</u> - Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Asociaciones Público-Privadas: Transformada por el Decreto Municipal 883 de 2015 -Consejo de Direccionamiento Estratégico – CDE POT: Normas de creación: Decreto Municipal 1569 de 2016, modificado y adicionado con los decretos 0127 de 2017 y 621 de 2017 y 1156 DE 2023 (diciembre 22), (Vigente). -Comité Intersectorial de Direccionamiento Estratégico de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas – CIDEPP: -Norma de creación: Acuerdo 145 de 2019 y Decreto reglamentario 0818 de 202 y por último, Decreto 038 de 2023, Por medio del cual se adiciona el Decreto Municipal 0818 de 2021. (Reglamentario de la PPPMAEP). -Consejo y comité técnico-política y plan estratégico habitacional-CCPPH: -Norma de creación: Acuerdo 48 - artículos 214 a 229. -Decreto 1137-2022, Por medio del cual se adiciona transitoriamente el Decreto Municipal - ahora Distrital- 0818 de 2021 (Reglamentario de la PPPMAEP). -Comité de Áreas de Cesión Pública- CACP: - DECRETO 2502 DE 2019 – ART 11, derogan los Decretos Municipales 566 de 2011 y 1152 de 2015 y se dictan otras disposiciones” y modificado por el Decreto 0242 de 2021. -Comisión Intersectorial de Aprovechamiento Económico del Espacio Público-AEEP y del respectivo comité: norma de creación -Decreto municipal 2148 de 2015. -Mesa de coordinación técnica de operadores urbanos: Norma de creación de la figura de operadores urbanos: Decreto 893 DE 2017 -<u>Convenios de delegación como operadores urbanos:</u> - Convenio Interadministrativo 4600072994 de 2017, Delegación a la EDU, para desarrollar las subzonas 1 y 3 del Macroproyecto Río Centro - Convenio Interadministrativo 4600069537 de 2017: Delegación a la EDU, como operador urbano, de todos los PP de la Subzona 2, Macroproyecto Río-Centro. -Convenio Interadministrativo 4600022016 de 2009 Delegación a la EDU, como operador urbano, del Plan parcial Naranjal Z4_R_7. -Resolución 003 de 2014 (Concejo Municipal del distrito, 2014), Delegación a la EDU como operador urbano, del Plan Parcial Sevilla. -Convenio Interadministrativo 4600082073 de 2019: Delegación al Metro como operador urbano, del área de influencia entorno al SIT. -Convenio Interadministrativo 4600100078 de 2023: Delegación a ISVIMED, como operador urbano PP La Candelaria. Polígono Z2_R_49



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN
	-Convenio Interadministrativo 4600095638 de 2022: Delegación a la APP, como operador urbano del barrio Prado. Otros: -Convenio 46000103889, entre la APP con SSS, para la gestión de los bienes inmuebles públicos -Ver • Anexo 1 – Documento en Word que contiene, la ampliación contenidos de Insumos Técnicos - Gestión de instrumentos: Compendia y amplia contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos – Revisión POT – DAP. Numeral 1.6. -Ver • Anexo 5 – Documento en Excel que contiene, las Entidades y Dependencias que conforman las Instancias de articulación, a cargo de la gestión pública, para la implementación del POT. La Tabla 1, contiene la preponderancia para la incorporación como instancias de articulación que están en función de la gestión del Sistema Físico Espacial y del Sistema Institucional y de Gestión del POT. La Tabla 2, contiene entidades y dependencias que hacen parte de las instancias de articulación en fusión de la gestión del POT. Tabla 3, contiene actores (entidades, dependencias e instancias de articulación) y respectivas acciones de gestión pública, en el marco de cada Subsistema del POT. Tabla 4, contiene las instancias de articulación del Sistema de Gestión Ambiental Municipal – SIGAM. Tabla 5, instancias de articulación del Plan de renaturalización, Tabla 6, Actores para el Desarrollo Orientado al Transporte –DOT (Metro).
Anexos:	Anexos - Sistema Estructural de Gestión del POT: • Anexo 1 – Documento en Word que contiene, la ampliación contenidos de Insumos Técnicos - Gestión de instrumentos: Compendia y amplia contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos – Revisión POT – DAP • Anexo 2 – Documento en Power Point que contiene, la presentación con el Sistema Estructural y de Gestión desarrollado: creada en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción de dicho plan. • Anexo 3 – Documento Técnico de Soporte – DTS, para la creación del Fondo de Gestión y Financiación del POT: Para su constitución como entidad a cargo de la gestión Administrativa de recursos POT y articulación con determinantes del POT, para tal fin. • Anexo 4 – Carpeta digital que contiene, documentos en Word, con las encuestas realizadas a entidades y dependencias que conforman las Instancias de articulación creadas que se circunscriben en el Sistema Institucional y de Gestión del POT, en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción, cuya gestión pública, se enmarca en el Sistema Institucional y de Gestión de dicho plan. • Anexo 5 – Documento en Excel que contiene, las Entidades y Dependencias que conforman las Instancias de articulación, a cargo de la gestión pública, para la implementación del POT. La Tabla 1, contiene la preponderancia para la incorporación como instancias de articulación que están en función de la gestión del Sistema Físico Espacial y del Sistema Institucional y de Gestión del POT. La Tabla 2, contiene entidades y dependencias que hacen parte de las instancias de articulación en fusión de la gestión del POT. Tabla 3, contiene actores (entidades, dependencias e instancias de articulación) y respectivas acciones de gestión pública, en el marco de cada Subsistema del POT. Tabla 4, contiene las instancias de articulación del Sistema de Gestión Ambiental Municipal – SIGAM. Tabla 5, instancias de articulación del Plan de renaturalización, Tabla 6, Actores para el Desarrollo Orientado al Transporte –DOT (Metro). • Anexo 10 – Documento que contiene, Plan de Acción Climática-PAC (No adoptado): Estudio que incorpora los lineamientos de gestión del cambio climático, para entidades y dependencias del conglomerado Público. • Anexo 11 – Documento que contiene, los Informe de las Células Sectoriales • Anexo 12 - Carpeta digital que contiene, los informes de ejecución de actividades de los operadores urbanos, en desarrollo de los convenios interadministrativos para la delegación como operador urbano de las zonas indicadas • Anexo 13 - Carpeta digital que contiene, los informes de actividades y/o gestión realizada por los actores y/o entidades, encargadas de potenciar el progreso de las áreas de desarrollo naranja – ADN



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN
	- Anexo 14 – Carpeta digital que contiene, el repositorio de normas, que insuman a la Gestión de Instrumentos. - Anexo 15 – Carpeta digital que contiene, las presentaciones de los Operadores Urbanos en el marco de los convenios interadministrativos suscritos con el Distrito para apoyar la revisión de mediano plazo del POT. 8. Gobernanza - OneDrive - Anexo 16 – Carpeta digital que contiene, los informes presentados por las Universidades en el marco de los convenios interadministrativos suscritos con el Distrito para apoyar la revisión de mediano plazo del POT. 08.Estudios – OneDrive.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Adicional, en el análisis realizado y plasmado en el documento de Seguimiento y Evaluación, se encontraron los siguientes numerales pertinentes, respecto al asunto de revisión:

- Numeral 2.2.6.3. Mejorar aspectos que evidencian la desarticulación interinstitucional y deficiencia en insumos y mecanismos para concretar el desarrollo del marco estratégico del POT, en concordancia con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG- y el modelo de operación por procesos.
- Revisión y ajuste del alcance de los niveles jerárquicos del componente y los tres elementos, mediante la **definición de instancias de articulación**, procedimientos de gestión, instrumentos e insumos requeridos, entre otros.
- Será necesario ajustar el contenido de los artículos 587 y 589 del POT, y hacer referencia en el mismo, a los desarrollos efectuados a dicho articulado, posterior a la adopción del POT - Acuerdo 48 de 2014.
- Numeral 2.3 Análisis de Articulación de fines y medios - Numeral 2.3.2 Elementos que requieren articulación y/o ajustes - -Numeral 2.3.2.6. Normas asociadas a los Sistemas Institucionales y de Gestión. Numeral 2.3.2.6.3 Sistema Participativo e Institucional:

En el ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial y, en desarrollo de los artículos 587 al 589 y artículos 591, 592 al 597 del POT, se debe incorporar el objeto del Consejo de Direccionamiento Estratégico CDE del POT, y armonizar con las funciones generales que desempeña dentro de la estructura de operatividad, hacer referencia a las normas de creación, por último, determinar la obligación de articulación entre los diferentes actores y/o instancias, que hacen parte de dicha estructura.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Numeral 2.3.2.6.4 Estructura de operatividad del Sistema de Gestión para la equidad territorial**

Enunciar las instancias que conforman la estructura y las respectivas funciones generales dentro de la estructura de operatividad del Sistema de gestión para la equidad territorial, hacer referencia a las normas de creación de cada instancia, por último, determinar la obligación de articulación entre los diferentes actores y/o instancias, que hacen parte de dicha estructura.

Nota fuera de texto: al respecto de los contenidos del Documento de Seguimiento y Evaluación, aun cuando en su momento se habló de: estructura de operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial – POT, como desarrollo posterior a la adopción del POT y del documento de seguimiento y evaluación, considerando además, las apuestas al respecto de la gestión, en el marco de la presente revisión de mediano plazo del POT, se analiza que, la injerencia de los contenidos desarrollados de la estructura, desbordan el mencionado sistema de Gestión para la Equidad Territorial – POT, por tener incidencia en gestión para la implementación del POT; siendo así, esta estructura muta entonces al siguiente nombre: Sistema estructural para la gestión del POT y como mecanismo para su desarrollo se pretende incorporar en esta revisión: el Modelo Gerencial de Gestión del POT.

- **Numeral 3.5 Evaluación de los Sistemas Institucionales y de Gestión del POT – mediano plazo. 3.5.3.1 Gestión de los Instrumentos:**

Anexo 6, Programa de ejecución del POT: En dicho programa de ejecución del POT, el subsistema gestión de los instrumentos erróneamente no se encuentra asociado al Sistema Participativo e Institucional, sino al Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.

Se debe fortalecer el Departamento Administrativo de Planeación en su estructura organizacional para acometer óptimamente, con prospectiva y planificación, la gestión para la implementación del POT, toda vez que gran cantidad de los procesos a cargo del departamento los realizan contratistas que si bien son idóneos profesionalmente, esto no garantiza para el Departamento, quien lidera el POT, la permanencia del conocimiento en la entidad, la permanencia óptima de los procedimientos levantados, el seguimiento de los mismos y las respectivas actuaciones de mejora, así mismo no se garantiza la permanencia de la información.

Se deberán hacer actuaciones de mejora al repositorio o plataforma gestora de información y datos, con miras al mejoramiento del seguimiento de los procedimientos relacionados con la implementación del POT, también para su proyección y planificación en coherencia con el Programa de ejecución del POT y Plan de desarrollo.



Alcaldía de Medellín
 Distrito de
 Ciencia, Tecnología e Innovación

• Numeral 5.9.3.3.1 Gestión de Los Instrumentos

Revisar y ajustar el alcance de los niveles jerárquicos del componente y los tres elementos, mediante la definición de instancias de articulación, procedimientos de gestión, instrumentos e insumos requeridos, entre otros, desarticulación interinstitucional.

A continuación, se listan los anexos al documento de Insumos técnicos, los cuales sustentan el problema antes mencionado.

Anexos—Sistema Estructural de Gestión del POT:

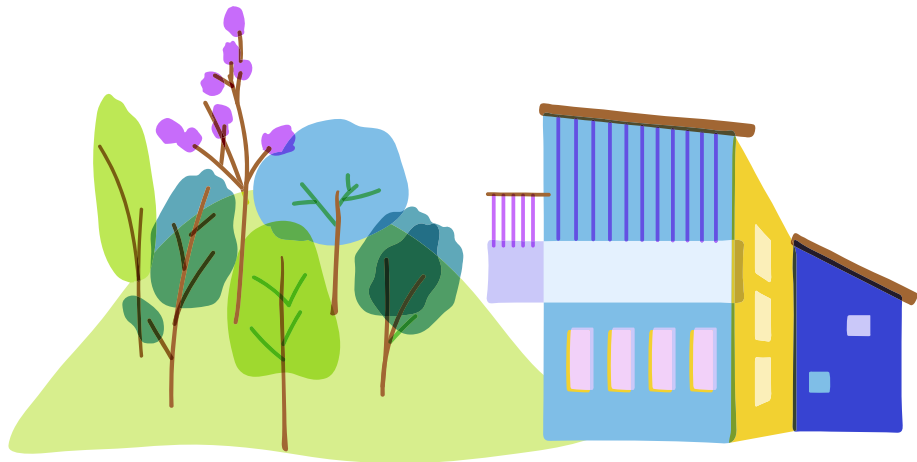
- **Anexo 1** — Documento en Word que contiene, la **ampliación contenidos de Insumos Técnicos—Gestión de instrumentos:** Compendia y amplía contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos—Revisión POT—DAP
- **Anexo 2** — Documento en Power Point que contiene, la **presentación con el Sistema Estructural y de Gestión desarrollado:** creada en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción de dicho plan.
- **Anexo 3** — Documento Técnico de Soporte — **DTS,** para la creación del **Fondo de Gestión y Financiación del POT:** para su constitución como entidad a cargo de la gestión Administrativa de recursos POT y articulación con determinantes del POT, para tal fin.
- **Anexo 4** — Carpeta digital que contiene, documentos en Word, con las encuestas realizadas a entidades y dependencias que conforman las Instancias de articulación creadas que se circunscriben en el Sistema Institucional y de Gestión del POT, en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción, cuya gestión pública, se enmarca en el Sistema Institucional y de Gestión de dicho plan.
- **Anexo 5** — Documento en Excel que contiene, las **entidades y dependencias que conforman las Instancias de articulación,** a cargo de la **gestión pública,** para la implementación del POT. La **Tabla 1,** contiene la preponderancia para la incorporación como instancias de articulación que están en función de la gestión del **Sistema Físico Espacial y del Sistema Institucional y de Gestión del POT.** La **Tabla 2,** contiene entidades y dependencias que hacen parte de las instancias de articulación en fusión de la gestión del POT. **Tabla 3,** contiene actores (entidades, dependencias e instancias de articulación) y respectivas acciones de gestión pública, en el marco de cada Subsistema del POT. **Tabla 4,** contiene las instancias de articulación del Sistema de Gestión Ambiental Municipal—SIGAM. **Tabla 5,** instancias de articulación del Plan de renaturalización, **Tabla 6,** Actores para el Desarrollo Orientado al Transporte—DOT (Metro).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Otros anexos:

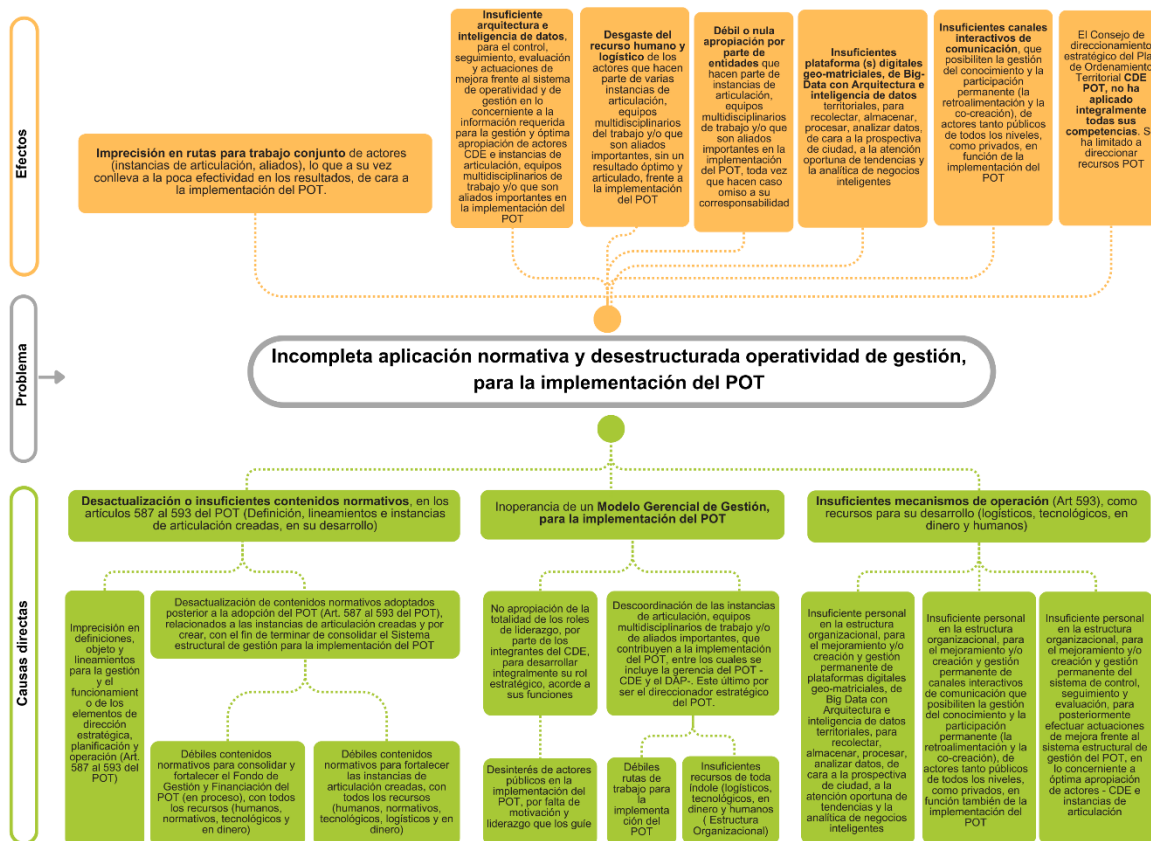
- **Anexo 10** — Documento que contiene, Plan de Acción Climática PAC (No adoptado); Estudio que incorpora los lineamientos de gestión del cambio climático, para entidades y dependencias del conglomerado Público.
- **Anexo 11** — Documento que contiene, los Informe de las Células Sectoriales
- **Anexo 12** — Carpeta digital que contiene, los informes de ejecución de actividades de los operadores urbanos, en desarrollo de los convenios interadministrativos para la delegación como operador urbano de las zonas indicadas.
- **Anexo 14** — Carpeta digital que contiene, el repositorio de normas, que insuman a la Gestión de Instrumentos.
- **Anexo 15** — Carpeta digital que contiene, las presentaciones de los Operadores Urbanos en el marco de los convenios interadministrativos suscritos con el Distrito para apoyar la revisión de mediano plazo del POT. [8. Gobernanza - OneDrive](#)
- **Anexo 16** — Carpeta digital que contiene, los informes presentados por las Universidades en el marco de los convenios interadministrativos suscritos con el Distrito para apoyar la revisión de mediano plazo del POT. [08. Estudios - OneDrive](#)





• Árbol de problemas - Sistema Estructural de Gestión del POT

Figura 3-21 Árbol de problemas - Sistema Estructural de Gestión del POT



Resultados del análisis

Análisis del Documento Técnico de Soporte del POT –DTS:

Con respecto al Elemento 1: Direccionamiento Estratégico, se esclarece que el CDE actualmente solo se ha dedicado al direccionamiento de recursos, marginando el rol de direccionador estratégico y gerencial para la implementación del POT y hay insuficientes contenidos normativos al respecto.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Con respecto a los contenidos del ELEMENTO 2: PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, se esclarece que está mal definido, ya que su contenido remite o describe al Subsistema de planificación complementaria y hay insuficientes contenidos normativos al respecto.

Con respecto a los contenidos del Elemento 3: OPERACIÓN, se evidencia que hay insuficientes contenidos normativos al respecto.

Análisis del Documento de Evaluación y seguimiento del POT:

Se incorporó la necesidad de incluir, ajustar y crear nuevos contenidos normativos, en función de terminar de consolidar el sistema estructurante de Gestión del POT (Antes denominado: estructura de operatividad). Sin embargo, no se incluyó que, el Decreto Distrital 1156 de 2023, minimizó la función del CDE, de direccionador estratégico del territorio, además derogó los anteriores decretos.

Análisis del Acuerdo 48 de 2014 - POT:

Tabla 3-70. Inicio de la cadena de valor

Problema principal: Incompleta aplicación normativa y desestructurada operatividad de gestión, para la implementación del POT, debido a las siguientes causas con sus respectivos efectos:	
Causas	Efectos
- Desactualización o insuficientes contenidos normativos, en los artículos 587 al 593 del POT, en cuanto a la definición de elementos o niveles de gestión, de Dirección estratégica, Planificación y Operación. Lo antes expuesto se debe a: ✓ Imprecisión en definiciones, objeto y lineamientos para la gestión y el funcionamiento, de los elementos o niveles de: Dirección Estratégica, Planificación y Operación. (Artículos 587 al 593 del POT). ✓ Desactualización de contenidos normativos adoptados posterior a la adopción del POT (Artículos 587 al 593 del POT), relacionados a las instancias de articulación creadas y por crear, con el fin de terminar de consolidar el Sistema Estructural de Gestión, para la implementación del POT. Lo antes expuesto se debe a: ○ Débiles contenidos normativos (definiciones y lineamientos de funcionamiento), para consolidar y fortalecer como entidad, a futuro, el Fondo de Gestión y Financiación del POT (En proceso), con todos los recursos (Humanos, normativos, tecnológicos, logísticos y en dinero). ○ Débiles contenidos normativos (definiciones y lineamientos de funcionamiento), para fortalecer, las instancias de articulación creadas, con todos los recursos (Humanos, normativos, tecnológicos, logísticos y en dinero). - Inoperancia de un Modelo Gerencial de Gestión, para la implementación del POT. Lo antes expuesto se debe a: ✓ No apropiación de la totalidad de los roles de liderazgo, por parte de los integrantes del CDE, para desarrollar integralmente su rol estratégico, acorde a sus funciones; lo antes expuesto se debe a:	- Imprecisión en rutas para trabajo conjunto de actores (instancias de articulación, aliados), lo que a su vez conlleva a la poca efectividad en los resultados, de cara a la implementación del POT. - El Consejo de direccionamiento Estratégico del Plan de Ordenamiento Territorial - CDE POT, no ha aplicado integralmente todas sus competencias se han limitado a direccionar recursos, adicionalmente, el Decreto Distrital 1156



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

○ Al desinterés de actores públicos en la implementación del POT, por falta de motivación y liderazgo que los guíe. ○ Desconocimiento, frente al rol del CDE (incorporar en árbol de problemas) ✓ Descoordinación de las instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o de aliados importantes, que contribuyen a la implementación del POT, entre los cuales se incluye la Gerencia del POT -CDE y el DAP, este último por ser el direccionador estratégico del POT-. Lo antes expuesto se debe a: ○ Débiles rutas de trabajo, para la implementación del POT. ○ Insuficientes recursos de toda índole (logísticos, tecnológicos, en dinero y humanos (Estructura organizacional). ○ También se debe a la desactualización de contenidos normativos, causa anteriormente expuesta, en celdas anteriores.	de 2023, minimizó la función del CDE, de direccionador estratégico del territorio, además derogó los anteriores decretos. • Desgaste del recurso humano y logístico de los actores que hacen parte de varias de las instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o que son aliados importantes, sin un resultado óptimo y articulado, frente a la implementación del POT. • Débil o nula apropiación por parte de entidades que hacen parte de las instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o que son aliados importantes en la implementación del POT, toda vez que hacen caso omiso a su corresponsabilidad.
• Insuficientes mecanismos de operación (Art 593), como recursos para su desarrollo (logísticos, tecnológicos, en dinero y humanos). Lo antes expuesto se debe a: ✓ Insuficiente personal en la estructura organizacional, para el mejoramiento y/o creación y gestión permanente de plataforma(s) digitales geo-matriciales, de Big-Data con Arquitectura e inteligencia de datos territoriales, para recolectar, almacenar, procesar, analizar datos e información, de cara a la prospectiva de ciudad, a la atención oportuna de tendencias y la analítica de negocios inteligentes. Aspecto a cargo de la Subdirección de Información. ✓ Insuficiente personal en la estructura organizacional, para el mejoramiento y/o creación y gestión permanente de canales interactivos de comunicación, que posibiliten la gestión del conocimiento y la participación permanente, de actores tanto públicos de todos los niveles, como privados, de cara al fortalecimiento de la corresponsabilidad en la implementación del POT, con la retroalimentación, la co-creación y la gestión. Aspecto a cargo del Subsistema de Gestión del Conocimiento y la Participación. ✓ Insuficiente personal en la estructura organizacional, para la generación y gestión permanente del sistema de control, seguimiento y evaluación, para posteriormente efectuar actuaciones de mejora frente al Sistema Estructural de Gestión del POT, en lo concerniente a óptima apropiación de actores - CDE e instancias de articulación. Aspecto a cargo del Subsistema de Seguimiento, Evaluación y Control.	• Insuficientes plataformas digitales, entre estas geo-matriciales, de Big-Data con Arquitectura e inteligencia de datos territoriales, para recolectar, almacenar, procesar, analizar datos, de cara a la prospectiva de ciudad, a la atención oportuna de tendencias y la analítica de negocios inteligentes. • Insuficientes canales interactivos de comunicación, que posibiliten la gestión del conocimiento y la participación permanente (la retroalimentación y la co-creación), de actores tanto públicos de todos los niveles, como privados, en función también de la implementación del POT. • Insuficiente arquitectura e inteligencia de datos, para el control, seguimiento, evaluación y actuaciones de mejora frente al sistema de operatividad y de gestión, en lo concerniente a la información requerida para la gestión y óptima apropiación de actores - CDE e instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o que son aliados importantes en la implementación del POT.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

• Análisis, frente al Sistema Estructural de Gestión del POT

En concordancia con Determinantes Nacionales (Ley 489 de 1998, Modelo Integrado Planeación y Gestión – MIPG) y locales (Determinantes Distrito: Modelo Operación por procesos, Decreto 883-15), en el desarrollo de los artículos 586 y subsiguientes del POT, efectuado posterior a su adopción, se creó el **Sistema Estructural de Gestión del POT** y



también varias instancias de articulación que conforman los elementos o niveles de gestión, de dirección estratégica, planificación y operación:

Tabla 3-71. Sistema Estructural de Gestión del POT

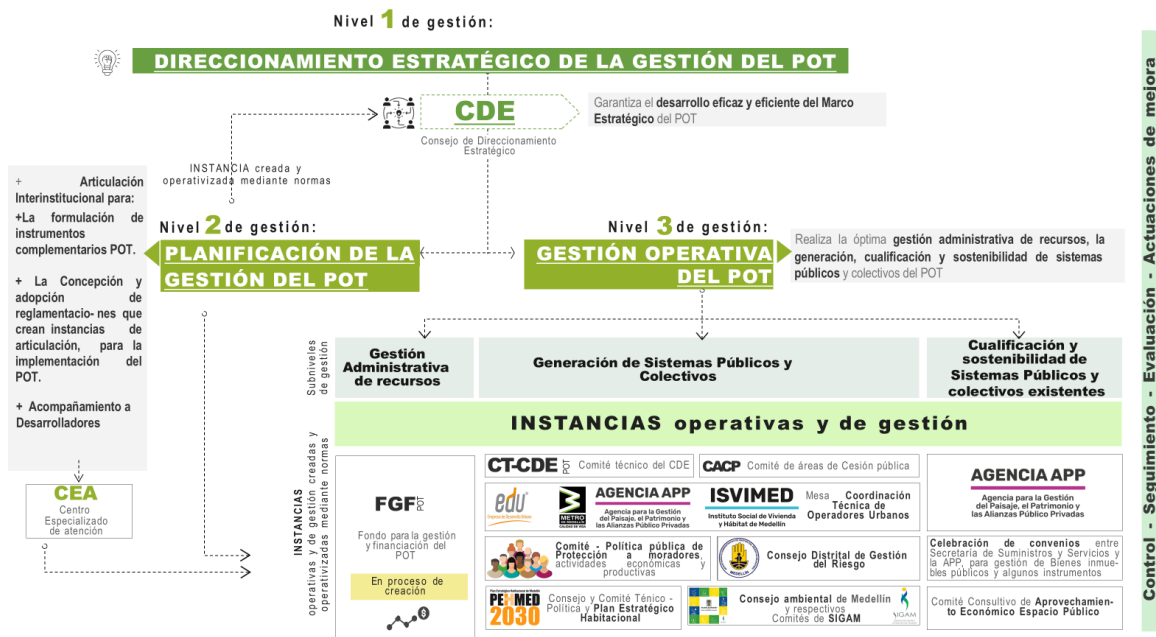
ELEMENTO O NIVEL DE GESTIÓN DEL POT	INSTANCIAS DE ARTICULACIÓN O ACTORES	ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CREACIÓN
Dirección Estratégica	Consejo de Direccionamiento Estratégico- CDE, y respectivo Comité Técnico	Decreto 1156 DE 2023 (diciembre 22), (VIGENTE): Derogó el Decreto 1569 de 2016
Planificación en la gestión	Centro Especializado de Acompañamiento a proyectos Urbanísticos - CEA	No adoptado
Operación		
Administración de recursos POT liderado por la Secretaría de Hacienda	Fondo de Gestión y financiación del POT	Sin reglamentar
Generación del Sistema públicos y colectivos- liderado por la Secretaría de Infraestructura Física	Comité Técnico Consejo de Direccionamiento Estratégico- CDE	Decreto 1156 de 2023
	Mesa de Coordinación técnica de Operadores Urbanos	Decreto 893 de 2017- artículo 8 y convenios de delegación
	Comité Intersectorial de Direccionamiento Estratégico de la Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas - CIDEPP	Acuerdo 145 de 2019 - decreto 818 de 2021
	Consejo y Comité Técnico- Política y Plan Estratégico habitacional-CCPPH	Acuerdo 48 artículos 214 a 229
Cualificación y sostenibilidad del Sistema Público y colectivo liderado por la Secretaría de Suministros y Servicios	Comité de Áreas de Cesión Pública- CACP	Decreto 2502 de 2019 – art 11.
	Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Apps	Decreto 883 de 2015
	Comisión y comité para el Aprovechamiento Económico del Espacio Público - CAEEP	Decreto 2148 de 2015, Modificado por el Decreto 522 de 2018 y por el Decreto 2229 de 2019

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.





Figura 3-22 Sistema Estructural de Gestión del POT



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

~~Ver Anexo 1 — Documento en Word que contiene, la ampliación contenidos de Insumos Técnicos — Gestión de instrumentos: Compendia y amplía contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos — Revisión POT — DAP — numeral(es): 1 con todo su contenido.~~

~~Ver Anexo 2 — Documento en Power Point que contiene, la presentación con el Sistema Estructural y de Gestión desarrollado: creada en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción de dicho plan.~~

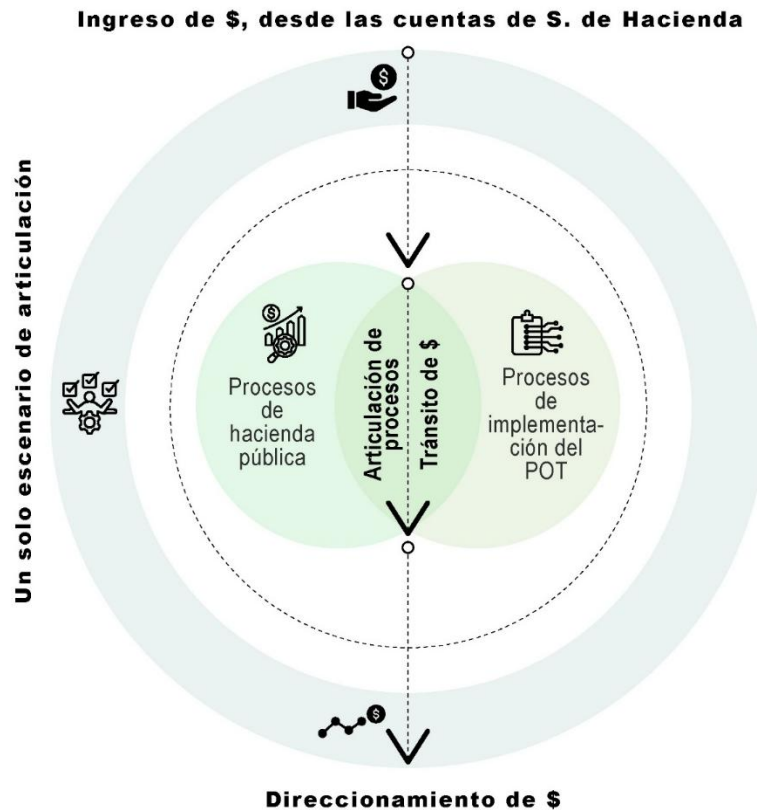
Para terminar de conformar la estructura, se requiere **adoptar para constituir como entidad**, un **Fondo de Gestión y Financiación – FGF - POT**, mediante el cual se pretende articular **dos macroprocesos**: el de la **hacienda pública** a cargo de Secretaría de Hacienda y la gestión relacionada para el **desarrollo físico espacial - implementación del POT**, a cargo del Departamento Administrativo de Planeación - DAP.

Siendo así, esta entidad no solo administraría los recursos POT, sino que tendría a su cargo una parte muy importante de gestión pública articulada, para el desarrollo del plan, de todas sus determinantes y requerimientos de importante complejidad.



- Análisis frente al Fondo de Gestión y Financiación – FGF - POT

Figura 3-23 Objeto del Fondo:



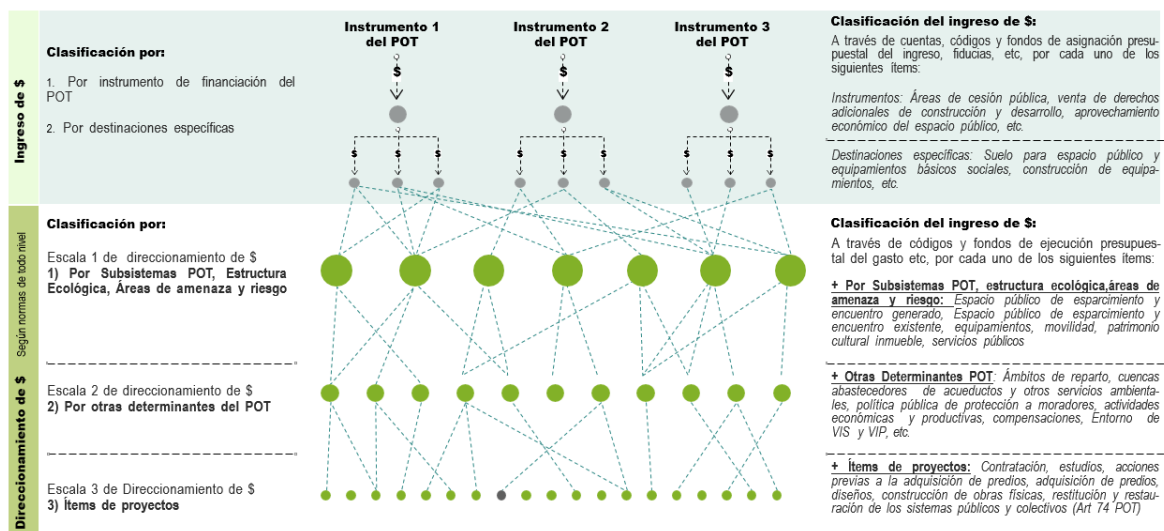
Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Realizar a través de un solo actor - Fondo de Gestión y Financiación del POT– y fundamentado en los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y celeridad, la gestión administrativa de recursos, complementaria a Hacienda, para la implementación del POT, por lo que se requiere articular en un solo escenario dos macroprocesos:

- 1) **Los procesos de gestión administrativa de recursos POT**, que actualmente se realiza a través del modelo de la hacienda pública, pero factiblemente adaptado al requerimiento expuesto en el siguiente numeral 2.



Figura 3-24 Fondo para la gestión y financiación



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

2) Los procesos de gestión territorial y desarrollo físico espacial determinados en el POT, los cuales cuentan con una alta complejidad técnica y en su mayoría son de largo alcance de nivel estratégico; algunos de estos procesos se relacionan con la gestión de los instrumentos de intervención y de planificación y la gestión administrativa de los recursos, entre otros, provenientes de:

2,1) de los instrumentos de financiación del POT, entre estos de los instrumentos compensatorios,

2,2) del reparto de cargas producto de la gestión asociada del suelo en áreas de renovación urbana,

2,3) de cargas sociales y de la implementación de la PPPMAEP,

2,4) La gestión administrativa en el ingreso y en el direccionamiento de recursos acorde a las determinantes POT, en coherencia con las destinaciones específicas definidas por normas de todo nivel y la génesis de los instrumentos.

Dificultades actuales por no tener constituido un Fondo-entidad

Con la articulación de los dos macroprocesos enunciados se pretende atender las siguientes dificultades:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- *Desarticulación y falta de agilidad entre los procesos de gestión territorial del POT y de gestión administrativa y financiera debido al desfase temporal entre la dinámica fiscal y la ejecución de los proyectos del POT, toda vez que estos últimos son de largo alcance y de nivel estratégico, lo cual desborda los tiempos de las vigencias fiscales y la maniobrabilidad del marco fiscal, dificultando la gestión del desarrollo territorial.*
- *Falta de Articulación Sistémica: El desarrollo y la renovación urbana han enfrentado tropiezos, algunos de estos debido a decisiones y acciones aisladas, mas no sistémicas y articuladas y con déficit en recursos para asumir la gestión asociada del suelo.*
- *Gestión Administrativa y financiera desarticulada del programa de ejecución del POT, debido a que no se logra consolidar con eficiencia y eficacia el modelo de ocupación determinado en el POT.*
- *Complejidad en el Manejo de Alternativas (Riesgo): Si en lugar de un fondo entidad se optara por alternativas como un Encargo Fiduciario, se generarían los siguientes conflictos:*
 - *La gestión administrativa de las determinantes del POT quedaría por fuera del mecanismo financiero.*
 - *Se complejiza la gestión debido a que no se posibilitaría el acceso directo a la información para la articulación de esfuerzos entre las diversas entidades públicas involucradas (DAP, Hacienda, etc.).*
 - *Se dificultaría la generación de plataformas tecnológicas articuladas con otros sistemas Distritales (como SAP) para el seguimiento y control.*

Para mayor ampliación del tema, ver:

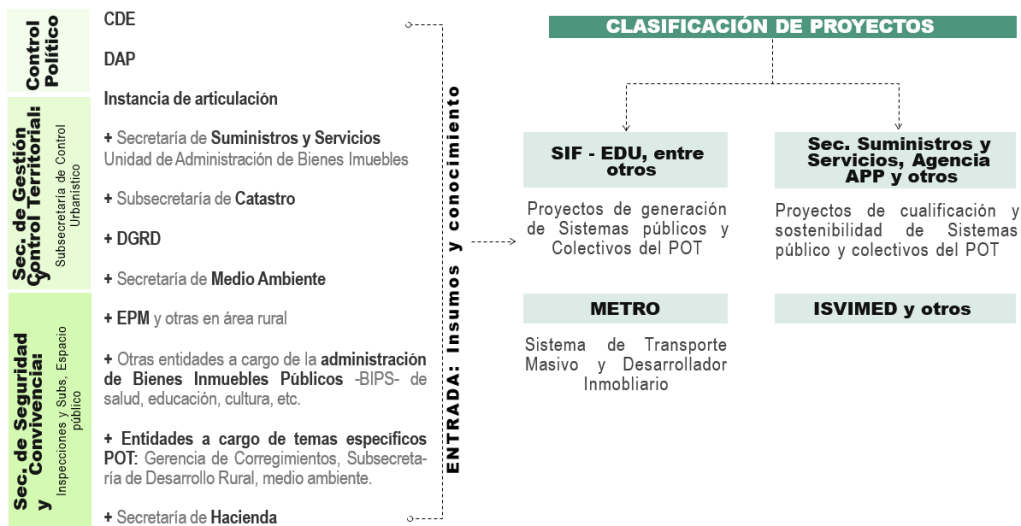
Ver Anexo 1 — Documento en Word que contiene, la ampliación contenidos de Insumos Técnicos — Gestión de instrumentos: Compendia y amplía contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos — Revisión POT — DAP — numeral(es): 3.6.3.2 Fondo de Gestión y Financiación — FGF del POT.

Ver Anexo 3 — Documento Técnico de Soporte — DTS, para la creación del Fondo de Gestión y Financiación del POT: Para su constitución como entidad a cargo de la gestión Administrativa de recursos POT y articulación con determinantes del POT, para tal fin.



• Análisis frente a la gestión actual para la implementación del POT:

Figura 3-25 Gestión del conglomerado para la implementación del POT



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Distrito Especial de Medellín, tiene a cargo, a través de sus entidades y dependencias y liderado por el DAP, la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial – POT; este no solamente se encarga de determinar normas urbanísticas y constructivas para el desarrollo físico espacial del territorio, sino que también debiera planificar en función de lo antes expuesto, la gestión pública para tal fin en su Sistema Institucional y de Gestión, determinando la dirección del escenario de gestión, actualmente en proceso de consolidación (Sistema estructural para la Gestión del POT), precisando y actualizando para este último, tanto los componentes que lo estructuran, como los lineamientos de funcionamiento y gestión pública, que son injerencia del mencionado plan, con miras a su implementación.

Con respecto a la desestructurada operatividad de gestión o inoperancia de un **Modelo de Gestión para la implementación del POT**, cabe aclarar que, aún se está en el camino de concretar todos los componentes creados o por crear, que terminarían de conformar el **Sistema estructural de Gestión del POT**, se tienen piezas sueltas desarticuladas e incompletas del mismo, además se **desdibuja un tanto el liderazgo del Consejo de Direccionamiento Estratégico – CDE POT**, toda vez que debiera ser un **liderazgo colegiado que actúe como gerencia para la implementación del POT**, para aunar esfuerzos de actores públicos (instancias de articulación, equipos multidisciplinares de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

trabajo y/o que son aliados estratégicos), que de alguna manera contribuyan a tal fin, pero además **carece de una agenda permanente de trabajo con una oferta programática de cara al Plan de Desarrollo**, con los diferentes actores (instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o de aliados importantes), debido a que, ninguno de estos, obligadamente se encuentra articulado al mismo.

Aun cuando estas instancias se crearon encaminadas a la gestión del POT, entre estas el CDE, no se reconoce por parte de los diferentes actores, el liderazgo del Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT – CDE POT, en parte a que, sus integrantes (entidades y dependencias que contribuyen a la implementación del POT), acorde a sus funciones, contribuyen tímidamente al desempeño del rol estratégico de dicha instancia de articulación de nivel de dirección, ya sea por desinterés, poco aprestamiento, desconocimiento integral de la gestión pública entorno a la implementación del POT, débiles ruta de trabajo por falta de elementos normativos y procedimentales, las entidades y dependencias, para dar respuesta al POT, no cuentan con suficientes recursos de toda índole (logísticos, tecnológicos, en dinero y humanos, adicionalmente, las instancias de articulación creadas, no están articuladas al CDE.

Tabla 3-72 Entidades y dependencias que conforman las Instancias de articulación

1. Instancias de articulación en función de la implementación del Sistema Institucional y de Gestión , con sus respectivos subistemas:									
ENTIDADES Y DEPENDENCIAS	Sistema Estructural de Gestión del POT						Gestión Ambiental		
	Consejo de Direccionamiento Estratégico - CDE, Comité Técnico del Consejo de Direccionamiento Estratégico-CT CDE	Comité Intersectorial de Direccionamiento Estratégico de la Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas - CIDEPP	Comité de Áreas de Cesión Pública- CACP	Comisión y comité para el Aprovechamiento Económico del Espacio Público - CAEP	Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos	Equipo de trabajo frente a los Distritos económicos	Centro Especializado de Acompañamiento a proyectos Urbanísticos - CEA	CONSEJO AMBIENTAL DE MEDELLÍN - CAM del Sistema de Gestión Ambiental del Municipio de Medellín - SIGAM y respectivos comités (Ver tabla 5)	Consejo Municipal de Gestión del Riesgo - CGRD
Departamento Administrativo de Planeación									
Secretaría de Hacienda									
Secretaría de Infraestructura Física									
Secretaría de Suministros y Servicios									
Secretaría de Gestión y Control Territorial									
Secretaría General									
Secretaría de Gobierno y Gestión de Gabinete									
Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastre - DA GRD									
Secretaría de Seguridad y Convivencia									
Secretaría de Medio Ambiente									
Secretaría de Desarrollo Económico									
Secretaría de Movilidad									
Secretaría de Educación									
Secretaría de Turismo y Entretenimiento									
Secretaría de Cultura Ciudadana									
Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Empresa Pública de Medellín - EPA									
Área Metropolitana del Valle de Aburrá - AMVA									
Indec									
Instituto de vivienda de Medellín - ISVIMED									
Empresa de Desarrollo Urbano - EDU									
Agencia para la gestión del paisaje, el patrimonio y las alianzas público-privadas, Agencia AP3									
Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá - METRO									
Curadurías									
Centro Especializado de Atención - CEA									
Gerencia del centro y Territorios Estratégicos									
Gerencia de Corregimientos									
Representante de la sociedad civil									
Representante de los propietarios de BIC									
Fundación Ferrocarril de Antioquia									
Asociación Nacional de Industriales - ANDI									
Cámara de comercio de Medellín									
Terminales Medellín									
Asociación de Instituciones de Antioquia - ADIDA									
Jardín Botánico de Medellín									
Secretaría de Salud									



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Tabla 3-73 Entidades y dependencias que conforman las Instancias de articulación

ENTIDADES Y DEPENDENCIAS	2. Instancias de articulación en función de la implementación del Sistema Físico Espacial, con sus respectivos subsistemas:										
	Sistema Público y Colectivo									Sistema de Ocupación	
	Consejo Distrital de Patrimonio Cultural de Medellín	Comité Técnico de Areas de Cesión Públicas	Comité de seguimiento del plan distrital de parqueaderos	Comité Asesor de Movilidad y Comité Técnico	Mesa de Movilidad Sostenible (Distrital)	Mesa regional de movilidad sostenible	Comité Técnico de Zonas de difícil acceso	Comité Técnico de Zonas rurales con difícil acceso	Comité de Silvicultura Urbana	Consejo y Comité Técnico-Político y Plan Estratégico Habitacional CCPH	Comisión Asesora de Protocolos Ambientales PAU
Departamento Administrativo de Planeación											
Secretaría de Hacienda											
Secretaría de Infraestructura Física											
Secretaría de Suministros y Servicios											
Secretaría de Gestión y Control Territorial											
Secretaría General											
Secretaría de Gobierno y Gestión de Gabinete											
Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastre -DAGRD-											
Secretaría de Seguridad y Convivencia											
Secretaría de Medio Ambiente											
Secretaría de Desarrollo Económico											
Secretaría de Movilidad											
Secretaría de Educación											
Secretaría de Turismo y Esparcimiento											
Secretaría de Cultura Ciudadana											
Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Empresa Pública de Medellín - EPM											
Aereo Metropolitana del Valle de Aburrá -AMVA Inter											
Instituto de vivienda de Medellín - IVMED											
Empresa de Desarrollo Urbano - EDU											
Agencia para la gestión del paisaje, el patrimonio y las alianzas público-privadas, Agencia APP											
Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá -METRO											
Ciudadnet											
Centro Especializado de Atención - CEA											
Gerencia del centro y Territorios Estratégicos											
Gerencia de Corregimientos											
Representante de la sociedad civil											
Representante de los propietarios de BIC											
Fundación Ferrocarril de Antioquia											
Asociación Nacional de Industriales - ANDI											
Cámara de comercio de Medellín											
Terminales Medellín											
Asociación de Instituciones de Antioquia - ADIDA											
Jardín Botánico de Medellín											
Secretaría de Salud											

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Anexo 5 — Documento en Excel que contiene, las Entidades y Dependencias que conforman las Instancias de articulación, a cargo de la gestión pública, para la implementación del POT. La Tabla 1, contiene la preponderancia para la incorporación como instancias de articulación que están en función de la gestión del Sistema Físico Espacial y del Sistema Institucional y de Gestión del POT. La Tabla 2, contiene entidades y dependencias que hacen parte de las instancias de articulación en función de la gestión del POT. Tabla 3, contiene actores (entidades, dependencias e instancias de articulación) y respectivas acciones de gestión pública, en el marco de cada Subsistema del POT. Tabla 4, contiene las instancias de articulación del Sistema de Gestión Ambiental Municipal — SIGAM. Tabla 5, instancias de articulación del Plan de renaturalización, Tabla 6, Actores para el Desarrollo Orientado al Transporte — DOT (Metro).

Lo anterior ha conllevado a que, el Consejo de Direccionamiento Estratégico del Plan de Ordenamiento Territorial - CDE POT, se ha limitado a direccionar recursos, adicionalmente, el Decreto Distrital 1156 de 2023, minimizó la función del CDE, de direccionador estratégico del territorio o del POT, además derogó los anteriores decretos.

Cabe anotar además que, debido a la inexistencia de un liderazgo, de las diferentes instancias de articulación que las articule, actualmente, varias de las entidades y dependencias hacen parte y asisten a las sesiones de varias instancias de articulación o



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

equipos multidisciplinarios de trabajo, **tampoco cuentan con agendas organizadas y permanentes de trabajo**, existiendo **desgaste administrativo** y **no articulado a un esquema estructurado de trabajo** de cara a la implementación del POT.

- Análisis frente a la desarticulación normativa

La **desactualización normativa** surge por el desarrollo de los artículos 587 al 593, posterior a la adopción del POT, toda vez que se han implementado estructuras de gestión y se han creado instancias de articulación no reflejadas en el plan, además que no se ha terminado de consolidar el Sistema Estructural de Gestión del POT, por falta de constitución de la entidad: Fondo de Gestión y Financiación del POT, entre otros aspectos de articulación, todo esto conlleva al **poco entendimiento y aprestamiento por parte de los diferentes actores (instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o de aliados importantes para la implementación del POT, de los procedimientos de gestión pública**, en torno a la implementación del POT, a nulas o débiles rutas de trabajo, por ende genera falta de interés y de aprestamiento institucional, lo que a su vez conlleva a la poca efectividad en los resultados esperados. Adicionalmente, existen definiciones equivocadas y/o imprecisiones normativas que truncan rutas para el trabajo conjunto de actores o que ya no dan respuesta a las nuevas apuestas de revisión del plan.

- Recopilación de Información producto de las encuestas realizadas a las instancias de articulación, que le apunta al Sistema Estructural de Gestión del POT

Se enviaron **encuestas** a las entidades y dependencias que hacen parte de las instancias de articulación y en sus respuestas se evidencia también lo antes expuesto. A continuación, se describe de forma muy resumida:

- La gestión de lo público (espacio público, vías, equipamientos) aún no tiene una estrategia integral del Distrito: esto afecta los procesos de renovación urbana, el crecimiento hacia adentro y el reparto equitativo de cargas y beneficios.
- Se reconoce que las instancias de articulación como el Comité de Áreas de Cesión cumplen en general su función técnica y han permitido generar nuevo espacio público, Sin embargo, se identifica: desarticulación en la gestión operativa entre entidades, falta de liderazgo estratégico para aprovechar el comité como plataforma de planeación estructurante.
- Falta de claridad y dispersión normativa: hay vacíos e imprecisiones en la interpretación y aplicación de los instrumentos del POT, lo que genera inseguridad jurídica, demoras y criterios fragmentados entre entidades.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Desarticulación institucional: débil coordinación entre dependencias clave, enlaces sin capacidad de decisión, duplicidad de figuras y ausencia de mecanismos claros de articulación entre algunos instrumentos.
- Insuficiente información y plataformas de gestión: falta de una plataforma digital integrada que permita el seguimiento de los procesos urbanísticos, así como una baja disponibilidad de datos para tomar decisiones con base técnica.
- Limitada operatividad en instrumentos estratégicos: Las dificultades para implementar bancos de suelo, habilitar vivienda social o estructurar proyectos de renovación urbana muestran fallas en la traducción normativa en acciones concretas y sostenidas.

~~Anexo 4 — Carpeta digital que contiene documentos en Word, con las encuestas realizadas a entidades y dependencias que conforman las instancias de articulación creadas que se circunscriben en el Sistema Institucional y de Gestión del POT, en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción, cuya gestión pública, se enmarca en el Sistema Institucional y de Gestión de dicho plan.~~

- Recopilación de Información producto de las células sectoriales, realizadas a actores públicos y privados, que le apunta al Sistema Estructural de Gestión del POT
- **Falta de articulación institucional**, por lo que se evidencian problemas de superposición de autoridades.
- Procesos lentos de respuesta de cara al ciudadano, entre estos el licenciamiento.
- Falta de priorización estratégica articulada, entre actores públicos, para la ejecución de proyectos del Programa de Ejecución del POT, lo cual ralentiza o paraliza la ejecución de los mismos.
- Desconexión entre el proceso de planeación y el de ejecución, toda vez que, la normativa, dista a veces de las dinámicas financieras de cara al cierre y viabilidad de proyectos, por lo que se requiere mayor articulación de actores públicos y privados, para la formulación de normas, con miras a garantizar que estas posibiliten la integración real con la dinámica inmobiliaria, en cuanto a valores de suelo y ventas.
- Estas fallas en la estructura operativa debilitan la legitimidad del POT ante la ciudadanía, al ser percibido como un obstáculo más que como una herramienta facilitadora.

~~Ver Anexo 11 — Documento que contiene los Informe de las Células Sectoriales~~

- Recopilación de Información producto de los convenios con Operadores urbanos

Se realiza un compendio de la presentación realizada e información recibida por los Operadores Urbanos, como insumo técnico, en el marco de los convenios



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

interadministrativos suscritos con el Distrito, cuyo fin es apoyar la revisión de mediano plazo del POT.

Los Operadores Urbanos (EDU, ISVIMED, AGENCIA APP y Metro de Medellín) presentan los avances de sus estudios y se aborda explícitamente aspectos de gestión relacionados con el Acuerdo 48 de 2014, aunque no se detiene en los artículos 586 y subsiguientes de manera directa (Gestión de Instrumentos), exceptuando la agencia APP, sino en propuestas de ajuste normativo para hacer más viables los proyectos urbanos y sociales.

A través de las presentaciones, refleja un enfoque en la operatividad y la sostenibilidad financiera de la gestión del POT.

El ISVIMED subraya la importancia de la articulación multi-actor en la gestión del subsistema habitacional. Mencionan la necesidad de realizar un "Diagnóstico propositivo y formulación multi-actor" que implica la colaboración entre múltiples entidades. Se destaca la participación de las siguientes instancias:

- ISVIMED: Como la entidad principal a cargo de la gestión de vivienda social.
- Actores estratégicos: Se hace mención a la consulta y aportes de actores como las Cajas de Compensación Familiar, Fundaciones, y Organizaciones Populares de Vivienda (OPV).
- Mesas y Consejos: Se mencionan específicamente la Mesa Distrital de Vivienda y Hábitat y el Consejo Consultivo Distrital de Política Habitacional (CCDPH) como espacios de recopilación de información y aportes.
- Articulación interinstitucional: Se hace referencia a la "Validación conjunta con demás operadores, equipos de trabajo con el DAP", a cargo del desarrollo desde el direccionamiento estratégico, de la "PEHMED", lo que indica un trabajo coordinado con otras entidades del Distrito.
- La Agencia APP señala la posibilidad de realizar "asociaciones público-privadas" para el mantenimiento del espacio público, lo que constituye una instancia de articulación transitoria, en el marco de un contrato, con el sector privado.
- La empresa Metro evidencia un trabajo de articulación con otras instancias a través de la "Estrategia de Gobernanza" que incluye las Mesas técnicas y varios actores pertenecientes del distrito y otros estratégicos:

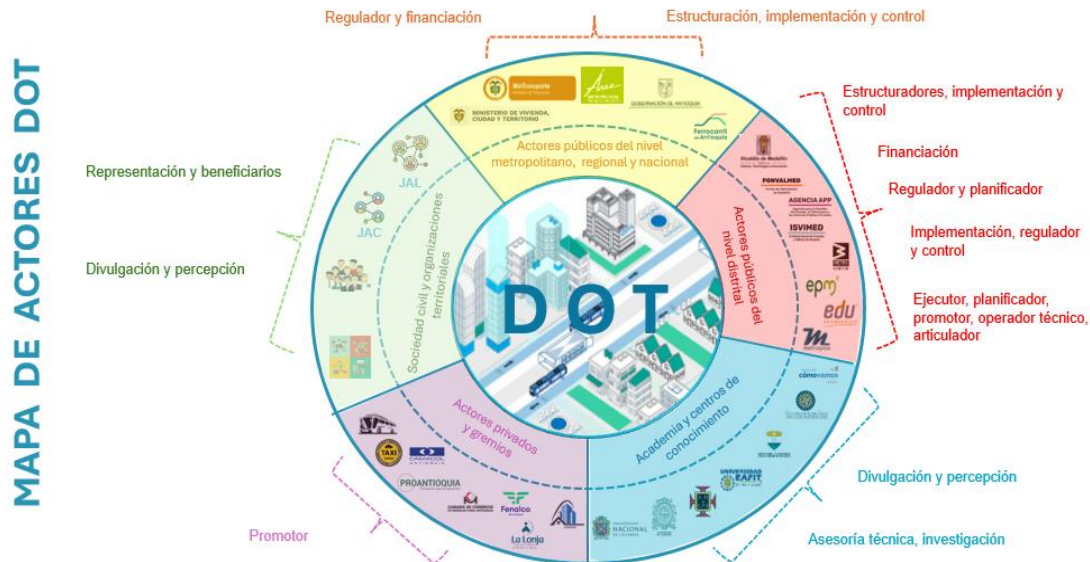




Figura 3-26 Sistema Participativo e institucional - Metro

Sistema Participativo e Institucional

Negocios 
Metro de Medellín 



Fuente: Metro

- Instancia a ser constituida dentro del Sistema - Fondo de Gestión y Financiación del POT (FGF POT):

La **Agencia APP** apoya la creación de un Fondo de Gestión y Financiación del POT (FGF POT) que se ha venido gestando desde el 2013, en el Departamento Administrativo de Planeación (ver Figura 3 22 Línea de tiempo de constitución del Sistema estructural de Gestión del POT, a la cual pertenece el Fondo de Gestión y Financiación del POT), para superar debilidades operacionales y movilizar recursos de forma más eficiente y plurianual. Este fondo entidad, actuaría como un mecanismo financiero autónomo para canalizar recursos públicos, privados o mixtos hacia objetivos específicos del desarrollo territorial.

¿Por qué crear un Fondo para la Gestión y Financiación del POT?

- Algunas líneas de Inversión Prioritaria
- Viabilizar las infraestructuras necesarias para la renovación urbana
- Construcción de infraestructura de alto costo
- Construcción de Espacio público y equipamientos urbanos



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Construcción Vivienda de interés social y prioritario
- Gestión integrada de los instrumentos de financiación del desarrollo territorial.
- Capturar y gestionar fuentes e instrumentos de financiación para generar nuevos ingresos para cofinanciar el desarrollo territorial
- Generar retornos y sostenibilidad financiera a la inversión publica

Debilidades operacionales en la Gestión Financiera del Desarrollo Territorial

- Dispersión en la administración de fuentes. FONVALMED, administra la plusvalía, Secretaría de Hacienda, las demás fuentes de financiamiento del POT
- Dispersión institucional. Entre dependencias distritales y operadores urbanos
- Anualidad. Debilidades en la ejecución presupuestal. Plurianualidad restringida
- Capacidad institucional. Falta de visión corporativa para la viabilidad financiera del desarrollo territorial
- Un fondo de gestión y financiación del POT debe articular instrumentos de gestión fiscal con instrumentos de desarrollo físico espacial.
- **Los Fondos Territoriales**, Son mecanismos financieros autónomos, creados por entidades territoriales con el objetivo de canalizar y administrar recursos destinados a objetivos específicos, como infraestructura, movilidad, espacio público, vivienda social, renovación urbana, entre otros. Estos fondos pueden estar conformados por recursos públicos, privados o mixtos, y permiten una gestión más eficiente y sostenible del desarrollo territorial.
- Permiten articular los instrumentos de gestión fiscal con los de desarrollo físico espacial
- Algunas posibles fuentes de financiación mencionadas son:
 - Recursos propios del municipio (predial, industria y comercio)
 - Participación en plusvalías
 - Contribución por valorización
 - Obligaciones urbanísticas
 - Alianzas público-privadas
 - Cooperación internacional (BID, CAF, ONU-Hábitat)
 - Regalías
- Instrumentos de financiación del POT

Necesidad de Ajuste

Ruta a seguir frente al Documento Técnico de Soporte del POT –DTS:

- Con respecto al Elemento 1: Direccionamiento Estratégico, se debe precisar y actualizar su definición, objeto y lineamientos de funcionamiento, además de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

hacer la remisión a los actores creados con posterioridad a la adopción del POT; asimismo, se deben acoger las apuestas de esta revisión, de cara a la constitución del Modelo Gerencial de Gestión del POT – MGG POT.

- Con respecto al Elemento 2: Planificación Territorial, se esclarece que, al estar mal definido (ya que su contenido remite o describe al Subsistema de planificación complementaria y hay insuficientes contenidos normativos al respecto), en la revisión se debe precisar y actualizar su definición, objeto y lineamientos de funcionamiento. Será necesario, además, hacer la remisión a los actores creados, con posterioridad a la adopción del POT; asimismo, se deben acoger las apuestas de esta revisión, de cara a la constitución del Modelo Gerencial de Gestión del POT – MGG POT
- Con respecto al ELEMENTO 3: OPERACIÓN, se debe precisar y actualizar su definición, objeto, lineamientos de funcionamiento y se debe hacer la remisión a los actores creados, posterior a la adopción del POT, asimismo se deben acoger las apuestas de esta revisión, de cara a la constitución del Modelo gerencial de Gestión del POT – MGG POT

Ruta a seguir frente Acuerdo 48 de 2014 - POT

- Ruta general de revisión, acorde al árbol de objetivos:

Tabla 3-74 Ruta de revisión acorde al árbol de objetivos

SOLUCIONES	RESULTADOS
• Actualizar y precisar contenidos normativos del DTS y de los artículos 587 al 593 del POT, de cara a la consolidación del Sistema Estructural de Gestión del POT y, como mecanismo de gestión del mismo, el desarrollo del Modelo de Gestión Gerencial del POT. Lo antes expuesto se lograría a través de: ✓ Actualizar y precisar la definición, objeto, alcance, objetivos, lineamientos generales de funcionamiento, de los elementos o niveles de gestión: de dirección estratégica, planificación y operación (Artículos 587 al 593 del POT), de cara a la consolidación del Sistema Estructural de Gestión del POT y, como mecanismo de gestión de este, el desarrollo del Modelo Gerencial de Gestión del POT – MGG POT ✓ Actualizar y precisar contenidos normativos para terminar de consolidar y fortalecer, un Fondo de Gestión y Financiación del POT (En proceso), con todos los recursos (Humanos, normativos, tecnológicos, logísticos y en dinero). ✓ Actualizar y precisar contenidos normativos para fortalecer, las instancias de articulación creadas, con todos los recursos (Humanos, normativos, tecnológicos, logísticos y en dinero).	• Suficientes contenidos normativos que permitan la planificación de la gestión pública, para la implementación del PO



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

• Incorporar un **Modelo de Gerencial de Gestión, para la implementación del POT**, como mecanismo de gestión del Sistema Estructural de Gestión de dicho plan. Lo antes expuesto se lograría a través de:

✓ Incorporar el rol gerencial, de liderazgo y de acción estratégica del CDE, frente a instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o que son aliados importantes, entre otros aspectos, mediante la incorporación del CDE a la estructura organizacional, como uno de los Consejos superiores de la administración distrital.

✓ Fortalecer las instancias de articulación creadas o por crear, equipos multidisciplinarios de trabajo y/o que son aliados importantes para la implementación del POT, incluyendo la gerencia del POT (DAP y CDE):

Lo antes expuesto se lograría a través de:

○ Facultar al alcalde, para Incorporar personal en la estructura organizacional, con miras al fortalecimiento de actores públicos del distrito, para la implementación del POT.

○ Facultar al alcalde, para adoptar y/o precisar normas procedimentales para el funcionamiento óptimo de las instancias de articulación y aliados estratégicos del distrito, para la implementación del POT.

• Incorporar mecanismos de operación (art 593)
Lo antes expuesto se lograría a través de:

✓ Facultar al alcalde, para incorporar personal en la estructura organizacional, para el mejoramiento y/o creación y gestión permanente de plataforma(s) digitales geo-matrices, de Big-Data con Arquitectura e inteligencia de datos territoriales, para recolectar, almacenar, procesar, analizar datos, de cara a la prospectiva de ciudad, a la atención oportuna de tendencias y la analítica de negocios inteligentes. Aspecto a cargo de la Subdirección de Información.

✓ Facultar al alcalde, para incorporar personal en la estructura organizacional, para el mejoramiento y/o creación y gestión permanente de canales interactivos de comunicación, que posibiliten la gestión del conocimiento y la participación permanente (la retroalimentación y la co-creación), de actores tanto públicos de todos los niveles, como privados, en función también de la implementación del POT. Aspecto a cargo del Subsistema de Gestión del Conocimiento y la Participación.

✓ Facultar al alcalde, para incorporar personal en la estructura organizacional, para la generación y gestión permanente de Big-Data con inteligencia de datos, con miras a la generación y gestión del sistema de control, seguimiento y evaluación. Aspecto a cargo del Subsistema de Seguimiento, evaluación y Control.

• Fortalecimiento de la gobernanza y de la ruta hacia un modelo gerencial, mejoramiento de la calidad de los procesos, eficiencia operativa, reducción de costos, cultura organizacional fortalecida, actuaciones de mejora e innovación en los procesos de toma de decisiones.

Lo antes expuesto a la vez logra:

✓ Una gobernanza fortalecida y una ruta clara de un modelo gerencial.

✓ Dependencias motivadas y con apropiación de roles en el marco de las instancias de articulación, a cargo de la implementación del POT.

✓ Colaboración institucional articulada y concertada, hacia el cumplimiento de objetivos de gestión de cara a la implementación del POT, en los niveles de dirección estratégica, planificación y operación, del sistema estructural de gestión del POT.

• **Plataforma(s) digitales geo-matrices y Big-Data fortalecidos**, con Arquitectura e inteligencia de datos territoriales para recolectar, almacenar, procesar, analizar datos, de cara a la prospectiva de ciudad, a la atención oportuna de tendencias y la analítica de negocios inteligentes.

• **Canales interactivos de comunicación fortalecidos**, que posibiliten la **gestión del conocimiento y la participación permanente** (la **retroalimentación y la co-creación**), de actores tanto públicos de todos los niveles, como privados, en función también de la implementación del POT.

• **Big-Data fortalecida**, con inteligencia de datos, con miras a la generación y gestión del **sistema de control, seguimiento y evaluación** de la implementación del POT.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



• Árbol de objetivos – Sistema Estructural de Gestión del POT

Figura 3-27 Árbol de objetivos – Sistema Estructural de Gestión del POT



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

• Descripción de la ruta general de revisión, frente al Sistema Estructural de Gestión del POT

- Determinar y actualizar lineamientos de gestión para constituir un **Modelo Gerencial de Gestión para la implementación del POT – MGG POT** y el **Sistema Estructural de Gestión del POT**, lo que paralelamente conlleva determinar lineamientos de gestión pública para consolidar el **Sistema Estructural de Gestión del POT** mediante la constitución, como entidad, de un

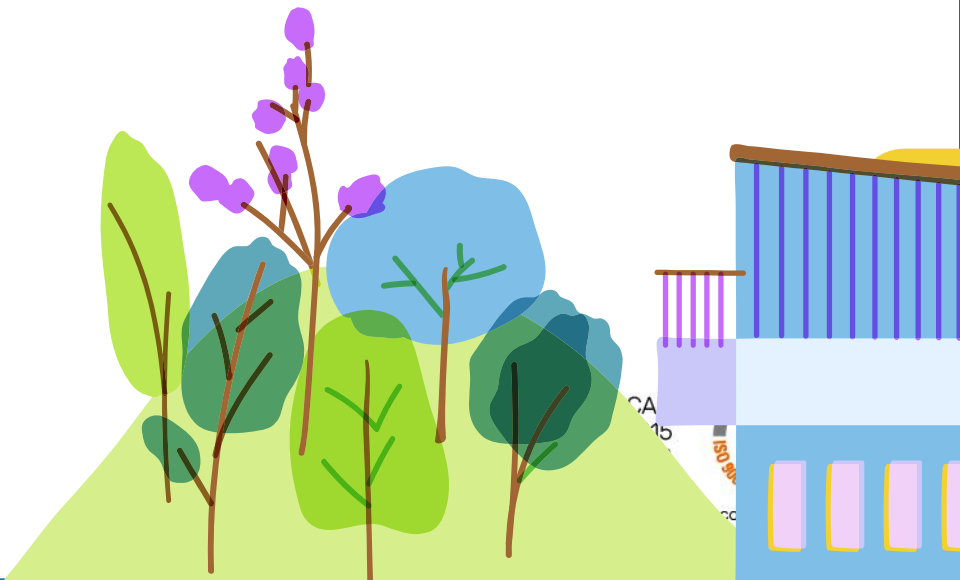


Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fondo de Gestión y Financiación del POT, en desarrollo del componente Gestión administrativa de recursos POT.

- Determinar y actualizar lineamientos de gestión para fortalecer con todos los recursos (humanos, tecnológicos, logísticos y económicos), la **Gerencia colegiada** del Modelo de Gestión Gerencial para la implementación del POT, la cual deberá estar a cargo del **Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT** (instancia de articulación que tiene un nivel directivo en la gestión del POT) y, como mano derecha del mismo, el **Departamento Administrativo de Planeación (DAP)**, por ser el direccionador estratégico del POT, a través de sus equipos de trabajo.
- Determinar y actualizar lineamientos de gestión para fortalecer con todos los recursos (humanos, normativos, tecnológicos, logísticos y económicos), las **instancias de articulación creadas o por crear**, pertenecientes a los elementos o niveles de gestión de: dirección, planificación y operación (artículo 586 del POT).
- Descripción de la ruta específica a seguir frente al Sistema estructural de Gestión del POT – Actualizar y precisar al respecto, contenidos normativos para terminar su consolidación, con la consolidación como entidad, de un Fondo de Gestión y Financiación del POT:

Para la consolidación del sistema se han creado varias instancias **(ver pregunta orientadora: ¿Cuáles son los resultados del análisis?)**, pero falta la consolidación de una entidad de gran importancia: un **Fondo de Gestión y Financiación del POT**, el cual se ha venido gestando desde antes de la adopción del POT actual – Acuerdo 48 de 2014. Su trascendencia radica en que articularía en un solo escenario dos macroprocesos: 1) Los procesos de gestión administrativa de recursos POT y 2) Los procesos de gestión territorial y desarrollo físico espacial determinados en el POT. Por lo tanto, la no consecución del mismo impactará todo el funcionamiento del sistema de gestión proyectado y continuaría siendo igual la dinámica actual de implementación del POT, es decir, los avances en la concreción del modelo de ocupación determinado en el POT no se evidenciarían.

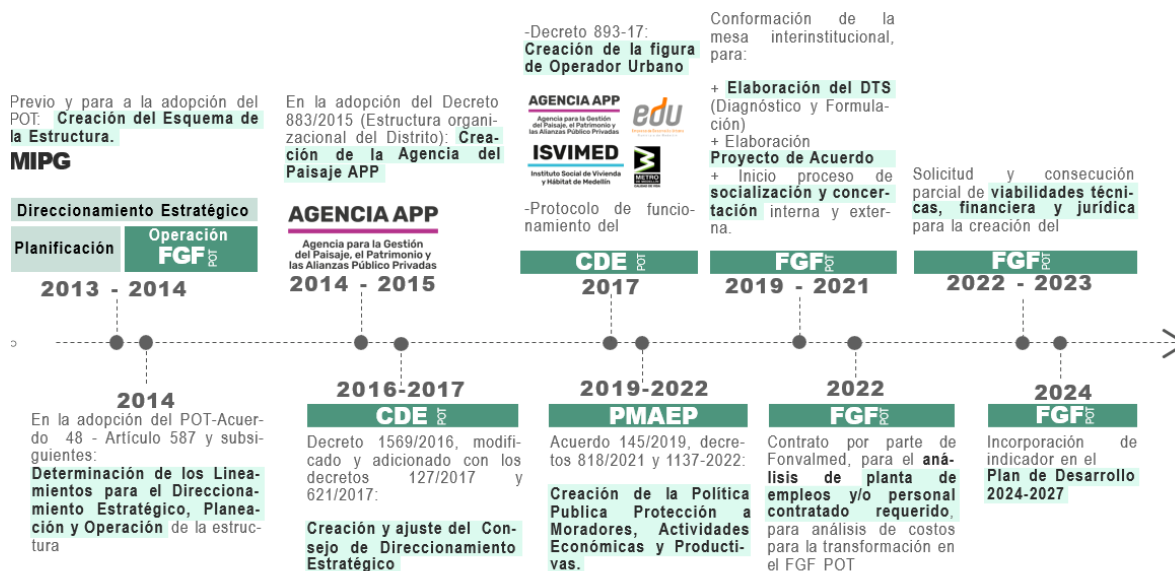




Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-28 Línea de tiempo de constitución del Sistema estructural de Gestión del POT, a la cual pertenece un Fondo de Gestión y Financiación del POT



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Beneficios a lograr- con la consolidación de la entidad: Fondo de Gestión y Financiación del POT

- Acelerar las dinámicas territoriales e inmobiliarias definidas en el modelo de ocupación del Plan de Ordenamiento Territorial - POT y contribuir al cumplimiento del marco estratégico del POT, con el propósito de dinamizar y generar flujo de caja para tal fin en el distrito.
- Consolidar, en desarrollo del artículo 586 y subsiguientes del POT, la Estructura de Operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, constituyendo una de las instancias requeridas para la implementación general del POT, en el sentido de que en este escenario se articule la gestión administrativa de las determinantes del POT con la gestión administrativa y financiera de los recursos provenientes de los instrumentos de dicho plan, articulando así dos macroprocesos : el del ordenamiento territorial, específicamente el físico espacial, con la hacienda pública.
- Facilitar la gestión de los ámbitos de reparto, en desarrollo del artículo 594 del POT – Acuerdo 48 de 2014, o aquel que lo modifique o sustituya.



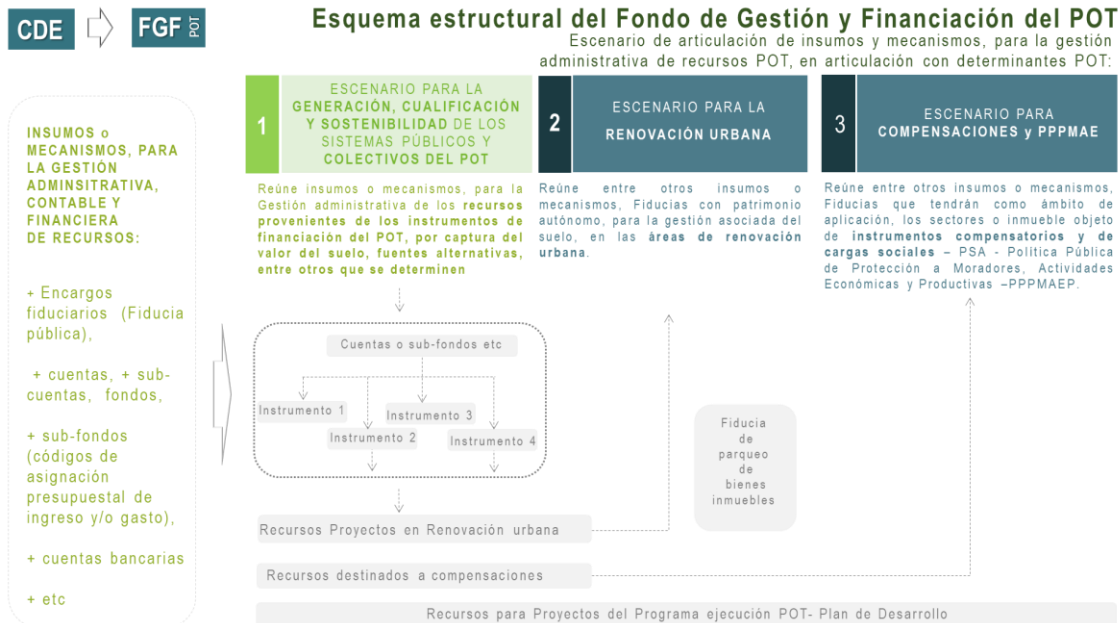
Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Contribuir a la implementación de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas –PPPMAEP– y de la– Vivienda de Interés Social –VIS– y Vivienda de Interés prioritario –VIP–, con su entorno o hábitat.
- Facilitar la gestión para el reparto de cargas y beneficios en áreas objeto de la implementación de instrumentos de planificación complementaria del POT.
- Lograr versatilidad y agilidad en el flujo de caja y en el tránsito articulado de los recursos provenientes, entre otros, de los instrumentos de financiación del POT para la ejecución oportuna de los proyectos del programa de ejecución de dicho plan, así como del Plan de Desarrollo Distrital, mediante:
- La óptima gestión administrativa de recursos a través de un solo actor (entidad adscrita al ente central) para la implementación del POT.
- El fortalecimiento en dicha instancia de la gestión del ingreso de los recursos por cada instrumento de financiación del POT, en concordancia y desarrollo de las determinantes de todo nivel que regulan: la génesis y propósito o destinaciones específicas de los instrumentos, el Consejo de Direccionamiento Estratégico –CDE– del POT, así como el marco estratégico de dicho plan y de su Sistema de Ordenamiento Territorial determinado en el artículo 3 del POT, y, por último, la hacienda pública.
- El fortalecimiento en dicha instancia de la gestión para el direccionamiento de recursos por escalas: 1) por subsistemas del POT, 2) por demás determinantes del POT, 3) por proyectos.
- Agilizar el cumplimiento del programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial –POT–, contribuyendo a que, en menor medida, los proyectos del plan de desarrollo no queden deficitarios en recursos, optimizando los flujos de caja y la asignación oportuna de recursos.
- Agilizar la gestión administrativa y financiera de los operadores urbanos, coadyuvando al cumplimiento de sus objetivos frente al desarrollo de los Macroproyectos del río, los cuales son objeto de la aplicación del tratamiento de renovación urbana.
- Facilitar la gestión por parte de los demás desarrolladores urbanos y constructivos – públicos y privados.
- Facilitar la gestión de los recursos públicos y privados que surgen de las Asociaciones Público Privadas – APP.
- Facilitar la incorporación de nuevos recursos a la administración distrital, entre otros los provenientes de la aplicación de todos los instrumentos de financiación de orden nacional e internacional (contratos plan, de cooperación internacional), entre otros.



- Propender, en lo posible, por percibir mayores rendimientos financieros por la articulación de insumos administrativos y financieros, en todo caso acorde con la hacienda pública, la norma urbanística y otras figuras financieras.
- Contar con todos los recursos efectivamente recaudados, provenientes de la aplicación de aquellos instrumentos que contribuyen al reparto de cargas, con el fin de dar cuenta a las instancias de control frente a la compensación y concreción efectiva en el territorio de las obligaciones urbanísticas, entre otros instrumentos.
- Optimizar la generación de datos para la articulación con la metodología determinada para el POT, para el control, seguimiento, evaluación y la realización de acciones de mejora en el proceso tanto de gestión e implementación efectiva del Plan de Ordenamiento Territorial –POT–, como en el direccionamiento y la ejecución de los recursos.
- Implementar buenas prácticas, en articulación y coherencia con el modelo de gestión de la hacienda pública, tal como se ha venido realizando con el programa Fondo Medellín una Ciudad para la Vida.

Figura 3-29 Esquema de articulación del Tránsito de recursos de instrumentos de financiación del POT



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Ver Anexo 1 — Ampliación contenidos de Insumos Técnicos — Gestión de instrumentos — Numeral(es) 1.6.3.1. — Fondo de Gestión y Financiación — FGF del POT.

Ver Anexo 3 — Documento Técnico de Soporte — DTS, para la creación del Fondo de Gestión y Financiación del POT: Para su constitución como entidad a cargo de la gestión Administrativa de recursos POT y articulación con determinantes del POT, para tal fin.

- Descripción de la ruta específica a seguir frente al Modelo Gerencial de Gestión del POT (MGG POT):

Figura 3-30 Ruta específica a seguir frente al Modelo Gerencial de Gestión del POT (MGG POT)



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

En el marco del sistema institucional y de gestión del POT, como mecanismo de gestión pública del sistema Estructural de Gestión del POT, para su implementación, se requiere el desarrollo y/o consolidación de un **Modelo Gerencial de Gestión del POT (MGG POT)**, que sistémica y organizadamente asegure, a través de la gestión pública, la optimización, eficiencia y eficacia en el desarrollo de las determinantes plasmadas en el marco estratégico y el modelo de ocupación del POT, lo cual está a cargo del principal recurso del Distrito (el humano), es decir a cargo de las diferentes **entidades y dependencias, instancias de articulación, equipos multidisciplinares de trabajo y/o o de aliados**



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

importantes del Distrito Especial de Medellín, que de alguna manera coadyuvan a tal fin. Se propone para tal fin, **terminar de crear, articular y fortalecer**, cada uno de los componentes del sistema y respectivo modelo para su operación, existentes y/o por crear, **definirlos y dar lineamientos de gestión**, desde la injerencia del POT:

Cabe esclarecer que, al constituirse un Modelo Gerencial de Gestión (MGG POT) de **connotación pública** (que deberá estar en concordancia con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, con el Modelo Nacional de Gerencia Pública de 2024 y con el Modelo de Operación por Procesos del Distrito), **el foco del mismo es brindar bienes y servicios a la ciudadanía que mejoren su calidad de vida desde la dimensión físico espacial y de gestión para tal fin** Para lo cual, el modelo deberá contar con varias **características** que posibiliten generar dicho valor, siempre de cara al bienestar colectivo, así:

A-El modelo deberá tener el **carácter de estratégico**, es decir, para la consolidación de las apuestas del POT que contribuyen a consolidar su modelo de ocupación y su marco estratégico, **su injerencia será transversal a toda la institucionalidad**, toda vez que deberá estructurarse necesariamente tanto con **acciones que concretan OBJETIVOS DE GESTIÓN PÚBLICA entorno a la implementación del POT**, como con los respectivos **ACTORES** públicos corresponsables y con participación activa en tal fin:

Entidades y dependencias que coadyuvan a la implementación del POT, entre otros aliados estratégicos: Se requiere el fortalecimiento de todos los recursos (humanos, tecnológicos, logísticos y en dinero) de entidades y dependencias del Distrito, que hacen parte de las diferentes instancias de articulación, o de equipos multidisciplinarios de trabajo y/o o que son aliados importantes del Distrito Especial de Medellín. Ver demás literales, del presente título: Descripción de la ruta específica a seguir frente al Modelo Gerencial de Gestión del POT (MGG POT). Algunos de estos actores que dan insumos para la implementación del POT, son:

- Secretaría de Suministros y Servicios: Administración de todos los bienes inmuebles públicos.
- DGRD: Gestión para la prevención y mitigación de las amenazas y riesgos ambientales.
- Secretaría de Medio Ambiente: Gestión ambiental, SIGAM y comités. Plan de renaturalización
- Secretaría de Infraestructura Física: Generación de sistemas públicos y colectivos.
- Operadores Urbanos: EDU, ISVIMED, APP, METRO



Alcaldía de Medellín
 Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- EPM entre otros prestadores de servicios públicos básicos: Construcción y mantenimiento de redes de servicios públicos
- Secretaría. Suministros y Servicios: Administrador del Inventario de Bienes Inmuebles Públicos - BIP. (incorporación, actualización jurídica, saneamiento). Administración y Adquisición de Bienes inmuebles públicos - BIP.
- Otras Entidades a cargo de Admón. de Bienes Inmuebles Públicos – BIP: S de Salud, Educación, Cultura, INDER etc.
- Secretaría de Hacienda
- FONVALMED
- Entidades a cargo de temas específicos para la implementación del POT: Gerencia de corregimientos, Subsecretaría de Desarrollo Rural, Secretaría de Desarrollo económico etc.

Ver **Anexo 1** — Documento en Word que contiene, la **ampliación contenidos de Insumos Técnicos — Gestión de instrumentos**: Compendia y amplía contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos — Revisión POT — DAP. Numeral(es): 1.7

Otros aliados estratégicos:

- AMVA: Concertaciones ambientales
- Gobernación: Proyectos conjuntos de infraestructura pública, de orden general.
- Nación: Ministerios, superintendencias, entre otros.

Equipos de trabajo del Departamento Administrativo de Planeación: - DAP:

Ver título: Descripción de la ruta específica a seguir, frente a la Gerencia del Modelo (CDE y DAP) – Subtítulo: b) Fortalecimiento del Departamento Administrativo de Planeación como instancia coordinadora adscrita a la Gerencia (CDE), para la implementación del POT:

- B- Con el fin de fortalecer la **gestión pública** de cara a la implementación del POT, el modelo requiere del perfeccionamiento de **plataforma(s) digital(es)**, **algunas geo matriciales**, con miras a que posibiliten la **articulación con otros modelos digitales a través de interfaces**, que cuenten con **módulos funcionales** para el **acceso, consulta o gestión de la información territorial**, por parte de la ciudadanía, como también de los actores públicos de todos niveles y roles, que realizan acciones de gestión directas e indirectas para la implementación del POT. Con estos aspectos a considerar para las plataformas digitales, se optimizará la gestión pública requerida para llevar a cabo la implementación del POT, reduciendo tiempos y simplificando los procedimientos.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- C- Se deberá realizar, además, el mejoramiento o creación de **Big-Data con arquitectura e inteligencia de datos territoriales** (inteligencia artificial – IA), y de sistemas informáticos con todas las **medidas de ciberseguridad** necesarias, para **recolectar, almacenar, custodiar, procesar y analizar datos**, de cara al fortalecimiento de la **prospectiva de ciudad**, es decir, **con miras a la toma de decisiones**. El mejoramiento, generación y gestión permanente de tecnologías de análisis predictivo y Big-Data con inteligencia de datos posibilitará anticipar dinámicas territoriales, demográficas, sociales y económicas, la óptima gestión de grandes volúmenes de información y también facilitará el control, seguimiento y evaluación de la gestión pública para la implementación del POT.
- D- Será necesario constituir un **modelo flexible** que posibilite la adaptación al cambio y la mejora continua, a través del análisis de información enfocado a la **gestión y atención oportuna de tendencias**, en función de los posibles cambios del entorno (económicos, sociales, ambientales, tecnológicos), con el fin, además, de posibilitar el **seguimiento, evaluación** y la realización de **acciones de mejora**, entre otros aspectos a los **procedimientos de gestión** para la óptima implementación del POT.
- E- Asimismo será un modelo que, posibilite la **analítica de negocios inteligentes** que **generen desarrollo territorial y económico**, sin ir en detrimento de la calidad de vida de la población.
- F- Adicionalmente, el Modelo gerencial de gestión para la implementación del POT debe contar con el fortalecimiento o implementación de **canales interactivos de comunicación**, que posibiliten la **gestión del conocimiento y la participación permanente (la retroalimentación y la co-creación)**, de actores tanto públicos de todos los niveles como privados, en función también de la implementación del POT. Además, debe permitir mostrar **transparencia en la gestión pública** y realizar la **rendición de cuentas**, entre otros aspectos que puedan estar incluidos en el MIPG, en el Modelo Nacional de Gerencia Pública (2024) y el modelo de Operación por Procesos.
- En la Memoria Justificativa será necesario incorporar aspectos del MGG POT, tales como su definición, alcance, objetivos, actores, funciones de actores, conexiones integradoras del MGG, sus limitantes del MGG, las necesidades o capacidades requeridas en el MGG.
- G- El modelo deberá contar con la consolidación, como entidad, de un **Fondo de Gestión y Financiación del POT** para la gestión administrativa de **recursos públicos** provenientes de la implementación de los instrumentos de financiación del POT, articulada a las determinantes del POT. Para ello se requiere que dicha entidad articule los dos macroprocesos: 1) Los procesos de gestión administrativa



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de recursos POT y 2) Los procesos de gestión territorial y desarrollo físico espacial determinados en el POT.

- H-Adicionalmente con miras a permitir la inversión de **recursos privados** requeridos para el desarrollo físico espacial, para su gestión administrativa se podrán constituir para tal fin, encargos fiduciarios, articulados, adscritos o pertenecientes al fondo. Lo anterior, teniendo en cuenta que, el flujo de recursos de los instrumentos de financiación del POT, no son suficientes para la implementación del POT, ni en un largo plazo.

Por último, cabe anotar que, Incorporar un Modelo de Gestión gerencial para la implementación del POT es vital para darle gobernabilidad, coherencia y eficacia al proceso, posibilita movilizar actores de forma articulada y asegurar que el ordenamiento del territorio se convierta en una política pública viva, activa y sostenida en el tiempo. La no consecución del mismo impactará todo el funcionamiento del sistema de gestión proyectado, continuaría siendo igual la dinámica actual de implementación del POT, es decir, los avances en la concreción del modelo de ocupación determinado en el POT, no se evidenciarían.

Descripción de la ruta a específica a seguir, frente a la **Gerencia del Modelo gerencial de gestión y respectiva Coordinación (CDE y DAP)**

–Actualizar y precisar al respecto, contenidos normativos para fortalecerla: Se requiere tanto el fortalecimiento del CDE como del DAP:

- **Fortalecimiento del Consejo de Dirección Estratégico:**

Con miras a la **dirección del Modelo Gerencial de Gestión, para la Implementación del POT (MGG POT)**, es necesario el fortalecimiento de la **gerencia colegiada del plan (Consejo de Dirección Estratégico del Plan de Ordenamiento Territorial - CDE POT, creado por actos administrativos)**, conformada por algunos de los líderes de sectores de la administración distrital, que siempre deberán estar alineados y enfocados en la **implementación del plan**, que promuevan, en el marco de **agendas permanentes de trabajo** (lo que actualmente no existe), la colaboración interinstitucional acorde a las competencias de entidades y dependencias, con el fin de realizar **acciones y esfuerzos aunados** por parte de los diferentes actores públicos a su cargo (que además requieren ser fortalecidos con recursos de toda índole), que conforman las diferentes **instancias de articulación, equipos multidisciplinarios de trabajo** que son **aliados importantes en la implementación del POT**. En todo caso, metodológicamente garantizando, de acuerdo al establecimiento de roles y de cara al **cumplimiento concertado de objetivos comunes**, la construcción, diseño o mejoramiento conjunto de: **flujos de trabajo enlazados, claros**



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

y **simplificados**, y de **procedimientos para la utilización racional y ordenada de todos los recursos** requeridos del Distrito Especial de Medellín que estén disponibles, tanto **humanos, logísticos, tecnológicos**, como económico.

Incorporar el rol gerencial, de liderazgo y de acción estratégica del CDE, frente a las instancias de articulación y a los aliados públicos estratégicos, e incorporarlo a la estructura organizacional, como uno de los Consejos superiores de la administración distrital le otorgaría el rango político-administrativo necesario para ejercer liderazgo real sobre la implementación del POT, articular decisiones de alto nivel y coordinar acciones interinstitucionales clave.

• a) Algunos aspectos normativos a ser considerados en la revisión, para el fortalecimiento del CDE:

- Si bien el DTS desarrolla correctamente el elemento de direccionamiento estratégico, el POT (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014) no lo incorporó tal cual, es por esto que se requiere la inclusión de un nuevo artículo dentro de dicho Plan (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014) que permita incorporar este elemento denominado posteriormente como Consejo de Direccionamiento Estratégico del Plan de Ordenamiento Territorial, para incluir además:
 - a) Definición,
 - b) Lineamientos (norma sustantiva) de gestión del CDE, para darle a dicho actor, la connotación de gerente para la implementación del POT. (Es una instancia de articulación creada),
 - c) Remitir a normas procedimentales que deberán ser modificadas para darle al CDE, la connotación de gerente para la implementación del POT y de cara a la conformación del modelo gerencial del POT.
 - Se requiere la revisión de normas procedimentales, con posterioridad a la adopción del POT, para posibilitar una gestión pública articulada, de cara a la implementación del modelo gerencial de gestión pública.
 - Consolidar la administración integral de los recursos (Artículo. 596): El Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT – CDE, debe coordinar con la Secretaría de Hacienda y otras dependencias la implementación de una plataforma de trazabilidad de recursos, que permita:
 - ✓ Seguir el flujo de cada recurso desde su generación (por instrumento) hasta su ejecución.
 - ✓ Cuantificar rendimientos financieros y asegurar su destino de acuerdo a la destinación específica del recurso.
- Informes financieros estandarizados para el monitoreo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Acorde con el numeral 11 del artículo 589 del acuerdo 48 de 2014, el CDE debe liderar la creación e integración de sistemas digitales georreferenciados y de información interoperable que permitan:
 - ✓ Evaluar impactos por proyecto y ámbito.
 - ✓ Visualizar en tiempo real los recursos disponibles, ejecutados y en trámite.
 - ✓ Rendir cuentas de forma transparente ante órganos de control y ciudadanía.
- Control y evaluación de dependencias e instrumentos (Artículo. 589, numeral 10): Es esencial que el CDE ejerza funciones de control y evaluación periódica sobre el cumplimiento de metas por parte de las dependencias responsables del desarrollo territorial, y:
 - ✓ Exija planes de mejora cuando haya rezagos en la implementación de instrumentos.
 - ✓ Ajuste normativo o de procedimientos en caso de ineficiencias detectadas.
- El Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT -CDE- necesita evolucionar de una figura orientadora a una gerencia colegiada, toda vez que deberá ser articulador, ejecutor y evaluador con respaldo normativo, recursos técnicos y capacidad institucional efectiva, para liderar la implementación estratégica del POT.
- El Consejo de Direccionamiento Estratégico (CDE) deberá ejercer su rol gerencial articulador entre equipos a cargo o que lideran la gestión de los diferentes subsistemas del POT, de cara a la gestión de proyectos públicos, liderando y marcando rutas de trabajo frente a la priorización de proyectos del POT, el direccionamiento hacia estos de recursos POT, en todo caso, con base en criterios técnicos, territoriales y de equidad.
- El POT plantea explícitamente la necesidad de promover la innovación (Artículo. 589, numeral 13). Esto implica que el CDE deberá:
 - Promover y liderar la innovación, el conocimiento en modelos alternativos de gestión:**
 - ✓ Fomentar pilotos de aplicación de instrumentos poco usados.
 - ✓ Vincular otros actores como: universidades, y entidades del orden distrital, metropolitano y nacional para el diseño de modelos de gestión más eficientes.
 - ✓ Con base en el Decreto 1156 de 2023, el Reglamento Interno del Consejo de Direccionamiento Estratégico (CDE) y el Acuerdo 48 de 2014, junto con el informe de seguimiento y evaluación de mediano plazo del POT, los aspectos más importantes que deben desarrollarse desde el direccionamiento estratégico son los siguientes:
 - Fortalecer la articulación institucional.** Para lo que es fundamental que cada entidad:
 - ✓ Asuma un rol activo, no solo técnico sino también estratégico.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- ✓ Garantice la disponibilidad de información financiera, jurídica y técnica para la toma de decisiones.
- ✓ Alinee sus acciones con los proyectos y metas del Programa de Ejecución del POT.
- ✓ Garantice la participación activa y constante de todos los sectores con impacto territorial.
- ✓ Formalice y sistematice la articulación con otros actores (DAP, Hacienda, Gestión y Control territorial, Suministros, SIF, Medio Ambiente, operadores urbanos, entre otros.) y con actores metropolitanos y comunitarios.

Optimizar el proceso de priorización y direccionamiento de recursos. Se requiere:

- ✓ Consolidar un sistema de información georreferenciado para decidir con base en análisis territoriales precisos.
- ✓ Establecer criterios objetivos y transparentes para priorizar proyectos conforme al Programa de Ejecución del POT y el Plan de Desarrollo.
- ✓ Verificación del impacto territorial de los recursos asignados.
- ✓ Retroalimentación sistemática entre el CDE y los entes ejecutores.

Mejorar el monitoreo y seguimiento de decisiones.

- ✓ Establecer mecanismos e indicadores claros para evaluar la implementación de las decisiones del CDE.
- ✓ Fortalecer la rendición de cuentas con informes periódicos de avance físico, financiero y territorial.

✓ **Garantizar el funcionamiento técnico-operativo**

- ✓ Asegurar la regularidad y cumplimiento del cronograma de sesiones.
- ✓ Mantener actualizado el reglamento interno y los manuales operativos.
- ✓ Consolidar el rol del Comité Técnico como filtro riguroso y especializado, garantizando la calidad de las propuestas y su coherencia normativa, financiera y territorial.

✓ **Incorporar herramientas de gestión moderna**

- ✓ Mecanismos de análisis multiescalar y prospectivo.
- ✓ Instrumentos de evaluación del impacto territorial de los proyectos.
- ✓ Integración con el modelo de gerencia pública y el conglomerado distrital para mayor efectividad administrativa

- *b) Fortalecimiento del Departamento Administrativo de Planeación como instancia coordinadora adscrita a la Gerencia (CDE), para la implementación del POT:*

Considerando que el Plan de Ordenamiento Territorial - POT, no solamente se encarga de hacer normas para el desarrollo físico espacial del territorio, sino también de **planificar en función de lo antes expuesto, la gestión pública**, El DAP, como direccionador estratégico del mencionado plan, sería el coordinador técnico de la Gerencia del POT, por



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ello deberá acometer, a través de sus equipos especializados, el liderazgo en la **gestión, de los sistemas y subsistemas del POT**, desde el direccionamiento estratégico del DAP, de cara al acompañamiento a los diferentes actores (**Instancias de articulación, equipos multidisciplinares de trabajo y/o o de aliados importantes**) del Distrito Especial de Medellín, que de alguna manera coadyuvan a tal fin.

Para poder acometer esta nueva ruta de trabajo articulado, se deben fortalecer en el DAP, todos los recursos requeridos (humano, tecnológico, logístico y en dinero). Los equipos de trabajo que sean designados como líderes, para la gestión de los diferentes subsistemas del POT, según sus roles, deberán:

- ✓ Liderar acciones que concretan objetivos de gestión pública entorno a la implementación del POT, enfocados a cada sistema y/o subsistema.
- ✓ Motivar y detonar para lo antes expuesto, a los demás actores públicos (instancias de articulación, equipos multidisciplinares de trabajo y/o aliados importantes), del Distrito Especial de Medellín, entre otros, para llevar a cabo acciones de gestión pública articuladas, entorno a la implementación del POT.
- ✓ Encaminar, fortalecer y gestionar, desde el direccionamiento estratégico del DAP, los procesos y/o acciones de control, seguimiento, evaluación y actuaciones de mejora e implementación de plataformas tecnológicas, todo con miras a la **gestión pública** relacionada a cada uno de los subsistemas del POT, conjuntamente con las demás entidades y dependencias del distrito

Ver Anexo 5 — Documento en Excel que contiene las Entidades y Dependencias que conforman las Instancias de articulación, a cargo de la gestión pública, para la implementación del POT. La Tabla 1, contiene la preponderancia para la incorporación como instancias de articulación que están en función de la gestión del Sistema Físico Espacial y del Sistema Institucional y de Gestión del POT. La Tabla 2, contiene entidades y dependencias que hacen parte de las instancias de articulación en función de la gestión del POT. Tabla 3, contiene actores (entidades, dependencias e instancias de articulación) y respectivas acciones de gestión pública, en el marco de cada Subsistema del POT. Tabla 4, contiene las instancias de articulación del Sistema de Gestión Ambiental Municipal — SIGAM. Tabla 5, instancias de articulación del Plan de renaturalización. Tabla 6, Actores para el Desarrollo Orientado al Transporte — DOT (Metro).

Ver título del presente documento: Descripción de la ruta específica a seguir frente al Modelo Gerencial de Gestión del POT (MGG POT) – Literal A

- c) Actualizar y precisar contenidos normativos para fortalecer, las instancias de articulación creadas

Incorporar y actualizar contenidos normativos o lineamientos de gestión para las instancias de articulación que fueron creadas y fortalecer la forma de colaboración institucional entre estas, lo que permitirá posicionar su legitimidad, permanencia y capacidad de gestión en el tiempo, se garantizan rutas de trabajo claras y colaborativas con la coherencia en la norma procedimental para la gestión del POT. Adicionalmente se alcanzaría una gobernanza efectiva del territorio, con eficiencia y eficacia en el hacer, ejercer el control a los procesos



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de gestión, hacer seguimiento y evaluación, para posteriormente adelantar, si es el caso, actuaciones de mejora a la gestión pública, de cara a la implementación del POT.

Para poder acometer esta nueva ruta de trabajo articulado, se deben fortalecer en el DAP, todos los recursos requeridos (humano, tecnológico, logístico y económico), y con la incorporación de personal en la estructura organizacional para fortalecer las entidades y dependencias, se garantiza que las instancias de articulación cuenten con los recursos humanos suficientes para operar de forma efectiva, técnica y sostenida.

- Descripción de la ruta a seguir frente al articulado del POT, relacionado al Sistema Estructural de gestión del POT:

Al precisar, actualizar y fortalecer los contenidos normativos, se logra dar certeza y seguridad a los diferentes actores, en la toma de decisiones y al actualizarse y precisarse normas procedimentales para la **gestión pública** para la implementación del POT, por parte de los diferentes actores (instancias de articulación y aliados estratégicos del distrito), acorde a sus respectivos roles, además permitirá definir con claridad, rutas de trabajo articulado y aprestamiento institucional del plan.

- Ajuste del articulado, relacionado al Sistema Estructural de Gestión del POT:

Tabla 3-75 Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT

Ruta por seguir frente al articulado del POT, relacionado al SISTEMA ESTRUCTURAL DE GESTIÓN DEL POT:		
Numeral DTS	Artículo POT	Tema de revisión
10.3.1.1 10.3.1.1.1 10.3.1.1.2	586	Incorporar la definición del subsistema de Gestión de Instrumentos. Cambiar nombres de elementos y subelementos por niveles y subniveles de gestión.
10.3.1.1.3	587	Incorporar la definición y el alcance de los niveles y subniveles de gestión del sistema estructural de gestión del POT. Cambiar nombres de elementos y subelementos por niveles y subniveles de gestión.
10.3.1.1.4 10.3.1.1.4.1 10.3.1.1.4.1.1 10.3.1.1.4.1.2 10.3.1.1.4.2 10.3.1.1.4.2.1 10.3.1.1.4.2.2 10.3.1.1.4.3 10.3.1.1.4.3.1 10.3.1.1.4.3.1.1 10.3.1.1.4.3.2 10.3.1.1.4.3.3 10.3.1.1.4.4 10.3.1.1.4.5	588	Se incorporan los actores que contribuyen a la implementación del POT por niveles y subniveles de gestión, instancias de articulación y aliados estratégicos. Cambiar nombres de elementos y subelementos por niveles y subniveles de gestión.
10.3.1.1.5	589 590	Se incorpora título nuevo: lineamientos de funcionamiento del Modelo Gerencial de Gestión del POT .



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

10.3.1.1.5.1	591	Cambiar nombres de elementos y subelementos por niveles y subniveles de gestión.
10.3.1.1.5.1.1	592	
10.3.1.1.5.1.2		
10.3.1.1.5.1.3		
10.3.1.1.5.2		
10.3.1.1.5.3		

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

3.3.1.2. Mecanismo de Gestión: Ámbitos de Reparto

El Acuerdo 48 de 2014 establece el reparto equitativo de cargas y beneficios como uno de los principios rectores del modelo de ordenamiento territorial de Medellín, de acuerdo con la Ley 388 de 1997.

Este principio busca garantizar equidad y eficiencia en la distribución del valor generado por la urbanización. Para ello, se definieron los ámbitos de reparto, en el Artículo 594 del Acuerdo 48 de 2014, los cuales son áreas territoriales dentro de los cuales se aplican los instrumentos del POT, para distribuir equitativamente los costos y las ganancias del desarrollo urbano, equilibrar el territorio, mejorar el acceso equitativo al Sistema Público y Colectivo (espacios públicos de esparcimiento y encuentro y los equipamientos públicos básicos (salud, educación, cultura, recreación, etc.).

Se requiere distribuir los recursos producto de cargas, de manera proporcional a la capacidad de soporte de cada ámbito, acorde con el procedimiento de aplicación y las determinantes que, para la gestión de dichos ámbitos se determine.

Tabla 3-76. Mecanismo de gestión de los Ámbitos de Reparto

TEMA OBJETO DE REVISIÓN			
Numeral POT 2014	DTS	Formulación	Numeral 9.6.6.2.3 Aprovechamiento en polígonos con tratamiento de Desarrollo
			Numeral 9.6.6.3 Tabla de aprovechamientos y cesiones públicas
			Numeral 9.6.6.5 Aplicación de la tabla de aprovechamientos y cesiones públicas
			Numeral 9.6.7 Asignación de Obligaciones Urbanísticas.
			Numeral 9.6.7.1.3. Áreas de cesión en planes parciales y Macroproyectos.
			Numeral 10.1.5. Manejo de cargas y beneficios en las áreas de intervención estratégica,
			Numeral 10.1.5.1. Lineamientos generales para el reparto equitativo de cargas y beneficios en los macroproyectos
			Numeral 10.1.5.2. Lineamientos generales para el reparto de cargas y beneficios en los macroproyectos.
			Numeral 10.1.5.3. Sistema de gestión en los macroproyectos del río Medellín.
			Numeral 10.1.5.3.1. Elementos para la gestión de los Macroproyectos del Río.
			Numeral 10.1.5.4. Sistema de gestión en los macroproyectos del borde urbano-borde rural y de los ejes transversales.
			Numeral 10.1.5.5. Sistema de gestión en los ámbitos de ladera.
			Numeral 10.1.5.6. Sistema de gestión en el ámbito rural,
			Numeral 10.1.5.7. Sistema de gestión en el ámbito suburbano
			Numeral 10.1.8.2.4. Zonas generadoras de derechos adicionales de construcción y desarrollo.
			Numeral 10.1.8.2.5. Pago de la compensación
Numeral 10.1.8.3.2. Derechos adicionales de construcción y desarrollo			
Numeral 10.1.8.3.4 Pago de la contraprestación y priorización de los recursos			



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	Numeral 10.1.8.3.5 Aprovechamiento adicional Numeral 10.1.8.4.4. Transferencia de cesiones Numeral 10.1.8.6. Pago en especie Numeral 10.3.1.1.5. Mecanismos técnicos que posibilitan la óptima creación y operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial. Numeral 10.3.1.2 Gestión de los ámbitos de reparto. Numeral 10.3.1.3.2.1. Etapa 1: aprestamiento e implementación temporal mientras se implementa el sistema definitivo.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Descripción General: Gestión de los ámbitos de reparto. (Art 593 y 594), Gestión de los macroproyectos. (Art 448 al 453), Gestión de los instrumentos de financiación del POT. (Art 501 al 536), Gestión de cargas, determinada en el Capítulo 1- Aprovechamientos (Art 271, 277,280, 286, 287, 294) Descripción Específica: Artículo 307.Áreas de cesión en planes parciales y macroproyectos, Artículo 448.Lineamientos generales para el reparto de Cargas y Beneficios en los Macroproyectos. Numerales 1,2,3., Artículo 449. Sistema de gestión en los macroproyectos del Río Medellín, Artículo 450. Sistema de gestión en los macroproyectos del Borde Urbano-Borde Rural y de los Ejes Transversales, Artículo 448.Lineamientos generales para el reparto de Cargas y Beneficios en los Macroproyectos. Numerales 1,2,3., Artículo 449. Sistema de gestión en los macroproyectos del Río Medellín, Artículo 450. Sistema de gestión en los macroproyectos del Borde Urbano-Borde Rural y de los Ejes Transversales, Artículo 451.Sistema de gestión en los ámbitos de ladera., Artículo 452. Sistema de gestión en el ámbito Rural, Artículo 453. Sistema de gestión en el ámbito Suburbano., Artículo 589. Lineamientos generales del Direccionamiento Estratégico. Artículo 593.Mecanismos de operación del Sistema Participativo e Institucional., Artículo 594. Ámbitos de reparto, Artículo 595.Gestión de los ámbitos de reparto. Artículo 449 - Sistema de gestión en los macroproyectos del Río Medellín. Numeral 1, Literales A, B, E, G y H Artículo 450 - Sistema de gestión en los macroproyectos del Borde Urbano-Borde Rural y de los Ejes Transversales. Artículo 450 - Sistema de gestión en los macroproyectos del Borde Urbano-Borde Rural y de los Ejes Transversales, Numeral 4, Literales A, B, C y D Artículo 451 - Sistema de gestión en los ámbitos de ladera. Artículo 452 - Sistema de gestión en el ámbito Rural, Numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 Artículo 453 - Sistema de gestión en el ámbito Suburbano, Numeral 2 Artículo 453 - Sistema de gestión en el ámbito Suburbano, Numeral 4 Artículo 501 - Criterios para la aplicación de la transferencia de derechos de construcción y desarrollo. Artículo 503 - Zonas Generadoras y Receptoras. Numerales1 -Zonas generadoras de derechos adicionales de construcción y desarrollo. Artículo 503 - Zonas Generadoras y Receptoras, Numeral 2 - Zonas receptoras de derechos adicionales de construcción y desarrollo. Artículo 504 - Pago de la compensación. Numerales 1 y 2. Artículo 505 - Definición de Venta de derechos de construcción y desarrollo Artículo 507 - Zonas receptoras de derechos adicionales de construcción. Artículo 508 - Pago de la contraprestación. Artículo 509 - Priorización de los recursos provenientes de la venta de derechos de construcción y desarrollo. Numeral 1, TIPO 1: Primer nivel de priorización: Artículo 509 - Priorización de los recursos provenientes de la venta de derechos de construcción y desarrollo. TIPO 1, Numeral 2, Segundo nivel de priorización:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	Artículo 509 - Priorización de los recursos provenientes de la venta de derechos de construcción y desarrollo. TIPO 2, Numeral 1, Primer nivel de priorización: Artículo 509 - Priorización de los recursos provenientes de la venta de derechos de construcción y desarrollo, TIPO 2, Numeral 2, Segundo nivel de priorización: Artículo 510 - Aprovechamiento Adicional. Artículo 511 - Edificabilidad máxima adicional. Artículo 514 - Cesiones urbanísticas. Artículo 515 - Dación en pago Artículo 517 - Transferencia de cesiones Artículo 518 - Áreas receptoras de cesiones urbanísticas Artículo 523. Participación en Plusvalía, Numerales 1, 2 y 3. Artículo 524. Participación en plusvalía por cambio de uso. Artículo 525. Pago en especie. Artículo 533. Definición Compra de derechos fiduciarios. Artículo 536. Financiamiento por incremento en la recaudación impositiva, FIRI. 451. Sistema de gestión en los ámbitos de ladera., Artículo 452. Sistema de gestión en el ámbito Rural, Artículo 453. Sistema de gestión en el ámbito Suburbano., Artículo 589. Lineamientos generales del Direccionamiento Estratégico. Artículo 593. Mecanismos de operación del Sistema Participativo e Institucional., Artículo 594. Ámbitos de reparto, Artículo 95. Gestión de los ámbitos de reparto.
Mapa protocolizado	No aplica
Motivo de revisión	Desarticulación de los lineamientos y dispersión normativa, para el direccionamiento de recursos de los diferentes instrumentos de financiación del POT, por ámbitos de reparto.
Necesidad de ajuste	Actualizar y precisar contenidos normativos para la gestión de los ámbitos de reparto, según las escalas establecidas en el artículo 595 del POT (distrital, intermedia y sectorial), en lo referente, al direccionamiento de recursos de los diferentes instrumentos de financiación del POT, a la localización, a la proporción y a la destinación de los mismos.
Determinantes de ordenamiento territorial- Hechos Metropolitanos ¿Patrimonio – BIC? Vivienda VIS y VIP Infraestructura básica: Servicios Públicos, espacio público y movilidad sostenible Determinantes (y asuntos ambientales: -Mitigación y atención de la amenaza y el riesgo. -Estructura ecológica	DETERMINANTES AMBIENTALES: No aplica. DETERMINANTES VIALES: No aplica. DETERMINANTES PATRIMONIALES: No aplica.
Asuntos jurídicos	(solo si aplica) Biblioteca jurídica <u>Norma Nacional:</u> •Ley 9ª de enero 11 de 1989. Ley de Reforma Urbana Constitución política: ARTICULO 82. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común. Ley 388 de 1997 El artículo 38. El artículo 114: El Decreto Nacional 1504 de agosto 4 de 1998. Compilado en el Decreto 1077 de 2015. Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2019. <u>Antecedente normativo Local, sustento de la génesis de ámbitos de reparto:</u>



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	Acuerdo 46, Artículos 138, 327°, 328 y 329, Decreto Municipal 351 de 2007.
Anexos	(solo si aplica) Anexo 1 – Documento en Word que contiene, la ampliación contenidos de Insumos Técnicos - Gestión de instrumentos: Compendia y amplia contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos – Revisión POT - DAP Anexo 6 - Documento que contiene, presentación que contiene análisis planimétrico de la dinámica de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes de gestión POT, para el direccionamiento de recursos por ámbitos de reparto, por macroproyectos y por instrumentos de financiación. Anexo 7 – Documento que contiene, Tabla en Excel que contiene análisis de la dinámica de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes de gestión POT, para el direccionamiento de recursos por ámbitos de reparto, por macroproyectos y por instrumentos de financiación.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

En el Documento Técnico de Soporte de formulación del Acuerdo DTS 48 de 2014, se menciona en varios apartes, como se debe realizar el reparto de cargas o el direccionamiento de recursos provenientes de la aplicación de los instrumentos de financiación del POT, así:

9.6.7.1.3. Áreas de cesión en planes parciales y Macroproyectos.

Para garantizar las condiciones de habitabilidad y contribuir al indicador de espacio público, los polígonos con tratamiento de Renovación Urbana desarrollados a través de Planes Parciales y/o Macroproyectos deberán dejar al interior del polígono de tratamiento por lo menos el 50% de las cesiones publicas generadas en suelo para Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro, así como la construcción exigida de equipamiento básico social y/o comunitario. El 50% de las cesiones públicas restantes podrán ser trasladadas hacia suelos de oportunidad para tales fines identificados en el Mapa protocolizado 12 Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro Proyectado, para los espacios públicos definidos según ámbitos de reparto establecidos en el Capítulo Sistemas Institucionales y de Gestión y reglamentados por la Administración Municipal. En los polígonos de desarrollo se garantizará el pago de la totalidad de las cesiones públicas al interior del polígono.

10.1.5. Manejo de cargas y beneficios en las áreas de intervención estratégica.

En consecuencia, con el modelo de ocupación territorial establecido para el Municipio de Medellín, el Sistema de Gestión para la Equidad territorial, hará énfasis en el financiamiento de las principales cargas urbanísticas localizadas en las Áreas de Intervención Estratégica que serán planificados y gestionados mediante Macroproyectos urbanos según se detalla en el presente Capítulo Subsistema de Planificación Complementaria.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

10.1.5.1. Lineamientos generales para el reparto equitativo de cargas y beneficios en los macroproyectos.

Teniendo en cuenta que los Macroproyectos del Área de Intervención Estratégica MED-Río poseen en general, una condición de renovación urbana ligada a los mayores aprovechamientos y oportunidades de desarrollo en términos de beneficios, asumirán, con base en su capacidad de aporte y generación de plusvalías, la financiación de las cargas de generación del proyecto Parques del Río, prioritariamente en la generación de espacio público de ciudad y de los sistemas complementarios a ejecutar en las áreas de renovación aledañas, en forma de parques de proximidad a los nuevos desarrollos. Igualmente asumirán el Subsistema de equipamientos, las nuevas vías de superficie y de conectividad local. En los casos en que los Macroproyectos del Área de Intervención Estratégica MED-Río generen excedentes en términos de los aportes en dinero para el cumplimiento de obligaciones urbanísticas, estos podrán ser trasladados, para financiar las cargas generadas en los ámbitos de borde urbano y rural. Teniendo en cuenta que los Macroproyectos del Borde Urbano-Rural y de los ejes transversales, deberán asumir más cargas en relación con los beneficios a repartir, serán receptores de parte de los recursos captados por aportes de cargas urbanísticas derivados de los desarrollos de densificación en los ámbitos de media ladera que poseen capacidad de crecimiento, pudiendo transferir parte de las cesiones urbanísticas a los territorios de borde urbano y rural, así como espacio público y equipamientos en el marco del programas de mejoramiento integral. Serán también receptores de parte de lo recaudado por la venta de derechos de construcción y desarrollo. Estos recursos se destinarán prioritariamente a la ejecución del programa de Mejoramiento Integral de Barrios y a la generación de parques públicos de borde en las áreas de oportunidad identificadas para este propósito.

10.1.5.2. Lineamientos generales para el reparto de cargas y beneficios en los macroproyectos.

Teniendo en cuenta que los Macroproyectos del Área de Intervención Estratégica MED-Río poseen en general una condición de renovación urbana ligada a los mayores aprovechamientos y oportunidades de desarrollo en términos de beneficios, asumirán, con base en su capacidad de aporte y generación de plusvalías, la financiación de las cargas de generación del proyecto Parques del Río Medellín, prioritariamente en la generación de espacio público de ciudad y de los sistemas complementarios a ejecutar en las áreas de renovación aledañas, en forma de parques de proximidad a los nuevos desarrollos. Igualmente, asumirán el Subsistema de equipamientos, las nuevas vías de superficie y de conectividad local. En los casos en que los Macroproyectos del Área de Intervención Estratégica MED-Río generen excedentes en términos de los aportes en dinero para el cumplimiento de obligaciones urbanísticas, estos podrán ser trasladados, para financiar las cargas generadas en los ámbitos de borde urbano y rural. Teniendo en cuenta que los



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

macroproyectos del Borde Urbano-Rural y de los ejes transversales, deberán asumir más cargas en relación con los beneficios a repartir, serán receptores de parte de los recursos captados por aportes de cargas urbanísticas derivados de los desarrollos de densificación en los ámbitos de media ladera que poseen capacidad de crecimiento, pudiendo transferir parte de las cesiones urbanísticas a los territorios de borde urbano y rural, así como espacio público y equipamientos en el marco del programas de mejoramiento integral. Serán también receptores de parte de lo recaudado por la venta de derechos de construcción y desarrollo. Estos recursos se destinarán prioritariamente a la ejecución del programa de Mejoramiento Integral de Barrios y a la generación de parques públicos de borde en las áreas de oportunidad identificadas para este propósito.

10.1.5.3. Sistema de gestión en los macroproyectos del río Medellín

La formulación y adopción de los Macroproyectos del Río deberán incorporar los siguientes elementos para su sistema de gestión.

10.5.3.1. Elementos para la gestión de los Macroproyectos del Río

- Las cargas urbanísticas relacionadas con el Sistema Vial del Río se asumirán prevalentemente con recursos provenientes de contratos de concesión, valorización y/o participación en plusvalía.
- Las dotaciones de espacio público, equipamientos, redes y sistemas locales, deberán ser generadas a partir de los aportes a cargas urbanísticas que los proyectos privados y público-privados que se desarrollen en las áreas de Renovación Urbana aledañas, así como en las áreas de Consolidación con posibilidades de densificación vinculadas en estos territorios.
- Los Macroproyectos contendrán, articularán y diseñarán los instrumentos de planificación complementarios y las actuaciones urbanísticas de desarrollo lote a lote, que estructuran este territorio y reglamentarán en detalle la norma urbanística general del presente Acuerdo para los respectivos polígonos.
- Las Áreas para la Preservación de Infraestructura y del Sistema Público y Colectivo –API-, alojadas en estas áreas de intervención que ya estén aprobadas, mantendrán las disposiciones de aporte de cargas y los posibles beneficios conferidos por las respectivas resoluciones. En aquellos casos en los cuales no exista Plan Maestro o instrumento para el API, o que estos se modifiquen, los polígonos involucrados podrán participar de aporte a cargas del ámbito en la medida de los beneficios conferidos.
- En el polígono de Conservación Nivel 1 del barrio Prado Centro y los diferentes inmuebles declarados de protección patrimonial y sus áreas de influencia identificados con el tratamiento de Conservación Nivel 3, incluidos en el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

macroproyecto del Río Centro, la Administración Municipal aplicará la Tránsito de Derechos de Construcción y Desarrollo en términos de la Ley 388 de 1997 y el Decreto Ley 151 de 1998. También se dará aplicación a los beneficios tributarios y en la estratificación.

- Los polígonos de Renovación Urbana que no cuenten con plan parcial adoptado deberán ser formulados y adoptados por el macroproyecto para la totalidad de cada polígono, estableciendo el tamaño mínimo de las Unidades de Actuación Urbanística que se habiliten mediante integraciones factibles de lotes, el desarrollo inmobiliario a través de una licencia de urbanización.
- Las unidades de actuación en planes parciales de Renovación Urbana serán las responsables de aportar las cargas urbanísticas asociadas a los beneficios constructivos habilitados, sus aportes esencialmente tendrán como prioridad la financiación de las cargas generales del macroproyecto, así como en segundo lugar la dotación de espacios públicos y vías de proximidad de la propia actuación urbanística; esta distribución de cargas deberá quedar detallada en acto administrativo de adopción del macroproyecto.
- El Macroproyecto respectivo, deberá incorporar a su interior cuatro escalas de reparto a diseñar y reglamentar: la escala de ciudad donde se reparten las obligaciones de financiación del macroproyecto; la escala general del mismo en relación con el aporte de los desarrollos con destino al proyecto Parques del Río y sus componentes; la escala del plan parcial a la que pertenezca cada Unidad, en términos de la dotación de parques, vías, redes y equipamientos de proximidad o urbanismo local; y finalmente, la escala al interior de la Unidad en forma de disponer lo que cada lote de acuerdo con su valor y aportes en la misma Unidad, deberá recibir porcentualmente de los beneficios.
- Todos los macroproyectos deberán realizar el anuncio de proyecto, según la normativa existente sobre la materia, para evitar la elevación de los precios de suelos tanto en los casos en que se requerirá la adquisición de suelos para sistemas y espacios públicos, como para utilizar si se presenta el caso, la expropiación a favor de terceros delimitando e implementando las unidades de actuación urbanística en los planes parciales de Renovación Urbana.
- La Administración Municipal deberá realizar el cobro de plusvalías aplicando el decreto 752 de 2013 o la norma que la modifique o sustituya, entendiendo como hecho generador las obras públicas que se realicen y que no se financien con aportes de obligaciones urbanísticas o con valorización, igualmente podrá realizar los estudios para el cobro por el hecho generador de cambio de usos donde hubiera lugar.
- El presente Acuerdo establece los porcentajes mínimos de Vivienda de Interés Social y de Vivienda de Interés Prioritario, para los procesos de Renovación



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Urbana. En el primer caso, esta destinación se considera como la exigencia de un producto inmobiliario de menor valor, pero con opción de generar rentabilidades moderadas, por tanto, no se considera una carga urbanística; en el segundo caso, la obligación de ofrecer VIP se considera una carga urbanística que se tendrá en cuenta en la contabilidad general del sistema de reparto que diseñe cada macroproyecto. Esta carga es factible de asumir en combinación con las demás destinaciones comerciales, de servicios, industriales y de vivienda libre, que se habilitan en estos territorios.

10.1.5.4. Sistema de gestión en los macroproyectos del borde urbano-borde rural y de los ejes transversales.

- La formulación y adopción de los macroproyectos del Borde Urbano-Rural y de las Transversalidades Iguana y Santa Elena, deberán incorporar los siguientes elementos para su sistema de gestión.
- Estos macroproyectos deberán recibir aportes de cargas de otras áreas de intervención, principalmente de las áreas donde se configuren beneficios mediante la densificación de polígonos de ladera, para complementar los aportes a cargas generados en sus propios territorios que efectúen los desarrollos nuevos de consolidación a su interior y de los aportados por los suelos de expansión urbana, mediante sus planes parciales y de otras inversiones públicas.
- Las Áreas para la Preservación de Infraestructura y del Sistema Público y Colectivo –API-, alojadas en estas áreas de intervención que ya estén aprobadas, mantendrán las disposiciones de aporte de cargas y los posibles beneficios conferidos por las respectivas resoluciones. En aquellos casos que no exista Plan Maestro para el API, o que estos se modifiquen, los polígonos involucrados podrán participar de aporte a cargas del ámbito en la medida de los beneficios conferidos.
- Los planes parciales de expansión urbana que se encuentren en desarrollo mantendrán su norma en el término de la vigencia establecida, pudiendo establecer el macroproyecto una propuesta de modificación para el evento en que se venza su vigencia y algunas porciones de los mismos no se encuentren ejecutados, pudiendo en este caso, junto con los polígonos que hoy no cuentan con plan parcial adoptado, ser aportantes a las cargas urbanísticas del macroproyecto respectivo.
- Los territorios con tratamiento de Mejoramiento Integral contarán con las siguientes fuentes de financiación, derivadas de las zonas de desarrollo inmobiliario lucrativo urbano:
 - Recursos percibidos por la venta de derechos



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

adicionales de construcción y desarrollo, utilizables en algunos polígonos de Consolidación niveles 1, 2 y 4.

- Transferencia de cesiones de los desarrollos de ámbito de ladera pagados en terrenos de oportunidad para los proyectos priorizados para parques, espacios públicos y equipamientos de los macroproyectos de Borde, haciendo la respectiva conversión de metros cuadrados en función de la diferencia de valor entre las zonas que originan el pago y los terrenos de borde.
- Transferencia de derechos de construcción a los propietarios de terrenos de oportunidad para parques y equipamientos públicos ubicados en estos macroproyectos, a ser utilizados para obtener el aprovechamiento adicional al básico habilitado en algunos polígonos de tratamiento Consolidación 1, 2 y 4. de los ámbitos de ladera.
- Recursos provenientes del cobro de plusvalías.
- Los demás recursos del presupuesto público que se direccionen hacia estos macroproyectos.

10.1.5.5. Sistema de gestión en los ámbitos de ladera.

De conformidad con lo establecido en el presente POT, la Administración Municipal, diseñará y reglamentará el sistema de inversión de las cargas en los ámbitos de ladera que permita la inversión prioritaria de una proporción de los recursos pagados en el ámbito de ciudad consolidada aportante, por concepto de cargas provenientes de las cesiones, principalmente generadas por procesos de licenciamiento de construcción lote a lote, con el fin de apoyar la inversión en sistemas locales de espacios públicos y equipamientos, identificados por el Plan como lotes de espacio público proyectado y que pueden ser complementados por los Proyectos Urbanos Integrales del Ámbito de Ladera, incluyendo los Planes de Legalización y Regularización Urbanística en el marco del Programa de Mejoramiento integral de Barrios.

10.1.5.6. Sistema de gestión en el ámbito rural.

- La operación del Sistema de Gestión para el Reparto equitativo de Cargas y Beneficios en el ámbito Rural se regirá por los siguientes postulados:
- Los suelos por proteger vinculados al DMI-DVARC y a las reservas de protección, serán principalmente financiados con aportes e instrumentos de compensación derivados del Sistema Nacional Ambiental, por parte de las instancias que son responsables de su declaratoria y manejo, aplicando figuras tales como los Pagos por Servicios ambientales, siendo también aplicables los Certificados de Incentivo Forestales y la comercialización de bonos de carbono.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- La Administración Municipal podrá autorizar y destinar recursos para la compra de terrenos de alta vulnerabilidad y estratégicos para los fines de provisión de servicios ecosistémicos y vinculados a la Estructura Ecológica Principal en suelos rurales, haciendo uso de los recursos pagados por cargas de los desarrollos, principalmente, de la consolidación urbana.
- Se autoriza la transferencia de cesiones en especie generados en desarrollos de parcelación campestre, hacia áreas predefinidas como prioritarias para adquisición en virtud de lo establecido en el capítulo correspondiente a la Estructura Ecológica Principal.
- Las áreas de protección de las actividades agropecuarias se consideran autosostenibles, pero podrían ser beneficiarias del Pago por Servicios Ambientales en las porciones de los terrenos que sean conservados y aportes dichos servicios.
- En las áreas de Conservación y de Restauración de Actividades Rurales, se podrán implementar mecanismos de Pago por Servicios Ambientales y de transferencia de cesiones en las porciones que se provean servicios ambientales de los terrenos.
- En los suelos de protección, la Administración Municipal podrá aplicar los beneficios de tipo tributario y de estratificación, según la norma vigente.

10.1.5.7. Sistema de gestión en el ámbito suburbano

La operación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial en los suelos suburbanos, se registrará por los siguientes postulados:

- La Unidad de Planificación Rural -UPR- será el instrumento que permita concretar y detallar el régimen de norma urbanística general en el Suelo Rural. A su interior establecerán un esquema de reparto equitativo de cargas y de beneficios para los territorios objeto de planificación.
- Las parcelaciones campestres serán aportantes de cesiones públicas de suelos destinados al Borde Urbano-Rural en cualquiera de sus macroproyectos.
- Los centros poblados deberán ser objeto de intervenciones dirigidas a su consolidación y/o mejoramiento en un esquema autosostenible en términos de cargas y de beneficios.
- Los asentamientos suburbanos de origen informal podrán ser receptores de cargas urbanas, de expansión urbana, de parcelación campestre o inversión de las plusvalías cobradas por los suelos suburbanos categorizados por el presente Acuerdo, con el fin de orientar su mejoramiento integral y dotación.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

10.3.1.1.5. Mecanismos técnicos que posibilitan la óptima creación y operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.

Son mecanismos técnicos requeridos para posibilitar la óptima operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, los siguientes:

- Los ámbitos de reparto: para la distribución equitativa de los recursos que se generan con la aplicación de los diferentes instrumentos del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.
- Los sistemas de información: para la gestión de los instrumentos de planificación, intervención y financiación y demás herramientas técnicas y de acciones requeridas, que figuran en el Anexo 15 del Documento Técnico de Soporte, del POT.

3.3.1.3. Gestión de los ámbitos de reparto.

Los ámbitos de reparto son un instrumento de gestión complementario al Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, representados por unas áreas de intervención a escala intermedia, en las cuales, se determina donde se harán efectivos los recursos obtenidos por la compensación en dinero de las áreas de cesión pública que, obligatoriamente, se establecen a los procesos de parcelación, urbanización y construcción, por concepto de Suelo tanto para espacio público de esparcimiento y encuentro como para la construcción futura de equipamientos básicos comunitarios según la Ley 89 y, la construcción de estos últimos, con fundamento en los principios del Ordenamiento del Territorio, los cuales, concretan el régimen urbanístico de la propiedad, mediante normas urbanísticas generales que otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a los propietarios de predios y a sus constructores y/o urbanizadores, es decir, se hace uso del principio de distribución equitativa de cargas y beneficios, entre todos los propietarios del suelo e inmuebles que hagan uso de los beneficios derivados de la norma urbanística, dando cumplimiento a la función pública del urbanismo, que se define en la Ley 388 de 1997. Es posible definir que, un ámbito de reparto puede ser una zona de la ciudad, enmarcada por un Macroproyecto, un polígono de tratamiento o un área de intervención específica definida por cualquiera de los instrumentos que brinda la Ley para el desarrollo posterior de una actuación urbanística (parcelación, urbanización y construcción). La definición de los ámbitos de reparto tiene por objeto y alcance, buscar el equilibrio del territorio en el Sistema Público y Colectivo, específicamente, en los componentes de espacio público de esparcimiento y encuentro y equipamientos públicos básicos, es decir, de salud, educación, asistencia, bienestar social, cultura, recreación y deporte y, también, aumentar los indicadores nacionales y locales de dichas infraestructuras con miras a lograr los indicadores definidos para el año 2030, y lograr los estándares requeridos de metros cuadrados por habitante, a largo plazo. A través de la aplicación de este instrumento y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

teniendo como premisa, el cubrimiento de las necesidades locales, se pretende complementar prioritariamente, el Subsistema de Espacio Público de esparcimiento y encuentro y Equipamientos públicos básicos de segundo orden o local, pero a la vez, complementar el Sistema de primer orden o general de la ciudad, de acuerdo con lo definido en el Plan de Ordenamiento Territorial, los cuales, se concretan, parcialmente, con la aplicación focalizada del producto del pago compensado de áreas y construcciones de cesión pública, entre otros instrumentos. Así mismo, con este instrumento de gestión, se pretende facilitar la gestión de la forma de cumplimiento de las áreas y construcciones de cesión pública. Como Primer nivel de reparto solidario a escala Municipal, se determinan nueve (9) ámbitos de reparto para la redistribución equitativa de los recursos, provenientes de la compensación en dinero de áreas y construcciones de cesión pública obligadas, plusvalías, entre otros, como un primer nivel de reparto solidario a escala Municipal, coherentes con las apuestas realizadas para el cumplimiento del modelo de ocupación determinado por este plan, es decir, considerando tanto las características homogéneas que se quieren generar en cada territorio específico, como el déficit existente en los mismos, en cuanto a los espacios públicos de esparcimiento y encuentro y de equipamientos básicos públicos y acorde con los criterios que posibilitaron determinar los predios o lotes de oportunidad que deberán ser a corto, adquiridos a largo plazo, determinados en el presente plan, en el mapa de espacio público de esparcimiento y encuentro proyectado. Estos ámbitos de reparto son:

Tabla 3-77 Descripción del ámbito de reparto

CÓDIGO DEL ÁMBITO DE REPARTO	NOMBRE DEL ÁMBITO DE REPARTO	DESCRIPCIÓN
AR1	Ámbito Ladera Nor-oriental	Ladera urbana
AR2	Ámbito Ladera Nor-occidental	Ladera urbana
AR3	Ámbito Santa Elena	Área de Intervención Estratégica
AR4	Ámbito Corredor la Iguana	Área de Intervención Estratégica
AR5	Ámbito Ladera Sur-Oriental	Ladera urbana
AR6	Ámbito Ladera Sur-Occidental	Ladera urbana
AR7	Ámbito Río	Área de Intervención Estratégica
AR8	Ámbito borde urbano-rural	Área de Intervención Estratégica
AR9	Ámbito Rural	Áreas urbanas de Corregimientos de San Antonio y San Cristóbal, áreas Suburbanas y ladera o zona rural; se excluyen las Áreas de Intervención Estratégica del Borde rural.

Fuente: (Acuerdo Municipal 48 de 2014, 2014).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Como un Segundo nivel de reparto de recursos, a escala intermedia, se consideran los predios o lotes de oportunidad destinados a la generación y/o ampliación de los espacios públicos de esparcimiento y encuentro dentro de los polígonos que se localizan en los Macroproyectos, en la ladera urbana y en el Suelo Rural, para hacerse efectivos en el territorio, a través del desarrollo de los diferentes instrumentos de planificación y desarrollo determinados en la Ley 388 de 1997 y de la reglamentación general y complementaria de este plan. Cabe anotar que, los Lotes de oportunidad para la generación y/o ampliación de los equipamientos públicos básicos, se determinarán con base en los análisis y diagnósticos de cobertura y calidad del servicio, que deberán realizar los actores, entidades o dependencias que por sus competencias tienen a cargo los equipamientos públicos básicos, es decir, los de salud, educación, asistencia, bienestar social, cultura, recreación y deporte, en el marco de desarrollo de los instrumentos de planificación. Hasta comenzar el proceso legal de enajenación de todos los predios o lotes de oportunidad, les será asignado, en el presente plan, una normativa transitoria, en lo que respecta al aprovechamiento, uso e intensidad de uso, retiros, entre otros, la cual figura en la norma general de este plan. Los predios o lotes de oportunidad se determinaron e incluyeron en el plano que contiene los espacios públicos de esparcimiento y encuentro proyectados, acorde con los criterios desarrollados en los contenidos de este plan, correspondientes al:

- 1) Componente estructural.
- 2) A los subsistemas de Espacio Público de esparcimiento y encuentro y Equipamientos Colectivos.

- Al Déficit cuantitativo y tipos de actuación -Generación- y a la Política de calidad y cobertura, cuyo contenido expresado aquí de forma sintética, le apunta a: La consolidación y ampliación de los espacios públicos de esparcimiento y encuentro y de equipamientos básicos públicos, existentes, para aumentar su cobertura.
- La conformación de la estructura ecológica principal y del Sistema Público y Colectivo determinados por este plan, específicamente, los espacios públicos de esparcimiento y encuentro y los equipamientos públicos básicos.
- La correspondencia, continuidad e integración con el Subsistema espacios públicos de esparcimiento y encuentro y el Subsistema de Equipamientos Colectivos, definido en el presente plan, tanto en sus componentes naturales como artificiales, y la integración de las propuestas planteadas por los diferentes instrumentos complementarios a dicho Plan, que lo desarrollan, para la planificación y la gestión de las diferentes actuaciones urbanas, que contribuyen a equilibrar el territorio.
- Ser coherente con lo dispuesto para la Protección y conservación Patrimonial.
- Ser coherente con los Proyectos Estratégicos del Plan de Ordenamiento Territorial, buscando ordenar un Subsistema local de espacios públicos de esparcimiento y encuentro y de equipamientos básicos públicos, complementario al sistema general, como una estructura integral de ciudad.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- El mejoramiento de las calidades urbanísticas, paisajísticas y ambientales de las corrientes naturales de agua.
- La integración de las propuestas planteadas por los diferentes instrumentos para la planificación y la gestión, la financiación, de las diferentes actuaciones urbanas, así mismo, con el programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial.
- La cercanía, integración y consolidación de las centralidades y corredores zonales y barriales y equipamientos existentes.
- El mejoramiento de la conformación urbanística y la optimización del aprovechamiento en los diferentes ámbitos, seleccionando predios que presentan un desarrollo constructivo menor que la edificabilidad potencial asociada a la norma, una baja intensidad de uso y un estado de deterioro y/o abandono.
- La Integración a otros inmuebles públicos, para contribuir a ampliar la cobertura de espacios públicos de esparcimiento y encuentro y de equipamientos básicos públicos e incrementar sus respectivos indicadores.
- La localización de espacios públicos de esparcimiento y encuentro y de equipamientos básicos públicos próximos a los habitantes, buscando la distribución equidistante de dichas áreas dentro de macro manzanas.
- Para la selección de predios o Lotes de oportunidad que deberán ser adquiridos a corto plazo, destinados a la generación y/o ampliación del subsistema de espacio público de esparcimiento y encuentro y equipamientos públicos básicos, de orden local, además de los criterios antes mencionados, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:
 - La redistribución de los rubros, entre los proyectos contenidos en el Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, inversión que se debe priorizar para lograr el modelo de ocupación y suplir los mayores déficits en cuanto se refiere al Subsistema de espacio público de esparcimiento y encuentro.
 - La localización en sectores con los indicadores más bajos o de mayor déficit de espacios públicos de esparcimiento y encuentro y de equipamientos básicos públicos, de orden local, con base en la población que cada territorio pretende acoger.
 - La optimización de los recursos disponibles para la adquisición y construcción de los mismos.
 - La Selección de los predios que guarden coherencia con lo dispuesto en el Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial y con lo determinado en el Decreto Municipal 351 de 2007 o la norma que lo complementa, modifique o sustituya.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- El componente de direccionamiento Estratégico del Plan de Ordenamiento Territorial, podrá realizar redireccionamientos de los recursos provenientes de las cesiones urbanísticas y, por ende, determinar otros predios o Lotes de Ejecución Prioritaria diferentes a los antes elegidos, cuando se configure alguna de las siguientes situaciones:
 - Para atender las prioridades del Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial.
 - Que, por solicitud de una entidad municipal o descentralizada, se deba adquirir un predio para conformar los Subsistemas espacio público de esparcimiento y encuentro y Equipamiento Colectivo, por razones de oportunidad o de conveniencia, debidamente soportada, o por el cambio de las dinámicas inherentes al territorio, siempre y cuando, esté considerado en el Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial.
 - Que, por razones técnicas, jurídicas, sociales y económicas, previamente sustentadas, deba modificarse el direccionamiento de recursos.

La administración de los recursos comprende: la valoración, cuantificación, liquidación, recaudo, generación de rendimientos o rentas, la realización de desembolsos o pagos para la adquisición y dotación de predios y la generación de rendimientos financieros u otras rentas. Los trámites, requisitos y procedimientos para la administración de estos recursos serán definidos exhaustivamente, en la norma procedimental posterior a la aprobación del POT.

10.3.1.3.2.1. Etapa 1: aprestamiento e implementación temporal mientras se implementa el sistema definitivo.

En la etapa 1, se crea e implementa el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial y el Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, sin contar aún con todos los recursos logísticos, por lo que transitoriamente se deben utilizar y/o fortalecer las herramientas o recursos disponibles en la Administración Municipal, pero esto implica realizar cambios y/o acciones, tales como:

- La creación de nueva documentación y herramientas, en función de la operación de los instrumentos de financiación
- La creación de nuevos grupos de trabajos.
- El fortalecimiento y/o creación de entidades existentes.
- Concertación con las entidades y dependencias de la Administración municipal, acerca de nuevos procedimientos y acciones requeridas, en coherencia con el sistema integral de gestión y con el sistema municipal de Planeación.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- La asignación de funciones transitorias y/o permanentes, a entidades existentes y/o nuevos grupos de trabajo.
- Levantamiento de procedimientos, protocolos y su correspondiente implementación
- La creación e implementación de herramientas digitales requeridas para:
 - La administración de los recursos provenientes de los instrumentos de financiación: cuantificación, valoración, liquidación, recaudo, manejo contable y financiero, realización de pagos de recursos y generación de rendimientos financieros positivos u otras rentas.
 - La generación del Sistema Público y Colectivo, mediante la ejecución y gestión de los recursos provenientes de los instrumentos de financiación, direccionados para la ejecución de los proyectos contenidos en el Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial.
 - La generación del Sistema Público y Colectivo, mediante la EJECUCIÓN Y GESTIÓN de los proyectos contenidos en el Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial.
 - La administración, mantenimiento, sostenibilidad y cualificación continua del Sistema Público y Colectivo o, los Bienes Inmuebles propiedad del Municipio de Medellín.
 - El control, seguimiento y evaluación⁹⁵ del sistema de gestión para la equidad territorial: tanto la implementación del mismo, como de la gestión y ejecución de los proyectos contenidos en el Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, como de los recursos provenientes de los instrumentos de financiación, destinados para la generación y el mantenimiento de infraestructuras públicas producto de la ejecución de dichos proyectos, entre otras que se construyan, como las existentes actualmente.
- Celebración de contratos o convenios requeridos para la creación e implementación del sistema de gestión para la equidad territorial y, por consiguiente, para el desarrollo del Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial. Realización de las demás acciones y herramientas requeridas que surjan en el proceso de implementación y la Creación de sistemas de información geográfica, como primera fase⁹⁶ de implementación del expediente urbano 97, para que posibilite hacer los análisis geoespaciales y de datos requeridos, concernientes al territorio, para la evaluación y el seguimiento del Plan de Ordenamiento Territorial, por consiguiente, de su correspondiente Programa de Ejecución. ~~Ver anexo acciones y herramientas que se crean en la etapa 1 de implementación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, para la administración, ejecución, evaluación y seguimiento de los recursos y~~



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

proyectos, y posterior administración y mantenimiento de infraestructuras generadas y existentes.

Anexo 6— Documento que contiene presentación que contiene análisis planimétrico de la dinámica de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes de gestión POT, para el direccionamiento de recursos por ámbitos de reparto, por macroproyectos y por instrumentos de financiación.

Conclusiones de la fase de Seguimiento y Evaluación

Contenido del informe seguimiento y evaluación del POT. Medellín. Vigencia de mediano plazo. DAP, 2024. Numeral 2.3 análisis de articulación de fines y medios.

Numeral 2.3.2 Elementos que requieren articulación y/o ajustes. Numeral 2.3.2.6. Normas asociadas a los Sistemas Institucionales y de Gestión. Numeral 2.3.2.6.3. Sistema Participativo e Institucional. Elemento de Operación. Mecanismos técnicos para la operación del Sistema Participativo e Institucional.

Los Ámbitos de reparto contenidos en el artículo 594 del POT, son:

[...] un mecanismo de operación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial de carácter técnico, con el cual, mediante la representación por áreas de intervención, determina donde se harán efectivos los recursos obtenidos por concepto del pago de las obligaciones urbanísticas en dinero u otros instrumentos de financiación.

Se establecen nueve (9) ámbitos de reparto para la redistribución equitativa de los recursos, provenientes de la compensación en dinero de áreas de cesión pública y obligación de construcción y otros instrumentos.

Dentro de los ámbitos definidos es necesario dar mayor claridad frente al reparto de los recursos de conformidad al parágrafo del artículo 514, dado que en el mismo se establece:

Parágrafo. Los recursos provenientes del pago compensado de cesiones urbanísticas serán priorizados en la adquisición de lotes de oportunidad de largo plazo en la ladera urbana y suelo rural no sujeto a macroproyecto, así como en la reinversión, tanto en el mismo ámbito como en los demás ámbitos y aquellos recursos provenientes de las cesiones urbanísticas causadas dentro de las áreas de macroproyectos, tendrán que ser reinvertidos en las áreas de intervención estratégica.

Dicho parágrafo no es claro en la distribución equitativa del recurso, dado que en la actualidad se puede dirigir el recaudo a cualquiera de los ámbitos de reparto; de igual



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

manera, es importante dar una explicación más amplia sobre el método a utilizar según cada uno de los instrumentos de financiación del POT y sus destinaciones específicas.

Por otra parte, es necesario aclarar el artículo 595 del POT, que trata sobre la Gestión de los ámbitos de reparto, pues la distribución de recursos no sólo es de los recaudos realizados por Obligaciones urbanísticas, sino también a partir de los demás instrumentos de financiación del POT, conforme a la destinación específica de cada uno.

Numeral 2.3 Análisis de Articulación de fines y medios. Numeral 2.3.2 Elementos que requieren articulación y/o ajustes. Numeral 2.3.2.6. Normas asociadas a los Sistemas Institucionales y de Gestión. Numeral 2.3.2.6.3 Sistema Participativo e Institucional:

Elemento de operación:

Mecanismos técnicos para la operación del Sistema Participativo e Institucional

Dentro de los ámbitos definidos es necesario dar mayor claridad frente al reparto de los recursos de conformidad al parágrafo del artículo **514**, dado que en el mismo se establece:

Parágrafo. Los recursos provenientes del pago compensado de cesiones urbanísticas serán priorizados en la adquisición de lotes de oportunidad de largo plazo en la ladera urbana y suelo rural no sujeto a macroproyecto, así como en la reinversión, **tanto en el mismo ámbito como en los demás ámbitos** y aquellos recursos provenientes de las cesiones urbanísticas causadas dentro de las áreas de macroproyectos, tendrán que ser reinvertidos en las áreas de intervención estratégica.

Dicho parágrafo no es claro en la distribución equitativa del recurso, dado que en la actualidad se puede dirigir el recaudo a cualquiera de los ámbitos de reparto; de igual manera, es importante dar una explicación más amplia sobre el método a utilizar según cada uno de los instrumentos de financiación del POT y sus destinaciones específicas.

Por otra parte, es necesario aclarar el artículo **595** del POT, que trata sobre la Gestión de los ámbitos de reparto, pues la distribución de recursos no sólo es de los recaudos realizados por Obligaciones urbanísticas, sino también a partir de los demás instrumentos de financiación del POT, conforme a la destinación específica de cada uno.

Por último y consecuente con lo anterior, se puede concluir que el asunto de revisión se encuentra fundamentado en lo siguiente:

Problema principal: Desarticulación de los lineamientos y dispersión normativa, para el direccionamiento de recursos de los diferentes instrumentos de financiación del POT, por ámbitos de reparto.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

A continuación, se listan los anexos al documento de Insumos técnicos, los cuales sustentan el problema antes mencionado:

Insumos que fundamentan el asunto de revisión:

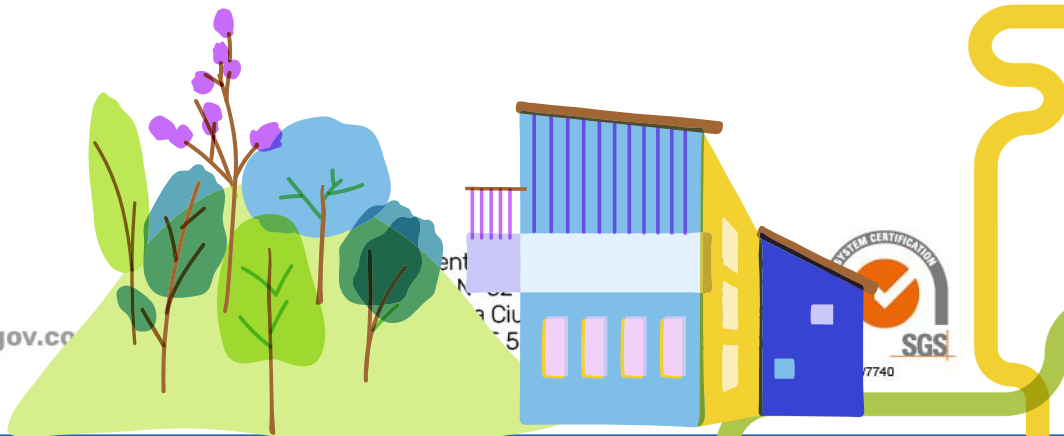
- Anexo 6 - Presentación que contiene análisis planimétrico de la dinámica de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes de gestión POT, para el direccionamiento de recursos por ámbitos de reparto, por macroproyectos y por instrumentos de financiación.
- Anexo 7 - Tabla en Excel que contiene análisis de la dinámica de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes de gestión POT, para el direccionamiento de recursos por ámbitos de reparto, por macroproyectos y por instrumentos de financiación.

Encuestas:

Recopilación de información relacionada los ámbitos de reparto, de acuerdo con las encuestas realizadas a entidades y/o actores integrantes de las instancias de articulación del sistema de operatividad del POT – Medellín

1. Rol y contribuciones de las entidades respecto a los ámbitos de reparto

- Las entidades participantes han asumido distintos roles dentro de las instancias de articulación, con funciones diferenciadas según su competencia:
- Secretaría del Medio Ambiente: Aporta desde el componente ambiental, vinculando determinantes como la red hidrográfica, la gestión del riesgo, el Plan de Renaturalización y las soluciones basadas en la naturaleza.
- Secretaría de Infraestructura Física: Participa técnicamente en el análisis de lotes para cesiones, especialmente en la etapa de evaluación física de predios y seguimiento a la ejecución de obras de infraestructura.
- Secretaría de Gestión y Control Territorial: Lidera la coordinación y seguimiento del cumplimiento de obligaciones urbanísticas; maneja el módulo en URBAMED y preside el Comité de Áreas de Cesión.
- Secretaría de Hacienda: Se enfoca en el seguimiento a la compensación en dinero, la facturación, la cartera y la parametrización contable de ingresos relacionados con obligaciones urbanísticas.





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

2. Dificultades jurídicas en la aplicación de los ámbitos de reparto

- Ausencia de predios receptores dentro del ámbito de actuación (MACROS) ha obligado a avalar compensaciones por fuera del área correspondiente, lo que representa un riesgo jurídico y una afectación al principio de territorialidad del reparto.
- La falta de unificación normativa e interpretativa entre las entidades (DAP, Secretaría de Gestión y Control Territorial, Hacienda, Secretaría General) ha dificultado la aplicación armónica de los instrumentos.
- Las entregas anticipadas de obligaciones urbanísticas sin verificación integral, especialmente desde FONVALMED, pueden derivar en detrimento patrimonial para el Distrito.

Cambios reiterados a los decretos reglamentarios generan inestabilidad normativa e incertidumbre en los procesos.

3. Dificultades técnicas y de gestión

- Mapa 12 de predios receptores de cesión presenta inconsistencias: muchos predios no cumplen con criterios técnicos para ser espacio público efectivo. No existe un procedimiento claro para excluir predios descartados.
- Ausencia de un sistema integral de información que articule la trazabilidad de obligaciones urbanísticas desde su liquidación, seguimiento y cumplimiento (en dinero o en especie).
- Metro indica que los métodos usados por el Distrito para valorar cargas urbanísticas (por ejemplo, en cesiones) no están homologados con los tenores usados por operadores o privados. Esto genera desviaciones en los presupuestos y reduce la certeza técnica en los procesos de reparto.
- Aunque se mencionan avances parciales en algunos instrumentos, la encuesta revela una aplicación fragmentada e incompleta del sistema de reparto, sin una articulación plena entre: Planificación, Gestión predial y asociada y Financiación del desarrollo.
- No hay claridad en los procedimientos para establecer los costos de las cargas, particularmente en cesiones anticipadas, lo que genera incertidumbre entre los actores del desarrollo.
- Aunque ambas entidades (EDU y Metro) han intentado implementar la gestión asociada, se enfrentan a obstáculos como:
- Alta fragmentación predial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Riesgos jurídicos en la titularidad de predios.
- Dificultades en coordinar actores privados y públicos.
- Esto repercute en la ineficiencia del reparto equitativo en las Unidades de Actuación Urbanística.
- La convertibilidad de cargas no ha sido completamente reglamentada ni aplicada de forma sistemática, limitando su uso como herramienta de reparto flexible.
- El derecho de preferencia enfrenta restricciones normativas en cuanto a su aplicación efectiva (criterios técnicos no claros para declarar el suelo como objeto del derecho), y falta de recursos para ejercerlo.
- Aunque hay avances importantes (como el uso del módulo de URBAMED), falta articulación estratégica entre entidades para abordar conjuntamente proyectos prioritarios desde la instancia de articulación.
- Desfase entre los costos de cargas y la realidad del mercado, lo que puede desincentivar el desarrollo de proyectos en áreas de renovación urbana.
- Uso reiterado de figuras de “casos especiales” que pueden desdibujar el carácter sistemático y planificado de los mecanismos de reparto.
- Se ha detectado que el nuevo espacio público generado no siempre corresponde a zonas con déficit, lo cual desvirtúa el principio de equidad territorial establecido en el POT.
- No existe una figura o herramienta clara y operativa que permita recibir equipamientos como mecanismo de compensación, lo que limita la capacidad del Distrito de planificar y consolidar centralidades y servicios urbanos en zonas deficitarias. Esta situación afecta directamente el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas no monetarias relacionadas con cesión de suelo para equipamiento.
- Alta rotación del personal técnico y jurídico limita la continuidad de procesos complejos y reduce la capacidad de gestión institucional.

4. Dificultades financieras:

- La cartera de obligaciones urbanísticas liquidadas en dinero es elevada, lo cual afecta la disponibilidad real de recursos para espacio público y equipamientos.
- Falta de mecanismos eficaces de cobro y seguimiento de cartera, dado que su gestión está fragmentada entre varias dependencias.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Existen problemas en la liquidación de instrumentos como la transferencia de derechos de construcción, debido a inconsistencias entre los criterios técnicos (ficha catastral vs. escritura).
- La Secretaría de Hacienda ha tenido un rol de apoyo en la gestión de ingresos, pero limita su participación a solicitudes expresas de otras dependencias responsables de los instrumentos.

5. Instrumentos de gestión del suelo y ámbitos de reparto

- Poca o nula participación de las entidades en varios instrumentos clave del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial (Acuerdo 48 de 2014):
- No se han implementado de manera sistemática mecanismos como desarrollo prioritario, reajuste de tierras, derecho de preferencia, bancos inmobiliarios, ni integración inmobiliaria.
- La gestión de lo público (espacio público, vías, equipamientos) aún no tiene una estrategia integral del Distrito: esto afecta los procesos de renovación urbana, el crecimiento hacia adentro y el reparto equitativo de cargas y beneficios.
- Valoración general de la instancia de articulación
- Se reconoce que las instancias de articulación como el Comité de Áreas de Cesión cumplen en general su función técnica y han permitido generar nuevo espacio público.
- Sin embargo, se identifica:
- Desarticulación en la gestión operativa entre entidades.
- Falta de liderazgo estratégico para aprovechar el comité como plataforma de planeación estructurante.
- Carencia de instrumentos para incidir en zonas prioritarias (por ejemplo, áreas de renovación urbana).
- Propuestas de mejora aportadas por las entidades

Tabla 3-78. Propuestas de mejora aportadas por las entidades

Propuesta	Entidad
Establecer pago mínimo al momento de licenciamiento para activar seguimiento anticipado a las obligaciones urbanísticas	SGCT
Implementar formato automatizado para curadores en la liquidación de venta de derechos	SGCT
Crear procedimiento formal para depurar predios del mapa 12	SGCT
Fortalecer la Mesa de prevención del daño antijurídico, con mayor compromiso del DAP	SGCT
Diseñar un sistema integral de información sobre OU (estado técnico, financiero, jurídico)	SGCT y Hacienda



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Involucrar al Distrito como co-gestor de planes parciales, aportando suelo y equipamientos, captando y reinvertiendo plusvalías	SGCT
Capacitación continua y transversal para todos los actores involucrados en el POT	Hacienda y SGCT

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

En conclusión, persisten barreras jurídicas, técnicas, financieras y de gestión que limitan la efectividad de los ámbitos de reparto en el Distrito.

Estas dificultades requieren una respuesta coordinada, que combine:

- Claridad normativa y simplificación de procesos.
- Articulación operativa e interinstitucional.
- Fortalecimiento de capacidades técnicas.
- Consolidación de instrumentos estratégicos del POT.

Resultados del análisis

Tal como en el Acuerdo, se evidencia en el DTS lo siguiente:

- Incompleta definición de los ámbitos de reparto, toda vez que, la gestión de los mismos, en concordancia con la capacidad de soporte del territorio (dividido por ámbitos de reparto), debe posibilitar la distribución equitativa de los recursos que se generan con la aplicación de los diferentes instrumentos del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, es decir, debe garantizar el direccionamiento de recursos provenientes de los instrumentos de financiación del POT, de manera proporcional al déficit de infraestructuras públicas en cada territorio.
- En concordancia con lo antes expuesto, no se han determinado los porcentajes de distribución de los recursos mencionados, por ámbitos de reparto. Esto era un compromiso del Acuerdo 48 de 2014
- Dispersión y desarticulación normativa, relacionada a la distribución de los recursos mencionados, ya que, la gestión correspondiente se toca en varios artículos y títulos del DTS y del Acuerdo (Gestión de ámbitos de reparto -Art 593 y 594-, gestión de los macroproyectos -Art 449 al 453-, gestión de los instrumentos de financiación del POT -Art 501 al 536-, gestión de cargas, determinada en el Capítulo 1- Aprovechamientos -Art 271, 277, 280, 286, 287, 294-), lo que no posibilita evidenciar la respuesta que se da a Ley, con la gestión por ámbitos de reparto, además que los artículos no se articulan con una referencia al artículo 594 y subsiguientes, relacionados a la gestión de los ámbitos de reparto,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

adicionalmente, hay insuficientes lineamientos para llevar a cabo la mencionada gestión.

- Diferencia en los nombres otorgados a los ámbitos de reparto, en los títulos dispersos DTS y del Acuerdo antes enunciados.

Análisis del Documento de Evaluación y seguimiento del POT:

Se describe el contenido del artículo 594

Dentro de los ámbitos definidos es necesario dar mayor claridad frente al reparto de los recursos de conformidad al parágrafo del artículo 514

Dicho parágrafo no es claro en la distribución equitativa del recurso, dado que en la actualidad se puede dirigir el recaudo a cualquiera de los ámbitos de reparto; de igual manera, es importante dar una explicación más amplia sobre el método a utilizar según cada uno de los instrumentos de financiación del POT y sus destinaciones específicas.

Por otra parte, es necesario aclarar el artículo 595 del POT, que trata sobre la Gestión de los ámbitos de reparto, pues la distribución de recursos no sólo es de los recaudos realizados por Obligaciones urbanísticas, sino también a partir de los demás instrumentos de financiación del POT, conforme a la destinación específica de cada uno.

Anexo 6 - Documento que contiene, presentación que contiene análisis planimétrico de la dinámica de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes de gestión POT, para el direccionamiento de recursos por ámbitos de reparto, por macroproyectos y por instrumentos de financiación. Numeral 2.3.2.6.3. Sistema Participativo e Institucional. Elemento de Operación. Mecanismos técnicos para la operación del Sistema Participativo e Institucional.

Análisis del Acuerdo 48 de 2014 - POT:

Análisis y Asuntos generales de revisión, acorde al árbol de problemas:

Tabla 3-79 Árbol de problemas - Ámbitos de reparto

Árbol de problemas - Ámbitos de reparto	
PROBLEMA PRINCIPAL: Desarticulación de los lineamientos y dispersión normativa, para el direccionamiento de recursos de los diferentes instrumentos de financiación del POT, por ámbitos de reparto.	
CAUSAS	EFFECTOS
• Imprecisión en la lectura de los lineamientos normativos del POT, por estar dispersos, lo que a la vez conlleva al desconocimiento integral en su aplicación.	• Inexistencia de ruta clara y aprestamiento de la gestión de los ámbitos de reparto
• Ausencia de un actor responsable	• Débil gobernanza, por ausencia de actores responsables, para garantizar la distribución de recursos POT, por ámbitos de reparto, según las escalas, para garantizar la equidad territorial.



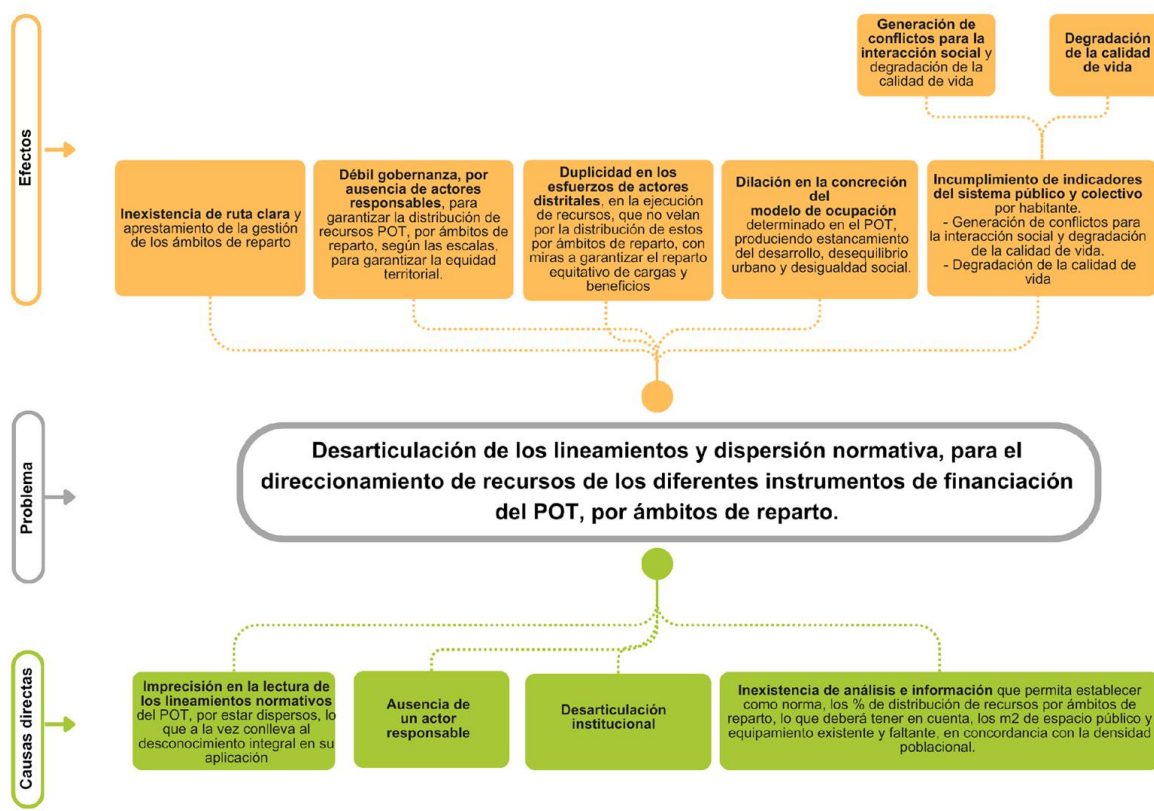
Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

• Desarticulación institucional	• Duplicidad en los esfuerzos de actores distritales, en la ejecución de recursos, que no velan por la distribución de estos por ámbitos de reparto, con miras a garantizar el reparto equitativo de cargas y beneficios
• Inexistencia de análisis e información que permita establecer como norma, los % de distribución de recursos por ámbitos de reparto, lo que deberá tener en cuenta, los m2 de espacio público y equipamiento existente y faltante, en concordancia con la densidad poblacional.	• Dilación en la concreción del modelo de ocupación determinado en el POT, produciendo estancamiento del desarrollo, desequilibrio urbano y desigualdad social. • Incumplimiento de indicadores del sistema público y colectivo por habitante. _ Generación de conflictos para la interacción social y degradación de la calidad de vida. _ Degradación de la calidad de vida

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

• Árbol de problemas: Mecanismo de Gestión - Ámbitos de Reparto:

Figura 3-31 Árbol de problemas - Ámbitos de reparto:





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

- Análisis de los asuntos generales de revisión frente al Sistema Estructural de Gestión del POT, acorde al árbol de problemas:

Considerando que los ámbitos de reparto son un mecanismo de operación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial de carácter técnico, con el cual, mediante la representación por áreas de intervención, determina donde se harán efectivos los recursos obtenidos por concepto del pago de las obligaciones urbanísticas en dinero u otros instrumentos de financiación, se tomó en consideración el Articulado que se desarrolla así:

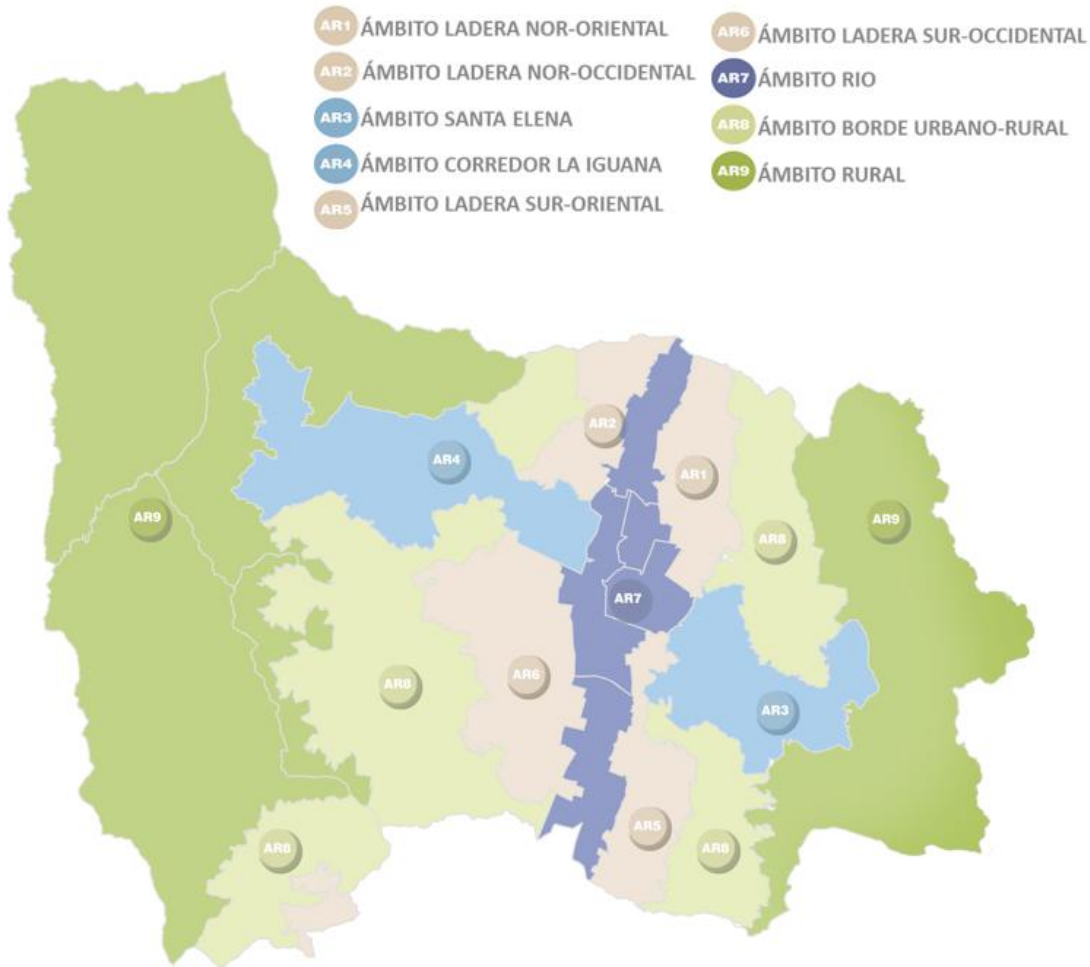
- Desde el Artículo 448 (Lineamientos generales para el reparto de Cargas y Beneficios en los Macroproyectos) al Artículo 453 (Sistema de gestión en el ámbito Suburbano)
- Para los instrumentos de financiación el Capítulo IV Subsistema de Financiación, Artículo 499 (Definición del subsistema) al Artículo 536 (Financiamiento por incremento en la recaudación impositiva), FIRI.
- Y referente a los ámbitos, el Artículo 594 (Ámbitos de reparto) y Artículo 595 (Gestión de los ámbitos de reparto).





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-32. Determinación de los ámbitos de reparto



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

En este análisis se detecta la **necesidad de ajuste en el orden y estructura del articulado**, en lo referente a los ámbitos de reparto, pues en el POT la definición, gestión y codificación de éstos, se encuentra posterior a los artículos que desarrollan las áreas de intervención y aplicación de los instrumentos de financiación, lo que no presenta coherencia, teniendo en cuenta que los ámbitos son una estrategia para el reparto de las cargas, de cara al cumplimiento de los artículos 38 y 114 de la Ley 388 de 1997, además de que se convierten en el mecanismo que permite territorializar el reparto de cargas y beneficios a nivel ciudad.



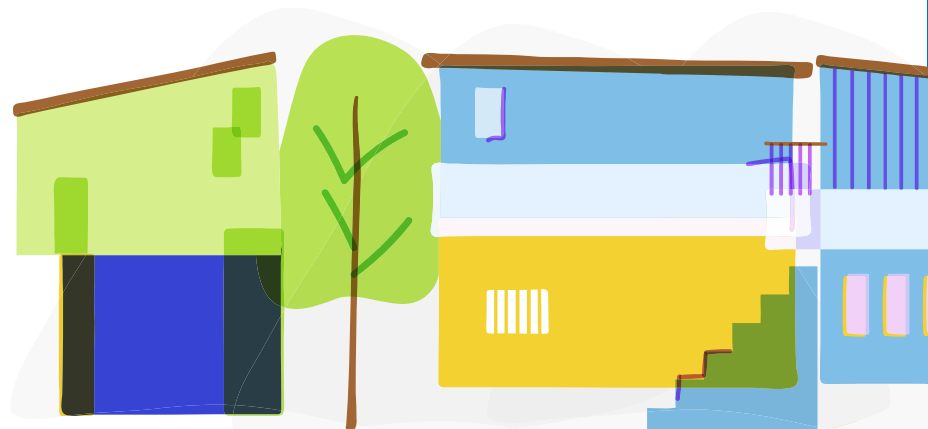
Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Así mismo y con el fin de ilustrar de una mejor manera la generación y destinación en los recursos en los diferentes ámbitos, se procedió a graficar la información para evidenciar de qué forma el POT determina distribuir en el territorio, los recursos provenientes de la gestión y aplicación de los instrumentos. En este análisis, se hizo cruce de las siguientes variables:

- Gestión de ámbitos **de reparto**. (Art 593 y 594),
- Gestión de los **macroproyectos**. (Art 449 al 453),
- Gestión de los **instrumentos de financiación** del POT. (Art 501 al 536),
- Gestión de **cargas**, determinada en el Capítulo 1- Aprovechamientos (Art 271, 277, 280, 286, 287, 294)
- **Tratamientos** referenciados en las variables antes enunciadas.
- **Destinaciones específicas** referenciadas en las variables antes enunciadas.

A partir de estas variables se ha realizado el cruce de la información, basados en la premisa y verificando si se logra el objeto esencial que se persigue con los ámbitos de reparto, desde el principio del reparto equitativo de cargas y beneficios en el territorio, con la entrega de mayores recursos a las zonas más deficitadas o que tienen menos capacidad de soporte.

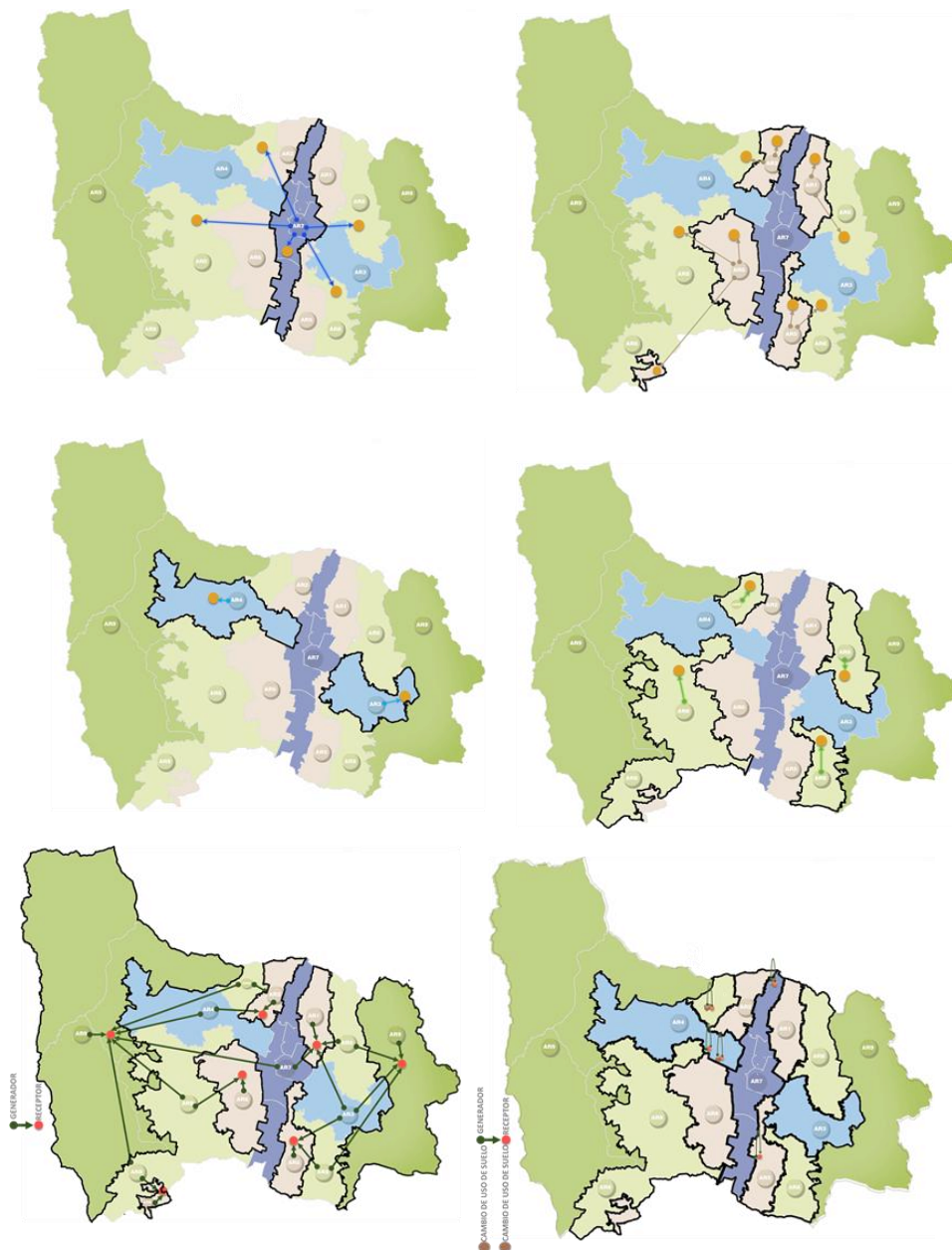
Así entonces, a partir de las variables ya citadas, se presenta un ejercicio de ilustrativo (Ver Anexo 6 – Documento que contiene presentación que contiene análisis planimétrico de la dinámica de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes de gestión POT, para el direccionamiento de recursos por ámbitos de reparto, por macroproyectos y por instrumentos de financiación.), donde se muestra el direccionamiento de acuerdo con, según las determinantes establecidas en el Acuerdo 48 de 2014.





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-33. Análisis dinámico de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes POT, para el direccionamiento de Recursos



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

De lo anterior y apoyados en las gráficas (Anexo 6 antes enunciado), se ilustra y evidencia que, **se cumple con un reparto equitativo a nivel de ciudad tal como lo exige la ley**, toda vez que se direccionan recursos hacia las zonas y a los polígonos más deficitados en infraestructura física o con menos capacidad de soporte, y que efectivamente en la gestión de los macros, de los instrumentos de financiación, de las cargas (título aprovechamiento), se contribuye al propósito para el cual se crea el mecanismo - ámbitos de reparto: el cual se debe enfocar al cumplimiento de artículo 38 de la Ley 388 de 1997, sin embargo, en dichos contenidos tanto del POT, como en su DTS es complejo detectar, los resultados en la distribución de recursos de cara a la óptima gestión de los ámbitos de reparto y la relación de toda la mencionada norma para tal fin, debido a los siguientes aspectos:

- **Está Incompleta la definición de los ámbitos de reparto**, toda vez que, la gestión de los mismos, en concordancia con la capacidad de soporte del territorio (en áreas de intervención - ámbitos de reparto), debe posibilitar la **distribución equitativa** de los recursos que se generan con la aplicación de los diferentes instrumentos del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, es decir, el mecanismos debiera garantizar el **direccionamiento de recursos provenientes de los instrumentos de financiación del POT, de manera proporcional al déficit de infraestructuras públicas en cada territorio**.
- En concordancia con lo antes expuesto, **no se han determinado los porcentajes de distribución de los recursos** mencionados, por ámbitos de reparto. Esto era un compromiso del Acuerdo 48 de 2014
- **Hay dispersión y desarticulación normativa**, relacionada a la distribución de los recursos mencionados, ya que, la gestión correspondiente se menciona en varios artículos y títulos del DTS y del Acuerdo (gestión de ámbitos de reparto - Art 593 y 594-, gestión de los macroproyectos -Art 449 al 453-, gestión de los instrumentos de financiación del POT -Art 501 al 536-, gestión de cargas, determinada en el Capítulo 1- Aprovechamientos -Art 271, 277, 280, 286, 287, 294-), lo que no posibilita evidenciar la respuesta cuantitativa, que se da, de acuerdo a la Ley, con la gestión por ámbitos de reparto, además que los artículos antes mencionados no se articulan con una referencia al artículo 594 y subsiguientes, en función de la gestión de los ámbitos de reparto, adicionalmente, hay insuficientes lineamientos para llevar a cabo la mencionada gestión.
- **Diferencia en los nombres otorgados a los ámbitos de reparto**, en los títulos dispersos DTS y del Acuerdo antes enunciados.

Anexo 6— Documento que contiene, presentación que contiene análisis planimétrico de la dinámica de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes de gestión POT, para el direccionamiento de recursos por ámbitos de reparto, por macroproyectos y por instrumentos de financiación.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Anexo 7 — Documento que contiene, Tabla en Excel que contiene análisis de la dinámica de los ámbitos de reparto, acorde a las determinantes de gestión POT, para el direccionamiento de recursos por ámbitos de reparto, por macroproyectos y por instrumentos de financiación.

Adicionalmente, se analiza que, para la gestión de los ámbitos de reparto, existen las siguientes dificultades:

- Ausencia de un actor responsable. No está claramente definido quién lidera o coordina la gestión de los ámbitos de reparto, ni quién asume la responsabilidad de articular a las distintas entidades involucradas en su implementación. Esta indefinición ha generado vacíos de liderazgo. No se establece con precisión una instancia operativa ni un equipo institucional responsable de su coordinación integral.
- Desarticulación institucional. Se desconoce quiénes son los responsables institucionales de coordinar y ejecutar dicha distribución. Existe falta de identificación de los actores responsables, de definición de sus competencias y obligaciones, así como de lineamientos de articulación institucional, requeridos para coordinar la aplicación de este mecanismo de gestión del suelo.
- Inexistencia de análisis e información que permita establecer como norma, los % de distribución de recursos por ámbitos de reparto, lo que deberá tener en cuenta, los m2 de espacio público y equipamiento existente y faltante, en concordancia con la densidad poblacional.
- No existe una base técnica consolidada que relacione variables clave como los metros cuadrados de espacio público y equipamientos existentes y faltantes por ámbito, junto con la densidad poblacional, para orientar una distribución proporcional y equitativa de los recursos del POT.
- Falta de criterios normativos definidos en el POT que permitan traducir estos análisis en porcentajes aplicables por cada ámbito, generando vacíos para la planeación financiera territorial y para la aplicación efectiva de los instrumentos de financiación.
- Limitada interoperabilidad entre sistemas de información del Distrito, lo que impide integrar datos urbanísticos, poblacionales y de gestión del suelo para tomar decisiones informadas sobre el reparto de cargas y beneficios.
- Ausencia de una instancia responsable que sistematice esta información y proponga lineamientos normativos operativos para la distribución, lo que dificulta la implementación de una estrategia territorial diferenciada y sustentada técnicamente.

Esto ha derivado en una gestión desigual de los instrumentos y en una planeación que no responde de forma precisa a las necesidades específicas de cada ámbito del territorio.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Recopilación de Información producto de las encuestas realizadas a las instancias de articulación, que le apunta al mecanismo de gestión - Ámbitos de Reparto:

• *Dificultades jurídicas en la aplicación del mecanismo de gestión - Ámbitos de Reparto:*

- La falta de unificación normativa e interpretativa entre las entidades (DAP, Secretaría de Gestión y Control Territorial, Hacienda, Secretaría General) ha dificultado la aplicación armónica de los instrumentos. Subsistema gestión de Instrumentos.
- Cambios reiterados a los decretos reglamentarios generan inestabilidad normativa e incertidumbre en los procesos. Subsistema gestión de Instrumentos.
- Ausencia de definición de predios receptores dentro del ámbito (Nota fuera de texto: mal denominado), de actuación (MACROS) ha obligado a avalar compensaciones por fuera del área correspondiente, lo que representa un riesgo jurídico y una afectación al principio de territorialidad del reparto.
- Dificultades técnicas y de gestión
- Ausencia de un sistema integral de información que articule la trazabilidad de obligaciones urbanísticas desde su liquidación, seguimiento y cumplimiento (en dinero o en especie). Subsistema gestión de Instrumentos
- El Metro indica que los métodos usados por el Distrito para valorar cargas urbanísticas (por ejemplo, en cesiones) no están homologados con los tenores usados por operadores o privados. Esto genera desviaciones en los presupuestos y reduce la certeza técnica en los procesos de reparto. Subsistema gestión de Instrumentos.
- Aunque se mencionan avances parciales en algunos instrumentos, la encuesta revela una aplicación fragmentada e incompleta del sistema de reparto, sin una articulación plena entre: Planificación, Gestión predial y asociada y Financiación del desarrollo. Subsistema gestión de Instrumentos
- Alta rotación del personal técnico y jurídico limita la continuidad de procesos complejos y reduce la capacidad de gestión institucional. Subsistema gestión de Instrumentos
- Aunque hay avances importantes (como el uso del módulo de URBAMED), falta articulación estratégica entre entidades para abordar conjuntamente proyectos prioritarios desde la instancia de articulación. Subsistema gestión de Instrumentos
- Alta rotación del personal técnico y jurídico limita la continuidad de procesos complejos y reduce la capacidad de gestión institucional. Subsistema gestión de Instrumentos



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Aunque hay avances importantes (como el uso del módulo de URBAMED), falta articulación estratégica entre entidades para abordar conjuntamente proyectos prioritarios desde la instancia de articulación. Subsistema gestión de Instrumentos
 - No hay claridad en los procedimientos para establecer los costos de las cargas, particularmente en cesiones anticipadas, lo que genera incertidumbre entre los actores del desarrollo.
 - Mapa 12 de predios receptores de cesión presenta inconsistencias: muchos predios no cumplen con criterios técnicos para ser espacio público efectivo. No existe un procedimiento claro para excluir predios descartados.
 - La convertibilidad de cargas no ha sido completamente reglamentada ni aplicada de forma sistemática, limitando su uso como herramienta de reparto flexible.
 - Desfase entre los costos de cargas y la realidad del mercado, lo que puede desincentivar el desarrollo de proyectos en áreas de renovación urbana.
 - Se ha detectado que el nuevo espacio público generado no siempre corresponde a zonas con déficit, lo cual desvirtúa el principio de equidad territorial establecido en el POT.
- *Dificultades financieras*
 - La cartera de obligaciones urbanísticas liquidadas en dinero es elevada, lo cual afecta la disponibilidad real de recursos para espacio público y equipamientos.
 - Falta de mecanismos eficaces de cobro y seguimiento de cartera, dado que su gestión está fragmentada entre varias dependencias.
 - Existen problemas en la liquidación de instrumentos como la transferencia de derechos de construcción, debido a inconsistencias entre los criterios técnicos (ficha catastral vs. escritura).
 - *Poca o nula participación de las entidades en varios instrumentos clave del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial (Acuerdo 48 de 2014):*
 - No se han implementado de manera sistemática mecanismos como desarrollo prioritario, reajuste de tierras, derecho de preferencia, bancos inmobiliarios, ni integración inmobiliaria.

Anexo 4 — Carpeta digital que contiene, documentos en Word, con las encuestas realizadas a entidades y dependencias que conforman las instancias de articulación creadas que se circunscriben en el Sistema Institucional y de Gestión del POT, en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción, cuya gestión pública, se enmarca en el Sistema Institucional y de Gestión de dicho plan.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Recopilación de Información producto de las células sectoriales realizadas a actores públicos y privados, que le apuntan al mecanismo de gestión - Ámbitos de Reparto:

Los comentarios ciudadanos destacan los siguientes puntos clave:

- -Falta de retorno visible: Las comunidades expresan que los recursos generados por estas obligaciones urbanísticas, no se traducen en beneficios tangibles para los territorios que los generan. Gestión Instrumentos
- -Inequidad en las cargas urbanísticas: Se perciben como desproporcionadas y desincentivan el desarrollo formal, especialmente en zonas como Río Norte y Centroriental. Se solicita revisar las fórmulas de cálculo para garantizar mayor equidad. Gestión Instrumentos.
- -Impacto en proyectos de vivienda: En zonas como Suroccidental, se reclama que las cargas urbanísticas dificultan la implementación de vivienda asequible y proyectos de renovación urbana.
- -Las obligaciones urbanísticas son vistas como un obstáculo técnico y financiero que requiere ajustes para ser más equitativas, transparentes y efectivas en la redistribución de beneficios hacia las comunidades.

Anexo 11 — Documento que contiene los Informe de las Células Sectoriales.

- Recopilación de Información producto de los convenios con Operadores urbanos

Aunque el término "ámbitos de reparto" no se utiliza explícitamente como mecanismo de gestión, en la presentación del ISVIMED, se expone la necesidad de distribución óptima de cargas y beneficios para viabilizar proyectos a través de la flexibilización de las obligaciones urbanísticas:

Señala que las cargas urbanísticas son muy altas para la vivienda social, lo que limita la viabilidad financiera de los proyectos. Propone flexibilizar la norma de altura y densidad, y revisar el área mínima de vivienda. Aunque este tema no aporta directamente a la gestión, si es una medida previa y que debe posteriormente articularse a la gestión.

También sugiere incentivar al privado para que genere vivienda social, ofreciendo mayores aprovechamientos si el suelo se destina a este fin.

Sugiere la creación de una "norma excepcional" para la vivienda digna y social, con condiciones diferenciadas que impacten positivamente el déficit habitacional. Aunque este tema no aporta directamente a la gestión, si es una medida previa y que debe posteriormente articularse a la gestión. Este enfoque busca reequilibrar las cargas y los beneficios de la siguiente manera:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Menores cargas:** Se propone la creación de normas con "Menores obligaciones urbanísticas" y la "Reducción de cargas urbanísticas". Esto significa que los proyectos de vivienda social no tendrían que asumir las mismas cargas que los proyectos convencionales, haciendo su desarrollo más viable financieramente.
- **Mayores beneficios:** A cambio, se otorgarían "Mayores aprovechamientos" y "procesos simplificados para viabilizar proyectos". También se propone la "Redensificación en suelos de consolidación, promoviendo vivienda en zonas con soporte urbano", lo que busca optimizar el uso del suelo en áreas estratégicas para el desarrollo de vivienda social. Reconoce que la falta de incentivos claros es uno de los problemas a resolver.
- **Mitigación de valores:** Se menciona la necesidad de "mitigar el valor del suelo en proyectos de vivienda social", lo que es un componente clave en la distribución de las cargas, ya que reduce uno de los principales costos de la construcción de vivienda.

La EDU comparte en sus propuestas lo antes expuesto, adicionalmente se centra en la estructuración de costos y financiación de proyectos estratégicos del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Esto es fundamental para entender cómo se financiarán las intervenciones urbanas y cómo se capturará el valor generado por la inversión pública.

Menciona que, como unos de los componentes clave en la estructura de costos es el desarrollo de la "Política Pública de Protección a Moradores". Esta política es una herramienta directa para abordar el reparto de "cargas", protegiendo a los residentes de los impactos negativos de los proyectos urbanos, como la desvalorización o el desplazamiento.

También se incluye el concepto de "Excedente valor del suelo", lo que indica que se está considerando cómo la valorización del suelo generada por las intervenciones públicas puede ser capturada y reinvertida para el beneficio colectivo. Aunque este tema no aporta directamente a la gestión, si es una medida previa y que debe posteriormente articularse a la gestión.

La Agencia APP propone modificar el Artículo 316 del POT para permitir que las obligaciones urbanísticas en dinero puedan destinarse a la construcción o cualificación de activos existentes, incluyendo bienes patrimoniales, poniéndolos al servicio de la ciudad. Esto es una forma de gestionar el valor generado por el desarrollo urbano para el beneficio colectivo.

La Agencia APP se enfoca en un cambio de paradigma de la "gestión del suelo" a la "gestión de la ocupación". Este nuevo enfoque se centra en dos estrategias clave para el reparto de cargas y la generación de beneficios:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Captura de Plusvalías:** Se propone "capturar plusvalías del desarrollo privado generadas por una acción pública" y también las plusvalías de la "ocupación privada de los activos públicos". Esto busca que el valor generado por las inversiones y decisiones del Distrito beneficie a la colectividad.
- **Aprovechamiento Económico del Espacio Público (AEEP):** Este instrumento es el principal mecanismo propuesto para el reparto de cargas y beneficios. El documento lo describe como una herramienta para generar beneficios económicos y sociales, y se menciona que ha generado un recaudo histórico de \$29.724 millones de pesos entre 2014 y 2024. La presentación propone una nueva reglamentación del AEEP para hacerlo más eficiente, resolver conflictos de competencia y superar la rigidez normativa.

El documento identifica una "viabilidad financiera" como una de sus metas, que implica "asegurar la sostenibilidad en el tiempo" a través del aprovechamiento económico de los activos del Distrito.

También se menciona el Fondo, como un instrumento para movilizar recursos.

El Metro dentro de su nuevo roll inmobiliario, en el marco del desarrollo orientado al transporte - DOT, aborda directamente la distribución de cargas y beneficios a través del concepto de "captura de valor". El Metro de Medellín busca "recuperar y maximizar el valor que genera", lo que se logra de dos maneras:

- Por suelo: a través de proyectos inmobiliarios en las estaciones y predios administrados.
- Por flujo de usuarios: por medio de ingresos no tarifarios como publicidad, renta inmobiliaria y locales comerciales.

La presentación propone varios mecanismos para lograrlo:

- Aprovechamiento Económico de la Infraestructura.
- Derecho Real de Superficie (DRS) sobre equipamientos de transporte.
- Transferencia de derechos de construcción en las áreas de influencia del sistema de transporte.
- El desarrollo de un Fondo de Gestión y Financiación del POT.
- Se menciona también un "Acuerdo de Retorno Futuro" para buscar el reasentamiento de los moradores impactados en los desarrollos inmobiliarios que se ejecuten en los predios remanentes.

Este enfoque busca que el valor generado por la infraestructura de transporte beneficie a la ciudad en su conjunto, permitiendo financiar obras y mejorar el entorno urbano.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Para tal fin se requiere que, todos los actores relacionados se articulen, tanto públicos como privados.

Recopilación de Información producto de los convenios con convenios con las universidades, que le apuntan al mecanismo – Ámbitos de reparto

- EAFIT – Producto: Modelo multipropósito

El Modelo Multipropósito se perfila como una herramienta potente porque incorpora un módulo de Simulación Financiera, en el cual se crean y analizan variables clave que surgen entre otros aspectos, de la norma urbanística.

El módulo de Simulación Financiera permite operativizar el principio de equidad en la distribución de cargas y beneficios establecido en el Acuerdo 48 de 2014. Dicho principio busca que las plusvalías urbanas generadas por la norma no se concentren únicamente en los actores privados, sino que se redistribuyan hacia la ciudad mediante obligaciones urbanísticas, cesiones de suelo, provisión de espacio público y equipamientos colectivos.

El modelo evalúa la viabilidad financiera de proyectos urbanísticos en función de tres dimensiones: Potencial de desarrollo normativo (índices de ocupación, construcción, alturas, cesiones y obligaciones urbanísticas), beneficio potencial y costos asociados (cálculo de ingresos, costos y utilidades, incluyendo recursos generados por obligaciones urbanísticas) y escenarios dinámicos del mercado (precios del suelo y la vivienda, costos de construcción, variaciones salariales y otros factores variables).

De este cruce de variables se desprende la capacidad del modelo para:

Medir el aporte real de cada proyecto al cumplimiento de las cargas urbanísticas.

Identificar patrones de inequidad, donde las cargas podrían resultar desproporcionadas frente a los beneficios capturados por los privados.

Simular escenarios, permitiendo anticipar dónde y cómo se podrían generar déficits en espacio público, vivienda social o equipamientos si no se gestiona correctamente el reparto.

En términos del Acuerdo 48 de 2014, este módulo se conecta directamente con el reparto de cargas y beneficios (Arts. 586 y ss.), al ofrecer un soporte técnico que permite facilitar la toma de decisiones en torno a la localización de cargas (espacio público/equipamientos) en zonas deficitarias, cumpliendo con el principio de equidad territorial, combinando variables normativas y de mercado para proyectar la viabilidad y los aportes de cada proyecto al desarrollo urbano integral.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Universidad Nacional – Producto: Estudio Socioeconómico

Presentación 1: En el plano físico-espacial se evidencia una fuerte concentración de beneficios en determinadas zonas del Distrito, frente al rezago persistente en otras. Esta situación se ve acentuada por las presiones derivadas de ciertas actividades económicas privadas, como las plataformas de renta corta (Airbnb) y el aprovechamiento de áreas priorizadas del POT, que, si bien generan rentas y valorización, también producen externalidades negativas como congestión, presión ambiental y pérdida de vivienda tradicional

Esto abre la discusión sobre cómo trasladar beneficios a zonas deficitarias mediante instrumentos de gestión (por ejemplo, exigir compensaciones en vivienda asequible, cesiones de espacio público o equipamientos en áreas donde los beneficios del mercado se concentran).

Presentación 2: El estudio presentado muestra un patrón de concentración de la dinámica edificatoria y de valorización en zonas de alto nivel (El Poblado, Laureles, Belén), mientras que vastos sectores de la ciudad permanecen sin renovación o con baja inversión. Esto refleja un desequilibrio en la redistribución de cargas y beneficios urbanísticos:

Beneficios concentrados: plusvalías, valorización del suelo y mayor rentabilidad inmobiliaria en zonas de alta demanda.

Cargas distribuidas de manera desigual: déficit de espacio público, servicios sociales, movilidad y equipamientos en sectores periféricos y vulnerables.

Desde la lógica de los ámbitos de reparto definidos en el POT, la gestión debería:

Reinvertir recursos generados en áreas de alta plusvalía (por ejemplo, Provenza, Laureles, El Poblado) mediante instrumentos de reparto de cargas (cesiones urbanísticas) en el mismo sector y/o en áreas más deficitados.

Redistribuir recursos hacia zonas deficitarias con baja capacidad de soporte, para garantizar inversión en espacio público, movilidad sostenible, equipamientos de cuidado y vivienda asequible.

Asegurar equidad territorial: que los beneficios del desarrollo urbano no se concentren solo en territorios de renta alta o sectores turísticos, sino que se reviertan en mejorar la calidad de vida en barrios más deficitados en infraestructura pública.

En este sentido, la falencia detectada en el estudio es que la norma urbanística y constructiva, los instrumentos de planificación y de financiación del POT, aún no logran equilibrar por sí solos el territorio, de manera tal que se garantice el reparto entre los



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

beneficios de áreas con mayor dinámica inmobiliaria y con otras que no tienen tanta dinámica, además que se encuentran estancadas, perpetuando desigualdades.

Esto evidencia la necesidad de implementar el mecanismo: ámbitos de reparto, con miras a dar respuesta además a los artículos 38 y 114 de la Ley 388-1997, norma que pretende el reparto de beneficios para todo el territorio y así, una ciudad más equitativa y sostenible.

- Universidad Pontificia Bolivariana – Producto: Zonas Morfológicas Homogéneas Urbanas- ZMHU

Aunque en la presentación no se menciona directamente este mecanismo- ámbitos de reparto, la verificación en campo de las Zonas Homogéneas Morfológicas Urbanas- ZMHU, sí está vinculada a la gestión equitativa de cargas y beneficios.

Al contrastar la cartografía con la realidad territorial, se identifican zonas con mayor potencial de desarrollo (urbanizables), zonas con déficit (desarrollo incompleto o inadecuado) y zonas en transformación (por deterioro o conflictos funcionales).

Esto abre la posibilidad de orientar los beneficios urbanísticos hacia zonas con mayor rezago (ej. barrios con déficit de servicios o infraestructura), mientras que en áreas de alta valorización se pueden capturar cargas urbanísticas que nutran el sistema de redistribución.

En este sentido, el estudio aporta una base técnica para operativizar los ámbitos de reparto en la revisión del POT, pues permite territorializar dónde es viable exigir cargas (cesiones, compensaciones, transferencias) y dónde deben concentrarse los beneficios de la inversión pública.

Ruta de ajuste

En el DTS se evidencia lo siguiente:

Incompleta definición de los ámbitos de reparto, toda vez que, la gestión de los mismos, en concordancia con la capacidad de soporte del territorio (dividido por ámbitos de reparto), debe posibilitar la distribución equitativa de los recursos que se generan con la aplicación de los diferentes instrumentos del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, es decir, debe garantizar el direccionamiento de recursos provenientes de los instrumentos de financiación del POT, de manera proporcional al déficit de infraestructuras públicas en cada territorio.

En concordancia con lo antes expuesto, **no se han determinado los porcentajes de distribución de los recursos** mencionados, por ámbitos de reparto. Esto era un compromiso del Acuerdo 48 de 2014



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Dispersión y desarticulación normativa, relacionada a la distribución de los recursos mencionados, ya que, la gestión correspondiente se toca en varios artículos y títulos del DTS y del Acuerdo (Gestión de **ámbitos de reparto** -Art 593 y 594-, gestión de los **macroproyectos** -Art 449 al 453-, gestión de los **instrumentos de financiación** del POT

Art 501 al 536-, gestión de **cargas**, determinada en el Capítulo 1- Aprovechamientos -Art 271, 277, 280, 286, 287, 294-, lo que no posibilita evidenciar la respuesta que se da a Ley, con la **gestión por ámbitos de reparto**, además que los artículos no se articulan con una referencia al artículo 594 y subsiguientes, relacionados a la gestión de los ámbitos de reparto, adicionalmente, hay insuficientes lineamientos para llevar a cabo la mencionada gestión.

Diferencia en los nombres otorgados a los ámbitos de reparto, en los títulos dispersos DTS y del Acuerdo antes enunciados.

No se remite al Remitir al mecanismo de gestión – Ámbitos de Reparto

Ruta a seguir frente al Acuerdo 48 de 2014 – POT, relacionado con el Mecanismo de Gestión - Ámbitos de Reparto:

A continuación, se expone la ruta a seguir para la revisión de los artículos 593 y 594, relacionados con los ámbitos de reparto:

- Ruta general de revisión, acorde al árbol de objetivos:

Tabla 3-80 Necesidad de ajuste evidenciada en árbol de objetivos

Árbol de Objetivos - Ámbitos de reparto	
OBJETIVO PRINCIPAL: Determinar lineamientos y objetivos en el POT para la gestión de los ámbitos de reparto y facultar al alcalde para reglamentar los procedimientos (porcentajes, trámites, requisitos), para la gestión de, según las escalas establecidas en el artículo 595 del POT (distrital, intermedia y sectorial), en lo referente, al direccionamiento de recursos de los diferentes instrumentos de financiación del POT, a la localización, a la proporción y a la destinación de los mismos.	
SOLUCIONES	RESULTADOS
• Precisar y estructurar los lineamientos normativos en el POT, que posibiliten con equidad, distribuir los recursos por ámbitos de reparto • Incorporar en el POT, la norma que faculte al alcalde para que, reglamente y determine, actores responsables y procedimientos (porcentajes de distribución de recursos por ámbitos de reparto, trámites, requisitos), con miras a garantizar el reparto equitativo de cargas y beneficios.	• Ruta clara de trabajo entre actores, que garantiza la distribución de recursos por ámbitos de reparto. • Fortalecimiento de la gobernanza, con la asignación de actores responsables, que gestionen, controlen, evalúen y hagan actuaciones de mejora, al proceso de distribución de recursos por ámbitos de reparto





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

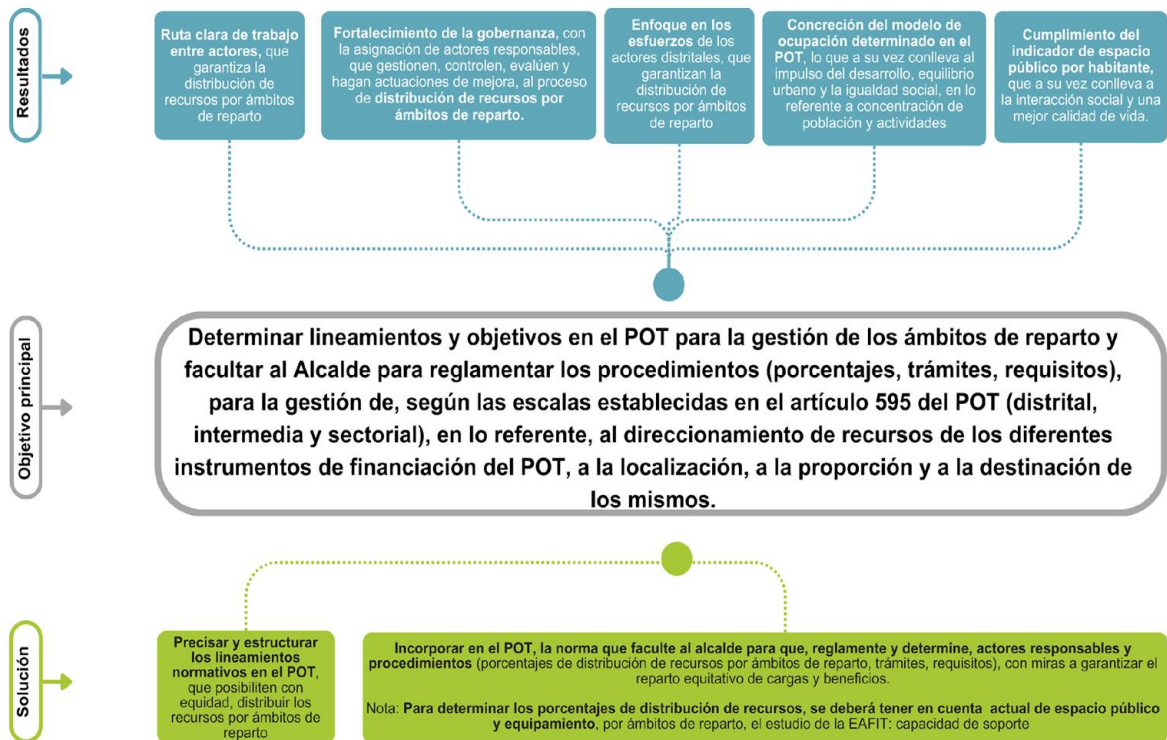
Nota: Para determinar los porcentajes de distribución de recursos, se deberá tener en cuenta el déficit actual de espacio público y equipamiento, por ámbitos de reparto, el estudio de la EAFIT: capacidad de soporte

- Enfoque en los esfuerzos de los actores distritales, que garanticen la distribución de recursos por ámbitos de reparto
- Concreción del modelo de ocupación determinado en el POT, lo que a su vez conlleva al impulso del desarrollo, equilibrio urbano y la igualdad social, en lo referente a concentración de población y actividades.
- Cumplimiento del indicador de espacio público por habitante, que a su vez conlleva a la interacción social y una mejor calidad de vida.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

• Árbol de objetivos - Ámbitos de reparto:

Figura 3-34 Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT:



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Descripción de la ruta general de revisión, frente al mecanismo de Gestión - Ámbitos de Reparto, acorde al árbol de objetivos:

A partir de los análisis realizados, como propuesta de ajuste al mecanismo de gestión - Ámbitos de reparto, se propone integrar en un solo escenario del POT, ordenada y estructuradamente los contenidos de gestión relacionados a los ámbitos de reparto, ajustando la respectiva gestión y codificación de éstos, y posteriormente, hacer la remisión a los contenidos de gestión, en **la gestión de los macroproyectos y en la gestión de los instrumentos de financiación** en el marco de los ámbitos de reparto, teniendo en cuenta que estos son rectores para el reparto de las cargas y beneficios, además de que se convierten en el referente de localización y medición de zonas con mayor o menor capacidad de soporte, en la medida que se invierten los recursos provenientes de cargas

Adicionalmente los nombres de los ámbitos de reparto, actualmente se denominan diferente, en los siguientes temas:

La Gestión de cargas, determinada en el Capítulo 1- Aprovechamientos: (Artículos: 271, 277, 280, 286, 287, 294).

La gestión de los macroproyectos. Desde el Artículo 448 (Lineamientos generales para el reparto de Cargas y Beneficios en los Macroproyectos) al Artículo 453 (Sistema de gestión en el ámbito Suburbano)

La gestión de los instrumentos de financiación: capítulo iv subsistema de financiación, Artículo 499 (Definición del subsistema) al Artículo 536 (Financiamiento por incremento en la recaudación impositiva), FIRI.

La gestión de los ámbitos de reparto: referente a los ámbitos, el Artículo 594 (Ámbitos de reparto) y Artículo 595 (Gestión de los ámbitos de reparto).

Descripción del Objetivo principal: Determinar lineamientos y objetivos en el POT para la gestión de los ámbitos de reparto y facultar al Alcalde para reglamentar los procedimientos (porcentajes, trámites, requisitos), para la gestión de, según las escalas establecidas en el artículo 595 del POT (distrital, intermedia y sectorial), en lo referente, al direccionamiento de recursos de los diferentes instrumentos de financiación del POT, a la localización, a la proporción y a la destinación de los mismos. Esto permitirá lograr la equidad territorial al contar con mecanismos que orienten la asignación de recursos conforme a las escalas de planificación (distrital, intermedia y sectorial), mejorando la capacidad de respuesta frente a las demandas de espacio público, equipamientos y servicios urbanos. Se hace imprescindible, entonces, reglamentar estos procedimientos para garantizar la coherencia entre la planificación y la inversión.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Descripción de soluciones:

Precisar y estructurar los lineamientos normativos en el POT, que posibiliten con equidad, distribuir los recursos por ámbitos de reparto. Esta definición normativa permite traducir los objetivos del POT en reglas claras que orienten la localización, destinación y proporción de la inversión pública, de acuerdo con las necesidades específicas de cada escala territorial (distrital, intermedia y sectorial). Su ausencia, como se ha evidenciado, ha generado dispersión, desarticulación y desconocimiento institucional, dificultando la implementación efectiva de los instrumentos de financiación. Una estructura normativa clara asegura transparencia en la toma de decisiones, evita la concentración de inversiones, y fortalece la planificación con criterios técnicos que respondan al déficit real de equipamientos, espacio público y servicios urbanos en cada ámbito del territorio.

Incorporar en el POT, la norma que faculte al alcalde para que, reglamente y determine, actores responsables y procedimientos (porcentajes de distribución de recursos por ámbitos de reparto, trámites, requisitos), con miras a garantizar el reparto equitativo de cargas y beneficios. Esta facultad normativa permite traducir los lineamientos generales del POT en instrumentos operativos y vinculantes, que aseguren el reparto justo de cargas y beneficios entre los distintos sectores del territorio. Otorgar esta competencia al alcalde no solo fortalece la gobernanza y la articulación entre dependencias, sino que agiliza la toma de decisiones, mejora la eficiencia administrativa y contribuye a una planificación más coherente y sostenible.

- Ruta por seguir frente al articulado del POT, relacionado al mecanismo de gestión - Ámbitos de reparto

Tabla 3-81 Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT, relacionado con los ámbitos de reparto

Ruta GENERAL por seguir, frente al articulado del POT, relacionado con los ÁMBITOS DE REPARTO		
Numeral DTS	Artículo POT	Observación
10.3.1.2.	Artículo 593	1) Precisar contenido relacionado al fortalecimiento institucional y a la creación de actores, a los ámbitos de reparto y a los sistemas de información para la gestión del Sistema Estructural de Gestión del POT y su respectivo Modelo Gerencial de Gestión.
10.3.1.2.	Artículo 594 Artículo 595 Varios artículos: -Gestión de cargas, determinada en el Capítulo 1- Aprovechamientos: (Artículos: 271, 277,280, 286, 287, 294). -Gestión de los macroproyectos: (Artículos: 448 al 453).	El contenido del numeral 10.3.1.2 del DTS y de los artículos 594 y 595 del POT, relacionados con los ámbitos de reparto, se trasladan al título: Sistema de Gestión para la equidad territorial, entre los artículos 449 y 453 del POT, y los numerales del DTS 9.6, 9.6.6.2.3, 9.6.6.3, 9.6.6.5, 10.1.5.3, 10.1.5.5, 10.1.5.7, entre otros que se determine en el proceso de elaboración de la Memoria Justificativa, para la revisión de mediano plazo del POT. En gestión e los instrumentos quedarán, si a lugar, los actores a cargo de la implementación de los ámbitos de reparto.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	-Gestión de los instrumentos de financiación del POT: (Artículos: 501 al 536). -Gestión de los ámbitos de reparto: (Artículos: 593 y 594).	
No existe	Artículo 596	Se elimina, toda vez que son temas que tienen que ver con el subsistema de financiación, por lo que deberán quedar en dicho subsistema.
10.3.1.3.2.1	Artículo 597	Para Acuerdo: Se elimina el artículo. Para DTS: se incorpora el siguiente texto: La transitoriedad se elimina en el presente artículo, toda vez que se expidió el Decreto 2502 DE 2019 (diciembre 27), “; <i>Por medio del cual se reglamenta el procedimiento para el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas por concepto de áreas de cesión pública en el municipio de Medellín, se derogan los Decretos Municipales 566 de 2011 y 1152 de 2015 y se dictan otras disposiciones</i> ”; este decreto derogó el Decreto 2167 de 2014, que estableció la transitoriedad de la de los recursos, por parte de la Secretaría de Hacienda.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Tabla 3-82. Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT, relacionado con los ámbitos de reparto.
Subsistema de tratamientos, usos del suelo y aprovechamientos

Ruta ESPECÍFICA a seguir, frente al articulado del POT, relacionado con los ÁMBITOS DE REPARTO: Tema específico: Gestión de cargas, determinada en el Capítulo 1- Aprovechamientos		
Numeral DTS	Artículo POT	Observación
9.6	271.	Se sugiere remitir a la definición que se determine en el Sistema de Gestión para la equidad Territorial, de los ámbitos de reparto -artículo 594, donde se menciona en varios apartes del POT, y ajustarla en dicho artículo (Art 271. Definiciones específicas), ya que está incompleta.
9.6 9.6.6.2.3 9.6.6.3 9.6.6.5	277, 280, 286, 287, 294	Se sugiere precisar y articular los contenidos de todos los artículos mencionados, con los del Sistema de Gestión para la equidad Territorial, toda vez que, existe dispersión y desarticulación normativa e inexistencia de una referencia a la gestión los ámbitos de repartos. Cabe anotar que en varios artículos POT, se busca garantizar el reparto de cargas según el déficit en la capacidad de soporte del territorio, en respuesta a la Ley 388 de 1997 – artículos 114 y 38: a) Gestión de cargas , determinada en el Capítulo 1- Aprovechamientos - (Artículos: 271 Definiciones específicas, 277 Aprovechamientos en polígonos con tratamiento de Desarrollo (D) y (DE), 280 Tabla de aprovechamientos y cesiones públicas, 286 Aplicación de los aprovechamientos, 287 Redistribución de densidades en los macroproyectos, 294 Tabla aprovechamientos adicionales y pago del derecho adicional en polígonos donde aplica la venta de derechos de construcción y desarrollo) b) Gestión de los macroproyectos - (Artículos: 448 al 453) c) Gestión de los instrumentos de financiación del POT- (Artículos: 501 al 536) y d) Gestión de los ámbitos de reparto - (Artículos: 593 y 594)

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 3-83. Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT, relacionado con los ámbitos de reparto.
Subsistema de planificación

Ruta ESPECÍFICA a seguir, frente al articulado del POT, relacionado con los ÁMBITOS DE REPARTO:
Tema específico: Gestión de Macroproyectos

Numeral DTS	Artículo POT	Observación
10.1.5.3.	449. Numeral 1, Literal A	Se sugiere remítir a la definición que se determine en el Sistema de Gestión para la equidad Territorial, para los ámbitos de reparto y las escalas -artículo 594, donde se menciona en varios apartes del POT, y ajustarla en dicho artículo, ya que está incompleta. Determinar a que se llama: ámbito, sistema o escala , en los artículos mencionados, debido a que: -La palabra sistema no corresponde, debido a que esta se le asigna a los Sistemas de ordenamiento territorial , -La palabra "escalas" en el Artículo 449 (Sistema de gestión en los macroproyectos del Río Medellín), Literal H y el Artículo 595, se categorizan diferente en el artículo 449 y 594, generando confusión. Se sugiere precisar y articular los contenidos de todos los artículos mencionados en las tablas 3-66, con los del Sistema de Gestión para la equidad Territorial, toda vez que, existe dispersión y desarticulación normativa e inexistencia de una referencia a la gestión los ámbitos de repartos.
10.1.5.5.	451	Precisar (Art. 451. Sistema de gestión en los ámbitos de ladera), toda vez que, hace referencia al ámbito de ciudad y este no se determinó como ámbito, en el artículo 594.
10.1.5.7.	453 - Numeral 2	Precisar (Art. 453. Sistema de gestión en el ámbito Suburbano), toda vez que, el área suburbana aparece como ámbito y en realidad hace parte del AR9 Ámbito rural 594 en ámbitos de reparto.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Tabla 3-84. Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT, relacionado con los ámbitos de reparto.
Subsistema de financiación.

Ruta ESPECÍFICA a seguir, frente al articulado del POT, relacionado con los ÁMBITOS DE REPARTO:
Tema específico: Gestión de instrumentos de financiación:

Numeral DTS	Artículo POT	Observación
10.1.8.2.4. 10.1.8.2.5. 10.1.8.3.4.	503 - Numeral 1, 504. Numeral 2, 509. Numeral 1, TIPO 1: Primer nivel de priorización	Precisar (Art. 503 Zonas Generadoras y Receptoras, Art. 504 Pago de la compensación, Art. 509 Priorización de los recursos provenientes de la venta de derechos de construcción y desarrollo), toda vez que, la escala Municipal: De las infraestructuras de ciudad, solo menciona: espacios públicos de esparcimiento y encuentro y de equipamientos básicos públicos, descartando las demás.
10.1.8.3.2. 10.1.8.3.4.	509, TIPO 2:	Precisar, toda vez que, según el Artículo 509 (Priorización de los recursos provenientes de la venta de derechos de construcción y desarrollo), Tipo 2, Numeral 1, El Mapa 30 corresponde a las zonas generadoras, no el Mapa 29. Lo antes expuesto, Tipo 2, Numeral 1, El Mapa 30 corresponde a las zonas generadoras, no el Mapa 29. Lo antes expuesto, genera confusión para efectos determinar la gestión por ámbitos de reparto.
10.1.8.3.5.	510 y 511	Precisar, toda vez que, los Artículos 510 Aprovechamiento Adicional y 511 Edificabilidad máxima adicional. Son títulos distintos que hacen referencia al mismo instrumento y se relacionan como si cada uno fuera un instrumento diferente. Lo antes expuesto, genera confusión para efectos determinar la gestión por ámbitos de reparto.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

		Nota: No a cargo de gestión de instrumentos, pero sí del Subsistemas de financiación: Propuesta: Los contenidos del art 510 y 511 debieran incorporarse en un solo artículo (511); en el artículo 510 se debe remitir a los conceptos de aprovechamiento base y adicional, incorporados en el artículo 271 (numerales 1 y 2) y también al artículo 285; en este último, debiera remitir a los contenidos de los artículos, 510 y 511 propuestos.
10.1.8.4.4.	517 y 518	Precisar, debido a que las cesiones urbanísticas son de destinación específica; falta incorporar el espacio público proyectado debido a que no está contenido en estos Artículos (Art. 517 Transferencia de cesiones, Art. 518 Áreas receptoras de cesiones urbanísticas). Lo antes expuesto, genera confusión para efectos de determinar la gestión por ámbitos de reparto.
10.1.8.6.	525	Precisar, toda vez que, en los Artículos 525 (pago en especie) - Numeral 5 y 239 (API) , hay diferencias en los API a los cuales se les aplica el pago en especie. Lo antes expuesto, genera confusión para efectos determinar la gestión por ámbitos de reparto.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

- Descripción de la ruta o propuestas consignadas las encuestas realizadas a instancias de articulación:

Se requiere:

- Claridad normativa y simplificación de procesos.
- Articulación operativa e interinstitucional.
- Fortalecimiento de capacidades técnicas.
- Consolidación de instrumentos estratégicos del POT.

Ver Anexo 4 — Carpeta digital que contiene, documentos en Word, con las encuestas realizadas a entidades y dependencias que conforman las Instancias de articulación creadas que se circunscriben en el Sistema Institucional y de Gestión del POT, en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción, cuya gestión pública, se enmarca en el Sistema Institucional y de Gestión de dicho plan.

- Descripción de la ruta o propuestas consignadas en las células sectoriales realizadas a los actores públicos y privados:

Dotar al POT de mecanismos reales de trazabilidad y redistribución de beneficios y cargas.

Ver Anexo 11 — Documento que contiene los Informe de las Células Sectoriales

3.3.1.4. Gestión del mecanismo: Distritos Económicos y Creativos

(Áreas de Desarrollo Naranja - ADN, Áreas de Ciencia, Tecnología e innovación - CTI, Territorios Culturales Creativos y de los Saberes - TCCS).

Los distritos económicos de Medellín representan un pilar fundamental en la estrategia de desarrollo económico de la ciudad, de cara a la constitución como Distrito de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín, no obstante, su localización en el territorio deberá reconocer las determinantes del POT. Estos espacios especializados, diseñados para concentrar actividades productivas, innovación y emprendimiento, contribuyen de manera



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

significativa a fortalecer la vocación de Medellín como una ciudad líder en Colombia, por su vocación.

Cada distrito económico está pensado para potenciar sectores específicos, promover la colaboración entre actores públicos y privados, y generar entornos propicios para la innovación y el crecimiento económico inclusivo. Al hacerlo, estos distritos no solo dinamizan la economía local, sino que también consolidan la identidad de Medellín como una ciudad innovadora y resiliente.

Este enfoque se alinea con el marco estratégico establecido en el Acuerdo 48 de 2014, que busca orientar el desarrollo urbano hacia una planificación integral, sostenible y participativa. Dicho acuerdo en su marco estratégico promueve la articulación de los diferentes actores y la dinamización territorial, incentivando entre otros aspectos, la creación de espacios que favorezcan la mencionada vocación del distrito, a través de la materialización de una Medellín más inclusiva, inteligente y preparada para los desafíos del siglo XXI.

Tabla 3-58 Mecanismo de gestión: Distritos Económicos y Creativos.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral Formulación 2014	DTS POT
	POT_20141123_IVa_Formulación – Numeral 7. ÁREAS DE INTERVENCIÓN ESTRATÉGICA – AIE - Numeral .7.1. AIE MEDRío. - Numeral 7.1.2. RíoCentro.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 62: Identificación de las Áreas de Intervención Estratégica. .1. AIE MEDRío.... b) RíoCentro Subzona 2. Distrito Medellíninnovation. 62. (nombre del artículo si lo hay), escribir “No aplica” en el caso que sea una incorporación
Mapa protocolizado	Planos de distritos económicos adoptados: Plano 1: San Ignacio, Plano 2: Prado, Plano 3: Perpetuo socorro y Plano 4: Perpetuo Socorro ampliado (Barrios Perpetuo socorro, barrio Colombia y Simesa).
Motivo de revisión Problema:	Desactualización de los lineamientos de gestión de Estrategias económicas, según la vocación, del territorio.
Necesidad de ajuste: Objetivo	Incorporar en el POT, zonas con vocación de Ciencia, Tecnología e innovación - CTI (Distritos económicos y creativos, Áreas de Desarrollo Naranja - ADN, Territorios Culturales Creativos y de los Saberes – TCCS) y zonas de tratamiento especial, asimismo su gestión.
Determinantes de ordenamiento territorial-Hechos Metropolitanos ¿Patrimonio – BIC? Vivienda VIS y VIP Infraestructura básica: Servicios Públicos, espacio público y movilidad sostenible	<u>Determinantes Ambientales:</u> 2.2.6.2 Sistema ambiental, de Gestión del riesgo y Cambio climático - Doc. Seguimiento y evaluación pagina 117 Componente Riesgo Tecnológico. En los contenidos del POT determinados en los artículos 2.2.2.1.2.1.2 y 2.2.2.1.2.1.3 del Decreto nacional 1077 de 2015 hace referencia al tema específico del componente Riesgo Tecnológico en el artículo 2.2.2.1.3.1.3. Parágrafo 2, que determina que los municipios o distritos expuestos a amenazas de origen tecnológico, deben evaluarlas con base en la información disponible generada por las autoridades y sectores competentes y de acuerdo con su situación. Al evaluar la pertinencia de su inclusión en el POT, se establece que esto obedece a la determinante 1 considerada en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997. Componente Riesgo Tecnológico:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral Formulación 2014	DTS POT	POT_20141123_IVa_Formulación – Numeral 7. ÁREAS DE INTERVENCIÓN ESTRATÉGICA – AIE - Numeral 7.1. AIE MEDRío. - Numeral 7.1.2. RíoCentro.
Determinantes (y asuntos ambientales: -Mitigación y atención de la amenaza y el riesgo. -Estructura ecológica		En los contenidos del POT determinados en los artículos 2.2.2.1.2.1.2 y 2.2.2.1.2.1.3 del Decreto nacional 1077 de 2015 hace referencia al tema específico del componente Riesgo Tecnológico en el artículo 2.2.2.1.3.1.3. Parágrafo 2, que determina que los municipios o distritos expuestos a amenazas de origen tecnológico, deben evaluarlas con base en la información disponible generada por las autoridades y sectores competentes y de acuerdo con su situación. Al evaluar la pertinencia de su inclusión en el POT, se establece que esto obedece a la determinante 1 considerada en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997. Componente Contaminación Acústica Subcomponente Ruido: El Decreto Nacional 1077 de 2015 no hace referencia en su articulado al tema específico del componente de contaminación acústica (Ruido). No obstante, los siguientes artículos de este Decreto, se podrían relacionar con lo dispuesto en el Plan de Acción para la Prevención y Control de la Contaminación por Ruido del Valle de Aburrá 2019 -2030, adoptado mediante el Acuerdo metropolitano 24 de 2019 y el proceso de actualización de los mapas de ruido de los municipios pertenecientes al Área Metropolitana del Valle de Aburrá: El artículo 2.2.2.1.2.1.2. del Decreto nacional 1077 de 2015, Literal E. Cartografía de diagnóstico, establece para el POT, en su etapa de diagnóstico, que los municipios o distritos pueden desarrollar otros mapas, estudios y análisis que la entidad territorial considere pertinente, de acuerdo a su geografía, complejidad urbana y/o a la necesidad de avanzar en el conocimiento del territorio para su adecuada planificación territorial. El artículo 2.2.2.1.2.1.3 del Decreto nacional 1077 de 2015, literal F. Cartografía de Formulación, establece para la etapa de Formulación del POT, que los municipios o distritos pueden desarrollar otros mapas, que la entidad requiera.
Asuntos jurídicos		<u>Insumos Jurídicos, de Orden Nacional:</u> -Documento CONPES 3659 de 2010: Por el cual establece la política integral para la promoción de las industrias creativas culturales en Colombia. -Ley 1617 de 2013 - Régimen de Distritos Especiales 2010 de 2022: -Decreto Nacional 1080 de 2015, adicionado por el DECRETO 697 de 2020, determina que las ADN tienen como propósito: "incentivar y fortalecer las actividades culturales y creativas previstas en el artículo 2° de la Ley 1834 de 2017, en sectores como..." -Decreto Nacional 1625 DE 2016 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria", (en el título: Obras por impuestos del artículo 800-1 del estatuto tributario, mediante la opción del mecanismo de obras por impuestos, da la posibilidad de financiar los proyectos que estén localizados en las Áreas de Desarrollo Naranja"- -La Ley 1834 del 23 de mayo del 2017 por medio de la cual se fomenta la economía creativa tiene como objeto principal "desarrollar, fomentar, incentivar y proteger a las Industrias creativas". -La Ley 1955 de 2019 mediante la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD". Artículo 179 -Acto legislativo 01 de 2021 Distrito Especial de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín: Se otorga la calidad de Distrito Especial de Ciencia y Tecnología e Innovación a la Ciudad de Medellín: -Ley 2294 de 2023 - Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida": Deroa las ADN, del anterior plan nacional de Desarrollo y crea a cambio los Territorios Culturales, Creativos y de los Saberes –TCCS-, que a su vez los define así: <u>Insumos Jurídicos de Orden Local:</u> -Acuerdo Municipal 87 de 2009. Medellín Ciudad Clúster. Por medio del cual se institucionaliza el Programa Medellín: Ciudad Clúster -Acuerdo Municipal 49 de 2010. Asociación con RUTA N. Por el cual se autoriza al Municipio de Medellín para asociarse a la Corporación Ruta N Medellín. -Acuerdo Municipal 55 de 2011: Desarrollo empresarial y Competitividad. -El Plan de Desarrollo Cultural Medellín 2023-2033. -El Plan Intersectorial de Economía Creativa 2018 – 2030



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral Formulación 2014	DTS POT	POT_20141123_IVa_Formulación – Numeral 7. ÁREAS DE INTERVENCIÓN ESTRATÉGICA – AIE - Numeral .7.1. AIE MEDRío. - Numeral 7.1.2. RíoCentro.
		-Acuerdo Municipal 119 de 2019. Por medio del cual se adoptan, consolidan y articulan programas, proyectos, y acciones para el fomento, promoción, formalización y proyección de las Economías Creativas en la Ciudad de Medellín “ -Acuerdo 78 de 2023. Política de ciencia, tecnología e innovación
Anexo		Anexo 1 – Ampliación contenidos de Insumos Técnicos - Gestión de instrumentos: Compendia y amplia contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos – Revisión POT - DAP Anexo 8 - Carpeta digital que contiene, los Actos Administrativos que crearon y delimitaron las Áreas de Desarrollo naranja – ADN, que se mencionan continuación y los respectivos planos de delimitación. San Ignacio, Prado, Perpetuo socorro y Perpetuo Socorro ampliado (Barrios Perpetuo socorro, barrio Colombia y Simesa). Anexo 9 - Plano que incluye los distritos económicos y creativos: 1) adoptados y delimitados mediante actos administrativos, 2) el polígono MedellínInnovation (Subzona 2- Macro Río Centro del POT) y 3) polígonos a ser incorporados de por iniciativa privada y avalados por DAP.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El DTS solo se centra en enunciar una figura de gestión denominada Distrito Medellíninnovation, para una sola zona específica del territorio, la subzona 2- AIE MEDRío, con miras a consolidar allí el corazón de la innovación en la ciudad, generar un ambiente digital, para que dicho territorio soporte el surgimiento y crecimiento de las nuevas industrias creativas y de innovación.

El documento de seguimiento y evaluación, al respecto de los distritos de innovación, solo describe los requerimientos de ajuste de las normas generales, para el nuevo Régimen de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación adoptado para la ciudad de Medellín.

Contenido del documento mencionado:

“Numeral 2.2.5.3-Tratamientos, Usos del Suelo, Aprovechamientos y Obligaciones. Numeral 2.2.5.3.1-Norma General Urbana. Título- Usos Generales del Suelo Urbano. Título: Acto legislativo 1 del 14 de julio de 2021, desarrollado mediante la Ley 2286 del 12 de enero de 2023:

*.... el Acuerdo municipal 48 de 2014 es **insuficiente** respecto al nuevo Régimen de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación adoptado para la ciudad de Medellín, de acuerdo con las funciones asignadas al Concejo Distrital. Según esta reglamentación, como parte de la revisión y ajuste del mediano plazo del POT, el Distrito de Medellín puede incentivar el uso del suelo y de infraestructura para la promoción de actividades asociadas a la ciencia, tecnología e innovación. Para la mencionada estrategia de promoción de estos usos relacionados, el POT debe garantizar, tanto la existencia de la infraestructura asociada al uso dotacional,*



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

como el funcionamiento de los equipamientos comunitarios, sociales, colectivos, de servicio público, de culto, servicios sociales y sistemas de cuidado. Esto aplica, tanto para para la existencia de la nueva infraestructura que pueda surgir, como para el funcionamiento de usos ya establecidos.

A continuación, se listan los anexos al documento de Insumos técnicos, como el desarrollo que, hasta ahora se a realizado, al respecto de los distritos económicos y creativos:

Carpeta digital que contiene, los Actos Administrativos que crearon (Decretos) y delimitaron (Resoluciones), los distritos económicos y creativos – áreas de Desarrollo naranja – ADN, que se mencionan continuación y los respectivos planos de delimitación.

- San Ignacio,
- Prado,
- Perpetuo socorro y
- Perpetuo Socorro ampliado (Barrios Perpetuo socorro, barrio Colombia y Simesa).

Plano que incluye los distritos económicos y creativos creados mediante actos administrativos, polígono MedellínInnovation (Subzona 2- Macro Río Centro del POT) y polígonos a ser incorporados, de iniciativa reciente privada.

Ver Anexo: Plano Distritos Económicos y Creativos.

El DTS solo incorporó el **Distrito Medellíninnovation**, como un sector del Macro RíoCentro - Subzona 2, destinado a la Ciencia, tecnología e innovación. (Ver **Anexo 1** – Documento en Word que contiene, la **ampliación contenidos de Insumos Técnicos - Gestión de instrumentos**: Compendia y amplia contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos – Revisión POT – DAP - Numeral 3)

En el documento de Evaluación y seguimiento del POT, se señala que el Acuerdo municipal 48 de 2014 es insuficiente respecto al nuevo Régimen de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación adoptado para la ciudad de Medellín, de acuerdo con las funciones asignadas al Concejo Distrital. Según esta reglamentación, como parte de la revisión y ajuste del mediano plazo del POT, el Distrito de Medellín puede incentivar el **uso del suelo** y de **infraestructura** para la promoción de actividades asociadas a la ciencia, tecnología e innovación. Para la mencionada estrategia de promoción de estos usos relacionados, el POT debe garantizar, tanto la existencia de la **infraestructura asociada** al uso dotacional, como el **funcionamiento de los equipamientos comunitarios**, sociales, colectivos, de servicio público, de culto, servicios sociales y sistemas de cuidado. Esto aplica, tanto para para la existencia de la nueva infraestructura que pueda surgir, como para el funcionamiento de usos ya establecidos.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

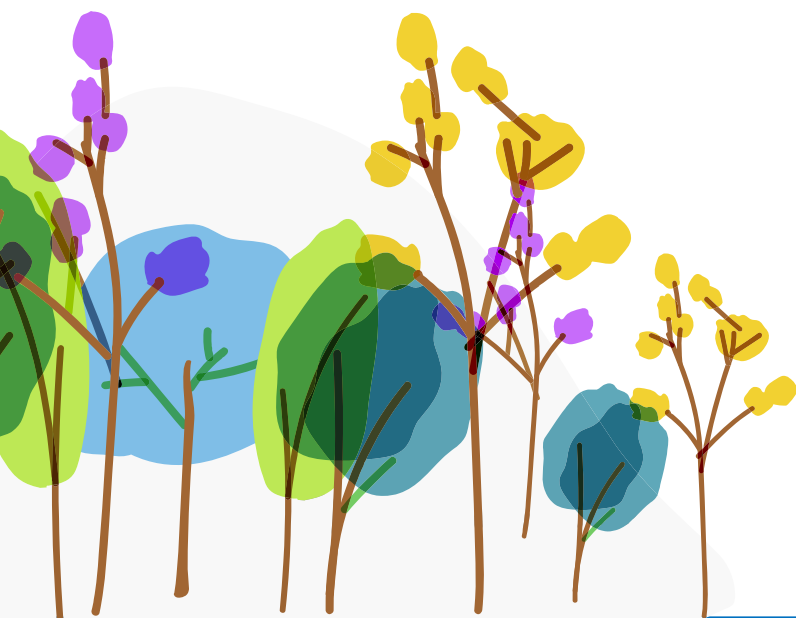
No incorpora la gestión relacionada y requerida para la implementación de los distritos económicos y creativos o de Ciencia, Tecnología e innovación – CTI (Ver siguiente título: Análisis del Acuerdo 48 de 2014 – POT).

- Análisis y Asuntos generales de revisión, acorde al árbol de problemas-distritos económicos:

Tabla 3-85 Resultados del análisis según árbol de problemas

Árbol de problemas - Distritos Económicos (Áreas de Desarrollo Naranja - ADN, Áreas de Ciencia, Tecnología e innovación - CTI, Territorios Culturales Creativos y de los Saberes - TCCS)	
PROBLEMA PRINCIPAL: Desactualización de los lineamientos de gestión de Estrategias económicas, según la vocación, del territorio	
CAUSAS	EFFECTOS
• Desactualización o insuficientes contenidos normativos, que posibiliten de manera integral y ordenada la implementación de los distritos económicos	• Desorientación para su implementación, en procedimientos, definición, alcance y lineamientos
• Duplicidad en la implementación futura, de distritos económicos o creativos, y sus procedimientos (Áreas de Desarrollo Naranja - ADN, áreas de Ciencia, Tecnología e innovación - CTI, Territorios Culturales Creativos y de los Saberes - TCCS, zonas de tratamiento Especial – iniciativas recientes).	• Desorientación para su implementación, en procedimientos, definición, alcance y lineamientos
• Desarticulación de todas las figuras de gestión antes enunciadas, con la nueva vocación y la consolidación de Medellín como Distrito de Ciencia Tecnología e innovación.	• Ineficiencia e ineficacia en infraestructura física, para el proceso de implementación y gestión
• Insuficiente norma urbanística, constructiva, en el marco del sistema físico espacial del POT, para promover las dinámicas inherentes a la vocación que se pretende motivar con la creación de los distritos económicos y creativos.	• Ineficiencia e ineficacia para el proceso de implementación y de gestión
• Insuficientes lineamientos y/o determinantes, para la gestión de los distritos económicos y creativos, en el marco del Sistema Institucional y de gestión del POT, afectando su implementación, el aprestamiento de actores relacionados y la sostenibilidad de estos en el tiempo.	

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



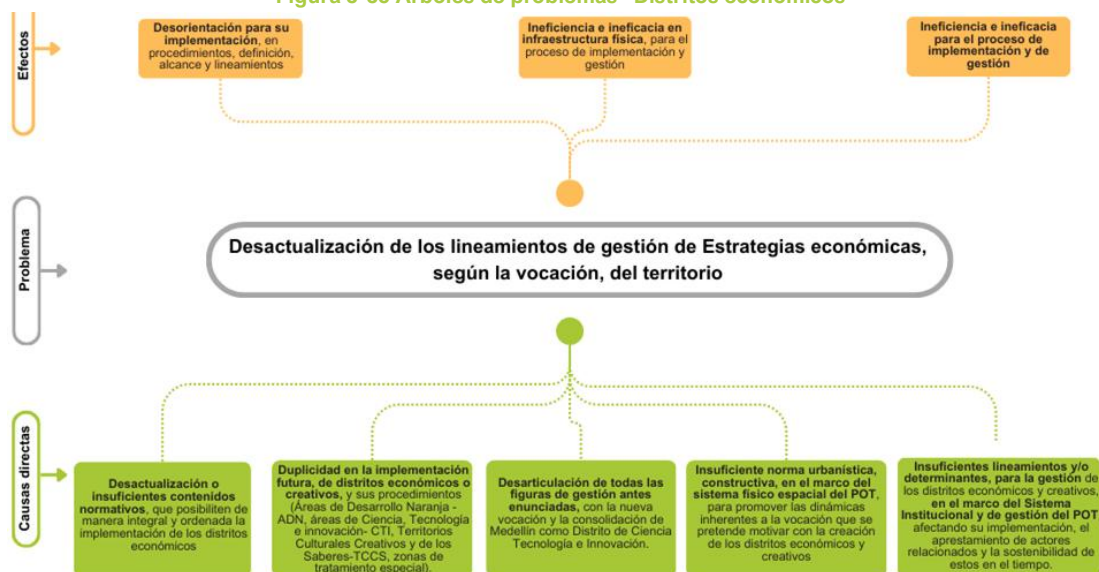


Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

• Árboles de problemas– Distritos económicos:

Figura 3-35 Árboles de problemas– Distritos económicos



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

• Análisis de los asuntos generales de revisión frente al mecanismo – Distritos económicos y creativos, acorde al árbol de problemas:

Hay un limitado alcance de los Distritos Económicos y creativos, dada la dinámica actual de la ciudad al respecto, toda vez que, el Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 48 de 2014, En su artículo 62, solo incorporó el **Distrito Medellíninnovation**, como un sector del Macro Río Centro –Subzona 2–, destinado a la Ciencia, tecnología e innovación. (Anexo 1 – Documento en Word que contiene, la ampliación contenidos de Insumos Técnicos - Gestión de instrumentos: Compendia y amplia contenidos citados. Fuente: Equipo Gestión Instrumentos – Revisión POT - DAP - Numeral 3) y posterior a la adopción del POT, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 entre otras normas, e crearon y delimitaron mediante actos administrativos y planos, en Medellín los **Distritos económicos y creativos –Áreas de Desarrolla Naranja – ADN.**; en el actual Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 se pretenden implementar como los **Territorios Culturales y Creativos y de los Saberes - TCCS**), técnicamente, de cara a la vocación del distrito también se denominan **áreas de Ciencia, Tecnología e innovación - CTI**, lo que conlleva a que, exista duplicidad de conceptos, repetición y/o conflicto funcional en su implementación conjunta, asimismo en sus procedimientos; adicionalmente, Medellín se



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

convirtió en **Distrito de Ciencia Tecnología e innovación**, mediante Acto legislativo 01 de 2021 (14 Julio), y tiene como determinantes: Ley orgánica 2286 de 2023 y el Decreto distrital 1139- 2023.

Figura 3-36. Mecanismo de gestión: distritos económicos y creativos

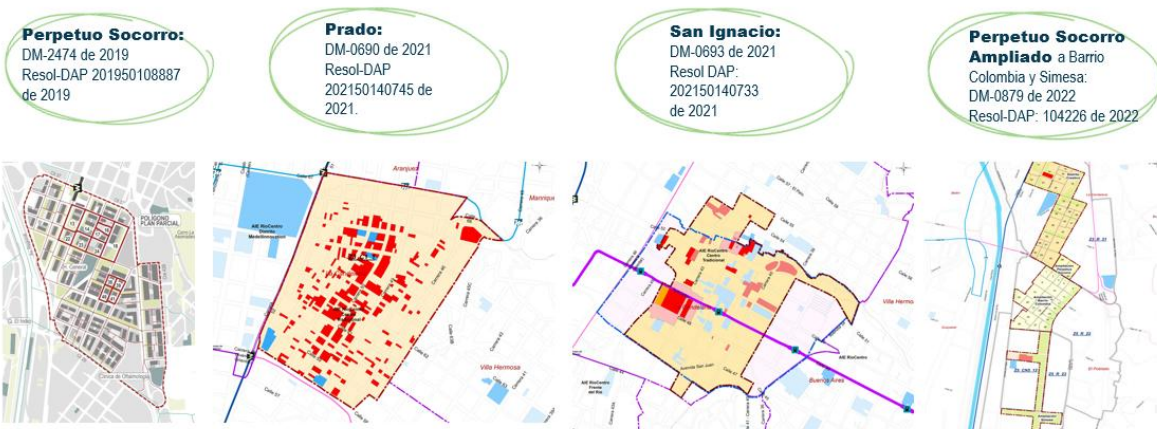
Mecanismo de gestión: Distritos Económicos y Creativos

Áreas de Desarrollo Naranja - ADN, Áreas de Ciencia, Tecnología e Innovación - CTI, Territorios Culturales Creativos y de los Saberes - TCCS, Zonas de Tratamiento Especial – Iniciativa recientes

Desarrollo POT:

Artículo 62 POT: Identificación de las Áreas de Intervención Estratégica. ...1. AIE MEDRío..... b) RíoCentro Subzona 2. Distrito Medellinnovation.

Áreas de Desarrollo Naranja - ADN Adoptadas Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Siendo así, con base a la nueva vocación y consolidación de Medellín como **Distrito de Ciencia Tecnología e innovación**, existe confusión y desarticulación en la implementación de todas las figuras de gestión antes enunciadas, que aparentemente se constituyen para el mismo fin y es promover la consolidación actividades en torno a **la ciencia, la tecnología, la innovación, la creatividad, la cultura y la educación**.

Se evidencia la necesidad, para el desarrollo de las áreas de CTI, tener presente el antecedente expuesto en el artículo 62 (CTI) del POT, para efectos de la incorporación de nuevos artículos en el subsistema: Gestión de instrumentos, como un nuevo **mecanismo de gestión de partes de territorio con vocación CTI**.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Problema principal: Desactualización de los lineamientos de gestión de Estrategias económicas, según la vocación, del territorio. Los nombres que se han instaurado por parte de actores públicos de todo nivel y por actores privados, para los Distritos económicos y Creativos, son:

- MedellínInnovation - (Subzona 2- Macro Río Centro del POT). Adoptado y Delimitado en POT
- Áreas de Desarrollo Naranja (ADN). Adoptados y delimitados. nombre otorgado por el Plan de Desarrollo Nacional anterior.
- Zonas para la Ciencia, Tecnología y la Innovación (CTI).
- Territorios Culturales, Creativos y de los Saberes (TCCS), nombre otorgado por el Plan de Desarrollo Nacional Vigente.

En torno a la vocación de Ciencia Tecnología e Innovación, existen muchas actividades a ser promovidas (educación, cultura desarrollos de innovación digital entre otros, más usos complementarios es tas actividades principales), por lo que la instauración en el distrito de tantas figuras algunas con iguales intenciones en el territorio, o similares intenciones o que comparten ciertos aspectos, genera confusión, además denota desarticulación en la planificación, gestión e implementación de las mismas.

Desactualización o insuficientes contenidos normativos, que posibiliten de manera integral y ordenada la implementación de los distritos económicos: El artículo 62 (CTI) del POT, es insuficiente para ser el marco normativo para el desarrollo de los distritos económicos y creativos, como tampoco da respuesta en su contenido, a las nuevas apuestas en torno a la vocación del Distrito, frente a los requerimientos espaciales y de gestión. Este artículo no es objeto de revisión en este proceso, pero como impacta estrategias de gestión, deberá articularse con nuevos numerales del DTS y nuevos artículos del POT, en el Subsistema “Gestión de los instrumentos”, que propiciará la gestión de estas figuras, en concordancia con su creación, definición y clasificación, en el sistema físico espacial. Deberá ser un trabajo articulado.

Esta laguna normativa para la implementación de tantas figuras con fines compartidos sin el soporte normativo adecuado, podría generar conflictos con los usos del suelo, con la capacidad de soporte de los territorios, confusión en la gestión pública interinstitucional, entre otros aspectos, porque podría llevar a interpretaciones normativas que impactarían negativamente, y por la limitada capacidad de orientar adecuadamente a los actores públicos y privados, podría ser inapropiada la orientación de inversiones públicas, en detrimento además del modelo de ocupación determinado por el POT.

Adicionalmente ralentiza los procesos de implementación y dificulta la atracción de inversiones en sectores clave como la economía creativa, la innovación, el conocimiento o



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

las industrias culturales, Perdiéndose la oportunidad de canalizar esfuerzos estratégicos de desarrollo territorial hacia zonas priorizadas.

Duplicidad en la implementación futura, de distritos económicos o creativos, y sus procedimientos (Áreas de Desarrollo Naranja - ADN, áreas de Ciencia, Tecnología e innovación - CTI, Territorios Culturales Creativos y de los Saberes - TCCS, zonas de tratamiento especial). Adicional a lo expuesto anteriormente: Esta superposición de instrumentos y denominaciones, sin una integración normativa y operativa clara, genera solapamiento de competencias y dificultades en la aplicación de procedimientos específicos. Los actores perciben que cada figura surge desde distintas agendas — nacional, sectorial o local— sin una estrategia conjunta, lo que fragmenta la planeación territorial y debilita los mecanismos de seguimiento y sostenibilidad.

Asimismo, se identifica una falta de lineamientos con fines claros y una estructura de gobernanza descoordinada, lo cual compromete la claridad en la toma de decisiones, la eficiencia en la asignación de recursos y la articulación de actores públicos y privados. Esta duplicidad también puede derivar en competencia entre instrumentos, restando efectividad a los objetivos del modelo de ocupación del POT.

Desarticulación de todas las figuras de gestión antes enunciadas, con la nueva vocación y la consolidación de Medellín como Distrito de Ciencia Tecnología e innovación: La desarticulación de tantas figuras de distritos económicos, con la vocación del distrito, podría ocasionar conflictos urbanos que irían en detrimento de dicha vocación, dificultaría la inversión pública y privada limitando la sostenibilidad de los distritos económicos

Insuficiente norma urbanística, constructiva, en el marco del sistema físico espacial del POT, para promover las dinámicas inherentes a la vocación que se pretende motivar con la creación de los distritos económicos y creativos: Esta limitación en la norma urbanística y constructiva mengua la posibilidad de viabilizar las dinámicas propias de estas áreas. El marco normativo del sistema físico espacial del POT no ha incorporado condiciones específicas y diferenciales que estimulen o habiliten usos, tipologías arquitectónicas, escalas de intervención o flexibilidades normativas acordes con la vocación productiva, cultural, tecnológica o creativa de estos distritos.

Esta carencia normativa ha limitado las posibilidades reales de adaptación y transformación del espacio urbano, obstaculizando la inversión, la localización de actividades económicas específicas y el desarrollo de entornos propicios para la ciencia, la tecnología, innovación, la creatividad y el emprendimiento.

Insuficientes lineamientos y/o determinantes, para la gestión de los distritos económicos y creativos, en el marco del Sistema Institucional y de gestión del POT,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

afectando su implementación, el aprestamiento de actores relacionados y la sostenibilidad de estos en el tiempo: Hay ausencia normativa, lo que genera inseguridad jurídica y confusión entre los actores institucionales y privados, a su vez dificulta una planeación integrada y la implementación operativa de los distritos, afectando la vinculación estratégica del sector productivo y cultural. Además, se advierte que, sin una guía institucional clara, se corre el riesgo de que estas iniciativas pierdan continuidad en el tiempo, carezcan de sostenibilidad y no logren insertarse plenamente en el modelo de desarrollo territorial definido por el POT.

- Recopilación de Información producto de las encuestas realizadas a las instancias de articulación, que le apunta al mecanismo de gestión - Distritos Económicos y Creativos o CTI:

Los distritos económicos han sido concebidos como territorios estratégicos para la dinamización sectorial y territorial del desarrollo económico, articulando componentes como infraestructura, talento humano, innovación, inversión y gobernanza local. En Medellín, ejemplos como MedellínInnovation, ADN, Provenza, o los distritos asociados a sectores creativos, industriales o turísticos, han operado como plataformas de intervención diferencial.

No obstante, al revisar su papel en la gestión de los instrumentos del POT, se identifican importantes vacíos institucionales y limitaciones estructurales:

Institucional. Ausencia de un modelo de gobernanza formal y estable: No existe una entidad operadora, ni un marco normativo robusto que garantice la continuidad institucional de los distritos económicos más allá de proyectos o administraciones puntuales.

- Normativa. Falta de reglamentación específica en el POT vigente (Acuerdo 48 de 2014): Aunque el POT menciona ámbitos estratégicos o sectores productivos, no establece instrumentos específicos para la gestión integrada de estos territorios. Tampoco los conecta con los mecanismos del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.
- Articulación. Baja interacción con las instancias de articulación del POT (como CDE, CCPPH, CACP): Los distritos económicos operan al margen del sistema institucional del POT. No participan de manera clara ni en el seguimiento de cargas urbanísticas, ni en los comités de cesiones, ni en el uso de instrumentos como Unidades de Actuación Urbanística - UAU o planes parciales.
- Financiera. Limitada capacidad de gestión y apalancamiento de recursos: A pesar de su potencial, no cuentan con esquemas financieros mixtos ni con una planeación de inversión articulada al sistema de obligaciones urbanísticas o a mecanismos como valorización o plusvalías.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Participación. Poca consolidación de procesos participativos en la definición de prioridades: La construcción de estos distritos no ha estado acompañada de ejercicios de gobernanza participativa con actores sociales, comunitarios o sectoriales, lo que debilita su legitimidad y sostenibilidad.
- Aprovechamiento limitado de los distritos como plataformas de implementación integrada del POT, especialmente para aplicar instrumentos en contextos de renovación urbana o reconversión productiva.
- La figura de los distritos económicos en Medellín muestra un alto potencial territorial y sectorial, pero presenta debilidades significativas en su anclaje institucional al POT. Su desvinculación de las instancias de articulación, de los instrumentos de planificación y reparto, y de los mecanismos de financiación urbana, los convierte en espacios de gestión fragmentada. Esto limita su impacto en términos de equidad territorial, transformación urbana estructurada y sostenibilidad fiscal.

Ver Anexo 4 — Carpeta digital que contiene, documentos en Word, con las encuestas realizadas a entidades y dependencias que conforman las Instancias de articulación creadas que se circunscriben en el Sistema Institucional y de Gestión del POT, en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción, cuya gestión pública, se enmarca en el Sistema Institucional y de Gestión de dicho plan.

- Recopilación de Información producto de las de las células sectoriales, realizadas a actores públicos y privados, que le apunta a los Distritos Económicos y Creativos o CTI:
 - Conflictos entre la promoción económica del turismo y la sostenibilidad cultural y comunitaria. Gestión Instrumentos
 - Las iniciativas distritales pierden fuerza o se quedan en el plano declarativo si no cuentan con un marco jurídico-operativo sólido. Esto reduce su capacidad de atraer inversión, consolidar empleo o generar identidad territorial. Gestión Instrumentos
 - Necesidad de equilibrar la inversión en industrias creativas con la protección del tejido social y patrimonial
 - Ausencia de soporte normativo y financiero específico que incentive y permita el desarrollo de estos distritos.
 - Tensiones en el uso del suelo: restricciones ambientales o falta de actualización normativa que impiden usos mixtos, reconversión productiva o consolidación cultural

Ver Anexo 11 — Células Sectoriales — Informe final en relación con el contrato No dlp10-02 — contratos de convenios (AR) para desarrollar el modelo de articulación y gestión de información para la planificación territorial en el marco de la revisión de mediano plazo del plan de ordenamiento territorial, en el marco del contrato 1600101898 de 2025



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Recopilación de Información producto de los convenios con Operadores urbanos

La AGENCIA APP, en su presentación, no se centra específicamente en "distritos económicos y creativos" o "áreas de desarrollo naranja" como tales, pero sí aborda la gestión de activos públicos y el aprovechamiento económico del espacio público (AEEP) en zonas estratégicas, lo cual puede tener implicaciones para el desarrollo de estas áreas:

Aprovechamiento Económico del Espacio Público (AEEP): La Agencia APP propone la modificación del Artículo 197 del POT para permitir el aprovechamiento de antejardines en zonas de baja y media mixtura para actividades comerciales (como mesas y sillas). Esto se presenta como una oportunidad para generar ingresos y recuperar espacios. El AEEP se ve como un instrumento de alto valor para el POT, buscando monetizar el uso de los bienes de uso público y bienes inmuebles para financiar el desarrollo urbano. Se menciona la intervención de corredores en territorios estratégicos como Provenza y Manila con la incorporación del AEEP. Para tal fin se requiere que, todos los actores relacionados se articulen, tanto públicos como privados.

Bienes Inmuebles y Equipamientos Multifuncionales: Se propone gestionar los bienes fiscales (ej. plazas de mercado) y equipamientos públicos como activos valiosos que pueden generar ingresos y servir para proyectos mediante la flexibilización normativa para permitir usos mixtos y la incorporación de capital privado (vía Alianzas Público-Privadas). Para tal fin se requiere que, todos los actores relacionados se articulen, tanto públicos como privados.

METRO. la presentación destaca que la planeación del transporte potencia la generación de "centralidades urbanas" que son un pilar del desarrollo económico y la compacidad urbana.

Desarrollo Orientado al Transporte (DOT): El Metro de Medellín propone el DOT, como una estrategia para potenciar centralidades urbanas y el uso eficiente del suelo alrededor de corredores de transporte. Esto implica la captura de valor de la infraestructura (por suelo, flujo de usuarios, desarrollo inmobiliario, gestión de activos, etc.). Esto se relaciona con el desarrollo inmobiliario y la aplicación del Derecho real de Superficie - DRS en áreas alrededor de la infraestructura de transporte. Para tal fin se requiere que, todos los actores relacionados se articulen, tanto públicos como privados.

Ver Anexo 5 — Documento en Excel que contiene las Entidades y Dependencias que conforman las Instancias de articulación, a cargo de la gestión pública, para la implementación del POT. La Tabla 1, contiene la preponderancia para la incorporación como instancias de articulación que están en función de la gestión del Sistema Físico Espacial y del Sistema Institucional y de Gestión del POT. La Tabla 2, contiene entidades y dependencias que hacen parte de las instancias de articulación en función de la gestión del POT. La Tabla 3, contiene actores (entidades, dependencias o instancias de articulación) y respectivas acciones de gestión pública, en el marco de cada Subsistema del POT. La Tabla 4, contiene las instancias de articulación del Sistema de Gestión Ambiental Municipal — SIGAM. La Tabla 5, instancias de articulación del Plan de renaturalización, Tabla 6, Actores para el Desarrollo Orientado al Transporte — DOT (Metro)



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Recopilación de Información producto de los convenios con universidades, que le apunta a los distritos económicos y creativos
- EAFIT - Modelo Multipropósito

Aunque no se menciona de forma explícita a los distritos de ciencia, tecnología e innovación, el Módulo de Simulación Financiera del Modelo Multipropósito brinda insumos técnicos claves para su planeación:

Identificación de áreas con potencial para albergar actividades de CTI.

Permite la evaluación de la viabilidad financiera y urbanística de proyectos asociados.

Realiza la definición de variables que permiten gestionar las cargas y beneficios en torno a estos distritos.

El modelo podría contribuir, de acuerdo con las variables incluidas en este, a equilibrar por ciudad y sectores, las actividades de ciudad, reducir la dependencia del sector terciario de la economía, asimismo organizar para impulsar cadenas de valor, apoyados en los territorios CTI.

Se identifican las variables que permiten analizar indirectamente los temas de espacio público, equipamientos, movilidad y ambiente.

- Universidad Nacional - Estudio Socioeconómico

Presentación 1: El estudio identifica y caracteriza la concentración espacial de actividades de CTI (empleo, localización de empresas, clústeres). Esto es un insumo valioso para pensar la localización y/o delimitación de distritos económicos.

Reconoce que estas actividades están altamente concentradas en comunas como El Poblado, La América y Laureles, lo cual plantea riesgos de desigualdad territorial y concentración de beneficios. Reflexión que se tendrá en cuenta para el análisis de la zonificación de los CTI.

El diagnóstico evidencia la urgencia de crear categorías urbanísticas específicas que reconozcan estas nuevas economías y regulen sus impactos y su gestión.

Se abre la posibilidad de pensar distritos de innovación no solo como zonas de concentración de CTI sino también como espacios con reglas diferenciadas para gestionar la convivencia de actividades económicas emergentes y el bienestar urbano.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Presentación 2: Este escenario abre la discusión sobre los distritos económicos y territorios de ciencia, tecnología e innovación, previstos en el POT como espacios para:

Diversificar la base productiva urbana.

Reducir la dependencia de servicios poco sofisticados.

Promover empleo de calidad vinculado la innovación, conocimiento y sostenibilidad.

Sin embargo, se identifican riesgos y retos:

Concentración espacial: las iniciativas de innovación y economía naranja se ubican preferentemente en sectores centrales (ej. Ruta N, Distrito Medellíninnovation, Provenza), lo que refuerza desigualdades territoriales, al respecto el equipo de Gestión de Instrumentos considera que, entre otros aspectos, precisamente de eso se trata la planificación y es el determinar intensidades de usos y sectores con vocaciones determinadas, en concordancia con la vocación del distrito Medellín.

Desconexión con periferias y corregimientos: la innovación no permea las economías locales, agroecológicas o de cuidados, lo que limita su capacidad redistributiva. Se verificará con el grupo de usos rurales.

La gestión de los distritos económicos bajo el POT debería:

Ampliar su alcance territorial más allá del centro y del oriente de la ciudad, incorporando áreas con déficit económico y social, integrándolas a cadenas de valor innovadoras (ej. agroindustria sostenible en corregimientos).

Fortalecer la articulación institucional entre el POT, las políticas de desarrollo económico y los instrumentos de financiación territorial (ej. alianzas público-privadas, fondos de innovación territorial).

- UPB - Zonas Morfológicas Homogéneas Urbanas- ZMHU

El estudio no trata explícitamente los distritos económicos o de innovación, pero al categorizar zonas según dinámicas de transformación urbana, deterioro o redensificación, provee información clave para identificar potenciales áreas de revitalización económica.

Por ejemplo:

Guayaquil y Corazón de Jesús se perfilan como espacios estratégicos para distritos comerciales o creativos, pero presentan tensiones de informalidad y deterioro que deben resolverse con mecanismos e instrumentos territoriales como los CTI



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

San Germán y El Chagualo, al estar próximos a centralidades académicas y de conocimiento, pueden vincularse con el Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación si se gestionan adecuadamente los usos del suelo y la oferta de servicios.

El documento ofrece cartografía social y morfológica necesaria para fundamentar la localización y delimitación de distritos económicos en la revisión del POT.

En Conclusión, El estudio de la UPB es esencialmente técnico y metodológico, pero apoya indirectamente la gestión de ámbitos de reparto y distritos económicos:

Para los **ámbitos de reparto**, ofrece evidencia territorial para redistribuir cargas y beneficios entre zonas deficitarias y zonas de valorización.

Para los **distritos económicos**, entrega un insumo base para reconocer territorios con potencial de reconversión productiva, revitalización o integración al Distrito CTel de Medellín

Para **memoria justificativa** se analizarán los datos y la pertinencia de correr las variables en el modelo, para ambos mecanismos de gestión: ámbitos de reparto y distritos económicos. con miras en el desarrollo de las apuestas descritas en el documento de insumos técnicos.

Ruta a seguir frente al Documento Técnico de Soporte del POT –DTS:

Se debe evidenciar la necesidad de incorporar la gestión de Distritos económicos y creativos (Áreas de Desarrollo Naranja - ADN, Áreas de Ciencia, Tecnología e innovación - CTI, Territorios Culturales Creativos y de los Saberes - TCCS).

Ruta a seguir frente al Acuerdo 48 de 2014 – POT, relacionado con el Mecanismo de Gestión - Distritos Económicos y creativos:

- Ruta general de revisión, acorde al árbol de objetivos:

Tabla 3-86 Necesidad de ajuste y ruta a seguir según árbol de objetivos

Árbol de objetivos - Distritos Económicos (Áreas de Desarrollo Naranja - ADN, Áreas de Ciencia, Tecnología e innovación - CTI, Territorios Culturales Creativos y de los Saberes – TCCS, Zonas con Tratamiento Especial – iniciativa reciente privada)	
OBJETIVO PRINCIPAL: Incorporar en el POT, zonas con vocación de Ciencia, Tecnología e innovación - CTI (Distritos económicos y creativos, Áreas de Desarrollo Naranja - ADN, Territorios Culturales Creativos y de los Saberes – TCCS) y zonas de tratamiento especial, asimismo su gestión.	
SOLUCIONES	RESULTADOS



Alcaldía de Medellín

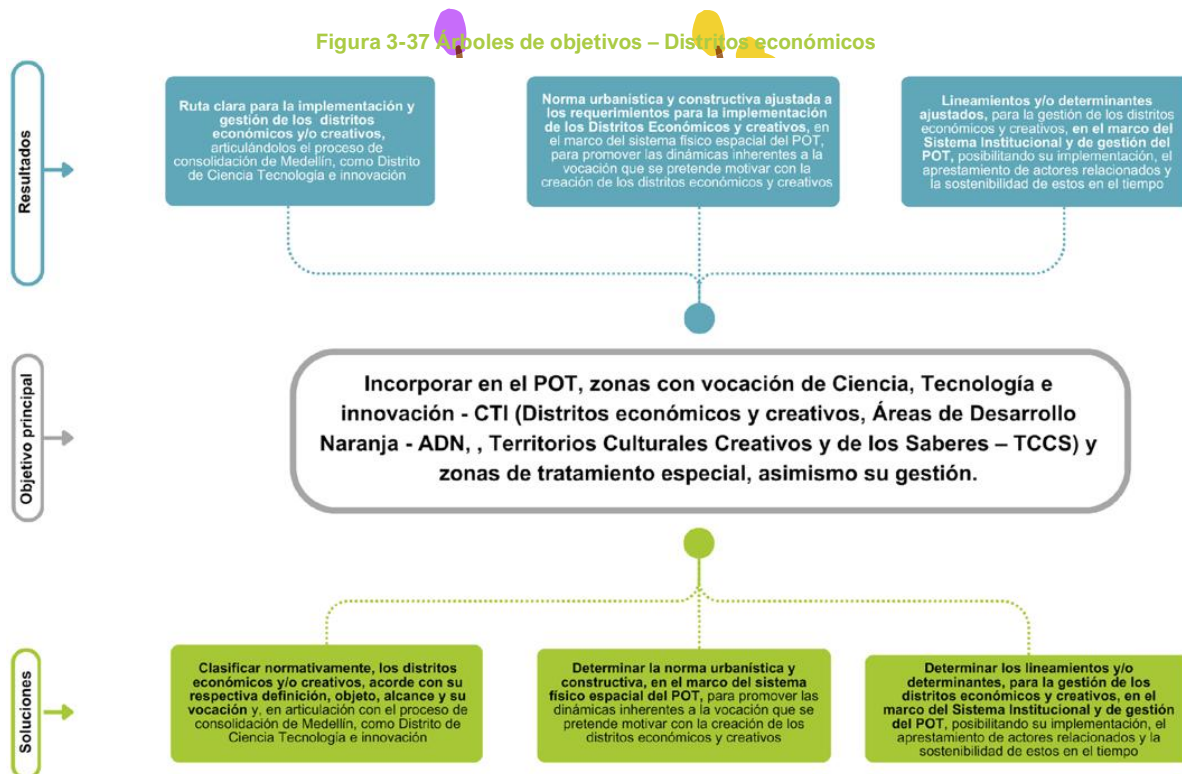
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Clasificar normativamente, los distritos económicos y/o creativos, acorde con su respectiva definición, objeto, alcance y su vocación y, en articulación con el proceso de consolidación de Medellín, como Distrito de Ciencia Tecnología e innovación.	Ruta clara para la implementación y gestión de los distritos económicos y/o creativos, articulándolos el proceso de consolidación de Medellín, como Distrito de Ciencia Tecnología e innovación.
Determinar la norma urbanística y constructiva , en el marco del sistema físico espacial del POT, para promover las dinámicas inherentes a la vocación que se pretende motivar con la creación de los distritos económicos y creativos.	Norma urbanística y constructiva ajustada a los requerimientos para la implementación de los Distritos Económicos y creativos, en el marco del sistema físico espacial del POT, para promover las dinámicas inherentes a la vocación que se pretende motivar con la creación de los distritos económicos y creativos.
Determinar los lineamientos y/o determinantes , para la gestión de los distritos económicos y creativos, en el marco del Sistema Institucional y de gestión del POT, posibilitando su implementación, el aprestamiento de actores relacionados y la sostenibilidad de estos en el tiempo.	Lineamientos y/o determinantes ajustados, para la gestión de los distritos económicos y creativos, en el marco del Sistema Institucional y de gestión del POT, posibilitando su implementación, el aprestamiento de actores relacionados y la sostenibilidad de estos en el tiempo.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

• Árboles de objetivos – Distritos económicos:

Figura 3-37 Árboles de objetivos – Distritos económicos





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

- Descripción de la ruta general de revisión del mecanismo de Gestión – Distritos Económicos, acorde al árbol de objetivos:

Las Zonas de Tratamiento Especial (ZTE) como categoría normativa integral, busca unificar, articular y dar coherencia a las distintas figuras de distritos económicos y creativos existentes o proyectadas —tales como las Áreas de Desarrollo Naranja (ADN), las áreas CTI, los Territorios Culturales, Creativos y de los Saberes (TCCS), entre otras—, estableciendo para ello su **clasificación** si a lugar, acorde a la vocación que se busca, la determinación de una **norma urbanística y constructiva** que propenda por disponer en el territorio de entornos a favor de la implementación de estas zonas, sin ir en detrimento del modelo de ocupación del POT, específicamente de los usos del suelo establecidos, asimismo **lineamientos y/o determinantes, para la gestión** que garanticen su implementación efectiva conforme a sus dinámicas económicas y sociales particulares, sostenibilidad en el tiempo, alineación con la vocación productiva del territorio y las demás determinantes del POT. Esta incorporación busca resolver la dispersión normativa, evitar duplicidades, facilitar la coordinación institucional y sectorial, en consonancia con el POT, con el direccionamiento estratégico del POT (CDE) y con la nueva vocación de Medellín, como Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Soluciones:

- Clasificar normativamente los distritos económicos y/o creativos, acorde con su respectiva definición, objeto, alcance y su vocación y, en articulación con el proceso de consolidación de Medellín, como Distrito de Ciencia Tecnología e innovación: Esto permitirá dotarlos de un marco conceptual y operativo claro, articulador y con propósito, de cara al favorecimiento del modelo de ocupación determinado en el POT, la articulación con la nueva condición de Medellín como Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación, a su vez que estos se podrán constituir y fortalecer en el tiempo con sostenibilidad, como ecosistemas territoriales integrales, de ciencia, tecnología innovación, creatividad, educación, cultura y/o desarrollo productivo.
- Determinar la norma urbanística y constructiva, en el marco del sistema físico espacial del POT, para promover las dinámicas inherentes a la vocación que se pretende motivar con la creación de los distritos económicos y creativos: (Se debe pasar para subsistema físico espacial): Contar condiciones normativas urbanísticas y constructivas diferenciadas, que generen entornos saludables, seguros y adaptados a las nuevas dinámicas, generan calidad de vida, propician la inversión segura y asertiva de recursos para un determinado propósito, es decir, ya sea para el desarrollo escenarios innovadores o adaptativos, que dinamicen la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

creatividad y el emprendimiento, o para para el desarrollo de escenarios culturales y educativos que dinamicen la investigación para el desarrollo científico e intelectual, en todo caso, todos estos podrán propiciar el trabajo colaborativo, la apropiación ciudadana y el establecimiento además de actividades económicas complementarias.

- Determinar los lineamientos y/o determinantes, para la gestión de los distritos económicos y creativos, en el marco del Sistema Institucional y de gestión del POT, posibilitando su implementación, el aprestamiento de actores relacionados y la sostenibilidad de estos en el tiempo. Posibilita, todo al apoyo institucional y el servicio de todo el engranaje del Modelo Gerencia de Gestión del POT, (gerencia, instancias de articulación, inversión pública, plataformas tecnológicas para su implementación, control, seguimiento evaluación, y la realización de acciones de mejora, entre otros elementos que lo conforman, con el fin de garantizar la sostenibilidad en el tiempo, de estos distritos; además, permitirá la construcción de una visión compartida sobre los objetivos, roles, responsabilidades y mecanismos de financiación, operación y evaluación de estos territorios.
- Ruta o necesidad a seguir frente al articulado del POT, relacionado a los Mecanismo de Gestión - Distritos Económicos y creativos:

Corresponde a artículos nuevos que incorporan el mecanismo en la Gestión de instrumentos, posteriores al artículo 597:

Tabla 3-87 Necesidad de ajuste y ruta a seguir para el articulado del POT

Ruta a seguir frente al articulado del POT, relacionado al mecanismo de gestión - DISTRITOS ECONÓMICOS Y CREATIVOS		
Numeral DTS	Artículo POT	Tema de revisión
7.1.2.	62 (Identificación de las Áreas de Intervención Estratégica)	Incorporar después de art 597 1) La referencia que haya a lugar, de los diferentes MECANISMOS DE GESTIÓN que se incorporarán en el Subsistema de planificación. 2) Incorporar los correspondientes actores y/o instancias de articulación para su gestión.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Descripción de la ruta o propuestas consignadas en encuestas realizadas a las instancias de articulación, que le apuntan al Mecanismo de Gestión - Distritos Económicos y creativos:

Agencia APP: Se requiere articulación interinstitucional para acciones en el territorio. Definir una partida presupuestal anual en las entidades que permita hacer intervenciones en el territorio con constancia. Articular los distritos a las nuevas normativas emanadas del gobierno Nacional en torno a los territorios creativos de las artes y los saberes, cuando estas sean reglamentadas.

Gerencia del Centro: Clave seguir pensando en conjunto, las articulaciones que se han venido dando han demostrado que esto genera confianza y apertura a la institucionalidad que es clave para el control del desarrollo de los territorios y sus comunidades.

Secretaria de Hacienda: Es importante establecer una articulación efectiva con las distintas dependencias involucradas en este proceso, con el de avanzar en la identificación, georreferenciación y análisis económico de las posibles intervenciones necesarias para la implementación y regulación de los distritos económicos. La conformación de mesas de trabajo ampliadas en torno a estos temas permite una construcción integral, que incorpora diversas perspectivas y abarca los aspectos clave del desarrollo del distrito, garantizando así una visión más estratégica, participativa y coherente con las necesidades territoriales.

Conclusión: Es fundamental fortalecer la articulación interinstitucional, consolidando espacios de trabajo conjunto entre las entidades responsables de los distritos económicos y creativos. La coordinación entre actores genera confianza, legitimidad institucional y mayor control sobre el desarrollo territorial. Se recomienda mantener y formalizar estas articulaciones a través de rutas operativas claras, acuerdos interinstitucionales y seguimiento constante. Alinear la normativa local con los recientes lineamientos nacionales en materia de territorios culturales, creativos y de los saberes.

Se plantea como necesario que cada entidad cuente con una partida presupuestal anual específica para la intervención en distritos, lo que garantiza continuidad en la ejecución de proyectos. Adicionalmente, se sugiere avanzar en modelos de gestión financiera compartida, incluyendo fuentes mixtas (públicas, privadas, comunitarias), para viabilizar intervenciones sostenibles en el tiempo.

Ver Anexo 4 — Carpeta digital que contiene, documentos en Word, con las encuestas realizadas a entidades y dependencias que conforman las instancias de articulación creadas que se circunscriben en el Sistema Institucional y de Gestión del POT, en desarrollo de los contenidos de los artículos 586 al 595 del POT, posterior a su adopción, cuya gestión pública, se enmarca en el Sistema Institucional y de Gestión de dicho plan.



- Descripción de la ruta o propuestas consignadas en células sectoriales, que le apuntan Mecanismo de Gestión - Distritos Económicos y creativos:

Se propone un enfoque de gobernanza turística territorial que articule habitantes, operadores y gestión pública.

Anexo 11— Documento que contiene los Informe de las Células Sectoriales

3.3.2. Gestión del Conocimiento y Participación

3.3.2.1. Expediente Distrital, como sistema de información del ordenamiento territorial

Tabla 3-88 Revisión respecto al Expediente Distrital como sistema de información del ordenamiento territorial

TEMA DE REVISIÓN	OBJETO DE REVISIÓN
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.3.2. Sobre el sistema de Seguimiento y Evaluación del POT –SSE POT-. 10.3.2.3. Normatividad. 10.3.3. El expediente municipal – EM, como sistema de información para el seguimiento y evaluación del POT 10.3.3.5. Implementación del sistema
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	603. Sistema de Seguimiento y Evaluación al POT. 604. Alistamiento institucional. 605. Expediente Municipal. 606. Archivo técnico e histórico del POT.
Mapa protocolizado	No lo hay
Motivo de revisión	Imprecisión estructural del expediente distrital en el DTS, la cual no es correspondiente con las disposiciones normativas y orientaciones metodológicas vigentes.
Necesidad de ajuste	Precisar estructura del Expediente, incorporando su carácter distrital.
Anexo	No aplica
Determinantes y asuntos ambientales	No aplica
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997 - Artículo 112. Expediente urbano. Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020 Art. 2.2.2.1.2.1.5 Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal del año 2019 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Acto legislativo 01 de 2021

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte de Formulación para el POT establece la normativa aplicable al Expediente Distrital. Como base legal, se consideran el artículo 112 de la Ley 388 de 1997, aún vigente, el artículo 27 del Decreto 879 de 1998 y el artículo 9 del Decreto 4002 de 2004, que actualmente están contenidos en el Decreto unificado del sector Vivienda, Ciudad y Territorio 1077 de 2015. Adicionalmente, se incorpora la Guía



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal - 2007, elaborada por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT. Una vez definido el marco normativo del Seguimiento y Evaluación del POT — SSE POT —, el numeral 10.3.3.5 establece su implementación en el primer año posterior a la aprobación del plan. Lo cual implica definir procedimientos, asignar responsables y establecer una estructura técnica adecuada para su operación. El objetivo de esta acción es facilitar el monitoreo y la evaluación del cumplimiento del POT, consolidar información técnica y respaldar la toma de decisiones en el ámbito territorial.

Dicho documento presenta de forma separada los numerales 10.3.2 sobre el Seguimiento y Evaluación del POT - SSE POT y 10.3.3 el Expediente Municipal - EM, como sistema de información para el seguimiento y evaluación del POT, sugiriendo con este último título que el expediente está al servicio del sistema de seguimiento. Sin embargo, el numeral 10.3.3 establece que el expediente incluye dos componentes: el archivo técnico e histórico de la planificación territorial municipal y el Seguimiento y Evaluación, lo que coincide con las disposiciones normativas, pero evidencia la necesidad de modificar la estructura y numeración del documento.

Por otro lado, el documento de Seguimiento y Evaluación para el mediano plazo del POT actualiza este marco normativo al acoger lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2021, que otorga a Medellín la categoría de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación. En consecuencia, se asume un Expediente de carácter Distrital en lugar del municipal. Dicho documento también se sustenta en la Guía Metodológica del MVCT - 2019 y cumple con lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020, en relación con la etapa de seguimiento y evaluación. Por lo tanto, el rediseño y la reestructuración del Expediente Distrital, definidos como objeto de revisión, deberán cumplir plenamente con las disposiciones normativas actualmente vigentes.

De acuerdo con el Decreto 1232 de 2020 y la Guía metodológica del MVCT de 2019, el expediente, ahora distrital, abarca tanto el seguimiento como la evaluación. Por lo tanto, el sistema de seguimiento no debe considerarse un componente independiente, ni el expediente un sistema subordinado al seguimiento. En consecuencia, este documento desarrollará los contenidos bajo un único título: "Expediente Distrital como sistema de información del ordenamiento territorial", eliminando el numeral 10.3.2 Sobre el Seguimiento y Evaluación del POT– SSE POT e integrando este componente como parte del expediente distrital, garantizando así coherencia normativa y metodológica.

El documento previamente mencionado toma insumos tanto del Archivo Técnico e Histórico, como los productos del Seguimiento y Evaluación al POT, pero solo aborda brevemente la estructura del Expediente Distrital en su apartado 2.1. Sustento normativo y metodológico. Allí se indica que el Expediente Municipal, como sistema de información para la planeación



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

territorial, tiene dos componentes: el Archivo Técnico e Histórico, que actúa como memoria institucional del proceso, y el Seguimiento y Evaluación del POT, que incorpora la lectura operativa y selectiva del mismo, y el seguimiento a su ejecución a través de instrumentos definidos para el programa de ejecución y el marco estratégico. Este enfoque soporta el reordenamiento aquí propuesto para el numeral del Expediente Distrital en el DTS.

A partir del enfoque en los sistemas de indicadores de cada uno de los instrumentos de seguimiento, el documento de seguimiento y evaluación identificó debilidades que permitieron evidenciar vacíos estructurales que corresponden al Expediente Distrital como sistema de información y a sus componentes. Basándose en las limitaciones identificadas, se proponen los siguientes objetos de revisión:

- Rediseño del seguimiento y evaluación: es necesario rediseñar el sistema con un enfoque integral que contemple indicadores, información geográfica, productos, procesos de evaluación, responsabilidades, instancias, plazos, periodicidad y los recursos necesarios. Este rediseño debe partir de la estructura general del Expediente Distrital, definiendo también sus productos y resultados.
- Establecimiento de funciones dentro del DAP: es fundamental establecer, dentro del Departamento Administrativo de Planeación - DAP - las funciones de las Subdirecciones de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica, así como de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, junto con las de las demás dependencias y entidades del Conglomerado. Esto permitirá definir con precisión tareas, responsabilidades y flujos de información que aseguren una gestión efectiva del seguimiento, respaldada por plataformas corporativas que integren datos estratégicos y geográficos.
- Estructuración del Expediente Distrital: se ha identificado la necesidad de estructurar el Expediente Distrital como un sistema de información interoperable y respaldado tecnológicamente, además de actualizar la cartografía del Plan de Ordenamiento Territorial - POT - conforme a los lineamientos establecidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC - y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - MVCT.

Análisis estructural del Expediente Distrital conforme a las normativas y orientaciones metodológicas vigentes.

Para el presente proceso de revisión, respecto a la estructura del Expediente Distrital, solamente se cuenta con los insumos generados por la unidad de seguimiento estratégico al POT a partir del análisis de las directrices normativas y metodológicas, y su comparación con el estado actual de implementación del Expediente Distrital. Esta información fue documentada por el equipo técnico y posteriormente discutida y complementada en talleres



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

realizados con la Subdirección de planeación territorial y estratégica de ciudad, con la cual se comparten funciones de seguimiento y evaluación.

En cuanto al contexto normativo, es relevante mencionar el Acto Legislativo 01 de 2021, que otorga a Medellín la categoría de Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación. Aunque esta transformación implica consideraciones para la revisión y ajuste del POT, su único efecto visible en el expediente ha sido el cambio de denominación de municipal a distrital. En contraste, otras disposiciones normativas y metodológicas posteriores a la aprobación del Acuerdo 48 de 2014 han tenido un mayor impacto en la estructura del expediente. Por este motivo a continuación se presenta la revisión de los contenidos del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020, y de la Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal, publicada en 2019 por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El Expediente Distrital como sistema de información

La Ley 388 de 1997, en su artículo 112, establece la creación del expediente urbano como un sistema de información que respalde la planeación territorial. Incluye documentos, planos e información georreferenciada. El Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020, refuerza esta disposición en su Artículo 2.2.2.1.2.1.5 al indicar que el seguimiento a la ejecución del POT se realiza a partir de la conformación de dicho expediente urbano, definido como un sistema de información que debe mantenerse actualizado respecto a la ejecución del plan.

Por su parte, la Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal de 2019, introduce el concepto de expediente municipal para resaltar que este instrumento no se refiere únicamente a los aspectos urbanos, sino también a los rurales. Además, define el sistema de información territorial como “un medio para recolectar, almacenar y generar reportes que son el fundamento para realizar los análisis orientados al seguimiento y evaluación del POT”. Así mismo, señala que el uso de herramientas tecnológicas es potestativo de cada entidad. En ese sentido, corresponde al Distrito establecer el alcance y estructura del expediente como sistema de información, así como su soporte tecnológico.

Estructura del Expediente Distrital: mínimos normativos y estado actual de implementación

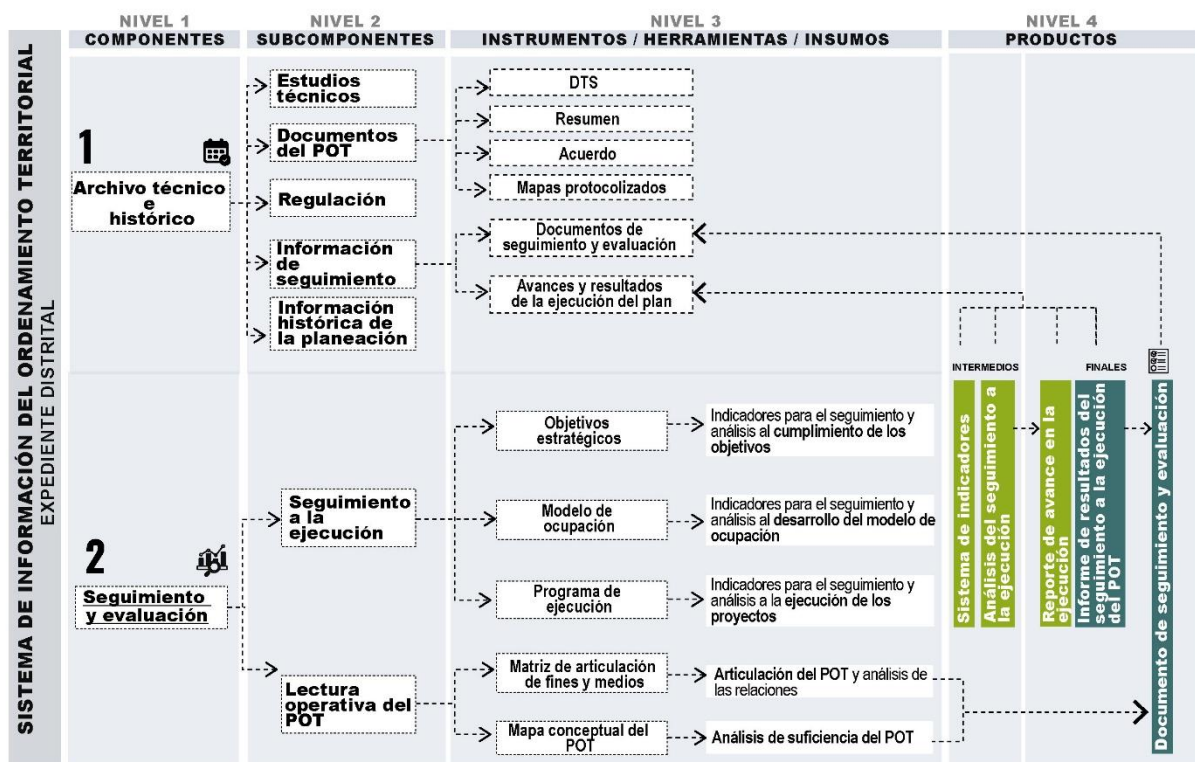
Con el fin de definir la suficiencia del Expediente Distrital implementado, es necesario revisar la estructura propuesta en la *Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal* (MVCT, 2019), representada en la Figura 3-38 y compararla con el estado actual de implementación del Expediente Distrital, contenido en la Figura 3-39.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El Expediente Distrital está compuesto por cuatro niveles, conforme se muestra en la Figura 3-38. El **Nivel 1** corresponde a los **dos componentes** que lo estructuran: el *Archivo técnico e histórico* y el *Sistema de seguimiento y evaluación del POT*. En el **Nivel 2**, se presentan los **subcomponentes** que conforman cada uno de estos. El **Nivel 3** tiene un enfoque más amplio y operativo, pues agrupa los **instrumentos y herramientas** implementados en el marco del desarrollo de cada subcomponente. Asimismo, los **insumos** tanto para el seguimiento y la evaluación, como para la constitución de la memoria institucional de la planeación territorial. Finalmente, el **Nivel 4** recoge los **productos intermedios y finales** del sistema de seguimiento y evaluación, los cuales deberán disponerse en el archivo técnico e histórico.

Figura 3-38 Requerimientos mínimos normativos y metodológicos del Expediente Distrital



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025, a partir de la Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal del año 2019 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y en el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El primer componente, archivo técnico e histórico, se estructura en cinco subcomponentes que contendrán como mínimo la información referente a: estudios técnicos, documentos del POT, normatividad vigente, información histórica de la planeación e información de seguimiento. Esta última se alimentará de los productos elaborados en el componente de seguimiento y evaluación. Este componente se desarrollará a mayor detalle en el numeral 3.3.3.2.1. Componente archivo técnico e histórico.

El segundo componente, seguimiento y evaluación del POT, se divide en los subcomponentes de seguimiento a la ejecución y lectura operativa del POT. El subcomponente de seguimiento a la ejecución debe conformarse como mínimo de instrumentos para el seguimiento a los objetivos estratégicos, el modelo de ocupación y el programa de ejecución, cada uno con indicadores específicos y un análisis de su cumplimiento, desarrollo y ejecución. Por otro lado, la lectura operativa del POT tiene como instrumentos la matriz de articulación de fines y medios y el mapa conceptual del análisis de suficiencia del POT. Finalmente, los instrumentos convergen en productos intermedios que aportan de manera diferencial a los tres productos finales del seguimiento y evaluación, según lo definido en el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020, Artículo 2.2.2.1.2.1.5. Los cuáles serán desarrollados en el 3.3.3.2.2. componente seguimiento y evaluación.

Al comparar los contenidos mínimos propuestos para el Expediente Distrital, presentados en la Figura 3-38 con el estado actual de implementación del Expediente Distrital, se evidencian diferencias importantes entre las orientaciones metodológicas y la implementación actual del expediente, específicamente en el componente de seguimiento y evaluación:

- La estructura actual evidencia cinco instrumentos para el seguimiento a la ejecución. De los tres mínimos propuestos por el MVCT (2019): objetivos estratégicos, modelo de ocupación y programa de ejecución, solo este último cuenta con indicadores concertados y herramientas complementarias, aunque no desarrolla el análisis requerido por la guía. Los otros dos carecen tanto de indicadores aprobados como de análisis. Adicionalmente, se han creado dos instrumentos no contemplados en la guía: seguimiento a compromisos, relacionado con tareas del Acuerdo 48 de 2014, y seguimiento a la gestión y direccionamiento estratégico, que reúne informes incorporados en dicho Acuerdo.
- En cuanto a la lectura operativa del POT, si bien existen la matriz de articulación de fines y medios y el mapa del análisis de suficiencia, no se identifica el análisis requerido. También se suma un nuevo instrumento, evaluación de contenidos, que incluye la herramienta sePOT, donde se documentan las precisiones aplicadas a la cartografía protocolizada del POT, ya sea por inconsistencias cartográficas o por la incorporación de resultados de estudios de amenaza y

NIVEL 1 COMPONENTES	NIVEL 2 SUBCOMPONENTES	NIVEL 3 INSTRUMENTOS / HERRAMIENTAS / INSUMOS	NIVEL 4 PRODUCTOS
1 Archivo técnico e histórico	Documentos	+ Acuerdo + DTS + cartografía + Doc.resumen + Estudios técnicos + regulación + información de seguimiento a la ejecución del POT + información histórica de la planificación territorial. Herramienta de consulta Sitio web institucional - Expediente Distrital	INTERMEDIOS FINALES
2 Seguimiento y evaluación	Seguimiento a la ejecución	Objetivos estratégicos → Metodología para la medición y definición de sistema de indicadores para el S&E de Objetivos Estratégicos. Modelo de ocupación → Propuesta de indicadores para el seguimiento al desarrollo del modelo de ocupación del territorio (Resultado e Impacto) → Transformaciones territoriales (Modelo multipropósito en actualización) Programa de ejecución → Relación POT-PDD y georreferenciación de la inversión → Indicadores para el seguimiento a la ejecución de los proyectos → Seguimiento al programa de ejecución → Actualización capa de espacio público Compromisos del POT → Seguimiento al cumplimiento de los compromisos Seguimiento a la gestión de los instrumentos y direccionamiento estratégico del POT → Informes del consejo de direccionamiento estratégico del POT → Informe del sistema de gestión para la equidad territorial → Informe de cumplimiento de VIS y VIP → Informe anual de obligaciones urbanísticas	Sistema de Indicadores del Ordenamiento Territorial Análisis del seguimiento a la ejecución IGPOT Incorpora informe de Espacio Público, Informe del PEHMED, seguimiento a curadurías urbanas y actualización cartográfica) IGPOT al cierre de cada periodo de gobierno
	Lectura operativa del POT	Matriz de articulación de fines y medios → Articulación del POT y análisis de las relaciones Mapa conceptual del POT → Análisis de Suficiencia del POT Evaluación de contenidos → SePOT	Documento de seguimiento y evaluación para revisión del POT Corto, mediano y largo plazo. Incluye lectura operativa y selectiva del Plan ⚠ NO se encuentra dispuesto en el enlace al de Corto plazo Cumplimiento

- Aunque ambos esquemas mencionan los mismos productos esperados, las falencias e inexistencias de indicadores y análisis en los instrumentos del nivel 3 impiden que los productos intermedios generen la información necesaria para construir los productos finales. En consecuencia, ni el nivel 3 ni el nivel 4 logran



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

cumplir cabalmente con los objetivos establecidos para el seguimiento y evaluación del POT.

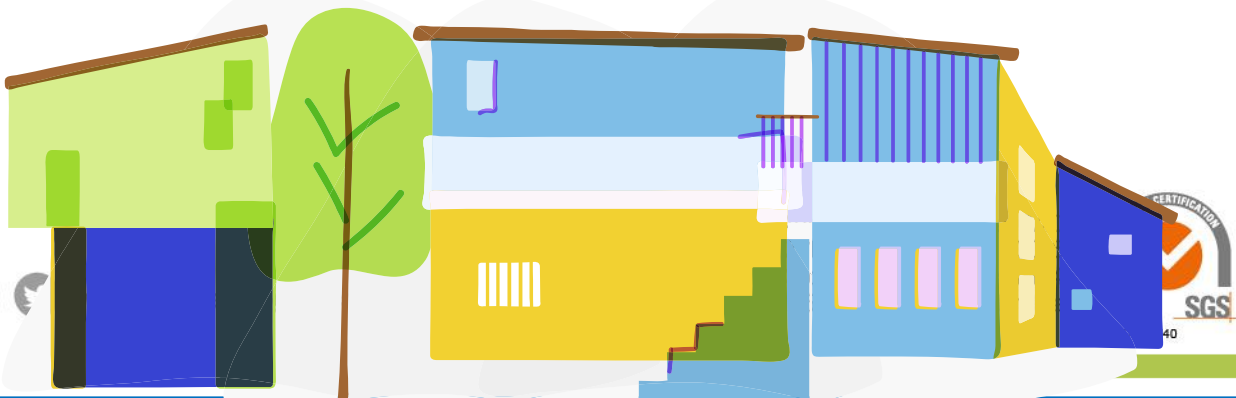
Conclusiones y ruta de trabajo

El análisis presentado en este numeral se evidencia que la estructura actual del Expediente Distrital, tanto en el DTS como en su implementación, no responde completamente a las disposiciones mínimas normativas ni a las orientaciones metodológicas vigentes. El ajuste de dicha estructura debe abordarse desde dos frentes:

En primer lugar, aunque la normativa define el expediente como un sistema de información, corresponde a cada ente territorial establecer su alcance, estructura y soporte tecnológico, según sus capacidades y necesidades del POT. Si bien el componente del archivo técnico e histórico abarca los elementos definidos en la guía del MVCT (2019), la visión que se establezca en términos del Expediente Distrital como sistema de información incidirá directamente en esta herramienta, actualmente incorporada en el micrositio web del Distrito de Medellín. En este sentido, se requiere una ruta de trabajo articulada y transferencia de conocimientos en el marco del contrato 4600104748 de 2025 con la corporación Ruta N, cuyo objeto es desarrollar e implementar un modelo de gestión de información del Plan de Ordenamiento Territorial.

En segundo lugar, el componente de seguimiento y evaluación conserva la organización general planteada por la guía, salvo en el nivel 3, donde se incluyen elementos adicionales, pero sin cumplir los mínimos requeridos para un seguimiento efectivo. Aunque existen esfuerzos parciales desde la Subdirección de Prospectiva Información y Evaluación Estratégica, y la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, la estructura implementada carece del enfoque metodológico integral. Esta debilidad limita la generación de productos del nivel 4, establecidos en el Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020.

En este caso, la ruta de ajuste debe comenzar con una revisión técnica de los instrumentos del nivel 3 frente a los lineamientos normativos y metodológicos vigentes, identificando brechas y necesidades específicas. Con base en ello, se deberá formular una propuesta de rediseño del componente de seguimiento y evaluación, bajo un enfoque técnico y articulado, alineado con los estándares nacionales, que fortalezca la ejecución y el proceso de revisión y ajuste del POT.





3.3.2.1.1. Componente archivo técnico e histórico

Tabla 3-89 Revisión respecto al componente archivo técnico e histórico

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral Formulación 2014	DTS POT 10.3.2.2. Alistamiento institucional. 10.3.3. – EM, como sistema de información para el seguimiento y evaluación del POT 10.3.3.1. Archivo técnico e histórico del POT 10.3.3.4. Estructura operativa
Artículo 2014	(S) del 48 de 2014 606. Archivo técnico e histórico del POT.
Mapa protocolizado	No lo hay
Motivo de revisión	Insuficiencia en los requisitos del Archivo Técnico e Histórico en relación con la complejidad del desarrollo institucional y las características y alcances del POT, a pesar de que el Archivo Técnico e Histórico cumple con los requisitos mínimos establecidos por la guía para la puesta en marcha del Expediente Distrital en cuanto a los contenidos que deben publicarse en la web.
Necesidad ajuste	de Actualizar los requisitos del Archivo Técnico e Histórico de acuerdo con lo establecido en el modelo de operación por procesos de la entidad, específicamente en gestión de la información y en gestión de la tecnología de la información y las telecomunicaciones. Estos requisitos deben respaldar el sistema de información para el ordenamiento territorial, alineándose con las capacidades institucionales.
Anexo	No aplica
Determinantes y asuntos ambientales	No aplica
Asuntos jurídicos	Decreto 0225 del 23 de marzo de 2022 – MOP. Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal del año 2019 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Acuerdo 001 de 2024 – Archivo General de la Nación Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.2.1.2.1.5, parágrafo 2.

Fuente: Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025

El Documento Técnico de Soporte de formulación para el POT, en el numeral 10.3.3.1, establece que el Archivo Técnico e Histórico - ATH es una fuente de información física y digital que recoge periódicamente la producción técnica generada durante el proceso de revisión, ajuste y ejecución del POT. Sin embargo, omite los documentos de seguimiento y evaluación y se limita a una única etapa.

Además, dicho numeral señala que la actualización del ATH será responsabilidad de la Subdirección de Información, que seguirá las pautas del proceso de gestión de la información. Para su conformación, se deben considerar los lineamientos de la Guía para la Conformación y Puesta en Marcha del Expediente Municipal de 2007, que especifica los requisitos mínimos que debe contener, incluyendo el documento técnico de soporte, el documento resumen, estudios técnicos y de detalle, regulación, información de seguimiento



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

a la ejecución del POT e información histórica de la planificación territorial municipal. La figura 138, que presenta los componentes del expediente municipal, difiere de la contenida en la Guía de 2007 y omite nuevamente la información de seguimiento como parte del ATH.

Aunque se asigna a la Subdirección de Información la responsabilidad de actualizar el ATH, en los apartados sobre alistamiento institucional y estructura operativa, que se centran en el seguimiento y evaluación, no se definen las responsabilidades de otros actores involucrados en su conformación.

La actualización periódica del ATH debe realizarse de acuerdo con uno de los procesos de apoyo del Modelo Operativo de la Entidad - Gestión de la Información - que ha evolucionado entre 2015 y 2022. Además, debe alinearse con el proceso de apoyo de Gestión de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones, así como con las políticas nacionales sobre estos temas y la gestión documental.

En relación con el expediente distrital, el documento de Seguimiento y Evaluación para el mediano plazo del POT se centra en aspectos de la etapa y el seguimiento y evaluación, pero no menciona explícitamente el Archivo Técnico e Histórico - ATH como fuente de información para su elaboración, ni lo analiza como componente del expediente.

Según la Guía del MVCT 2019, el ATH “comprende toda la información relacionada con el POT, los documentos que lo conforman, así como los estudios, planes y otra información pertinente a la planeación física y social del municipio”. La guía también describe los contenidos mínimos que debe incluir el ATH. En este contexto, se pueden identificar anotaciones en el documento de Seguimiento y Evaluación para el mediano plazo del POT que se relacionan con el ATH como fuente de información:

- En el capítulo 5.3, que aborda los contenidos y componentes que presentan debilidades o que no se encuentran en el POT y que, por lo tanto, deben ser objeto de revisión y ajuste. Se identifican conclusiones basadas en la lectura operativa del POT. Después de las conclusiones sobre el Sistema de Participación, se evidencia la necesidad de ajustar la armonización de la cartografía y se recomienda mejorar la estrategia de acceso y consulta de todas las dependencias a la base de datos de la Alcaldía, fortaleciendo las herramientas digitales para enriquecer los procesos de planificación y seguimiento.
- En el capítulo 5.4, que trata sobre actividades y procesos dentro de la administración municipal que no contribuyen al logro de los objetivos de la planeación territorial. Se identifican debilidades institucionales y se señala que el seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial ha revelado una debilidad significativa en el manejo de la información y la cartografía. Esta debilidad se expresa en sistemas de información fragmentados, donde la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

información y la cartografía del POT están dispersas en diferentes sistemas, plataformas y bases de datos, dificultando su acceso y análisis. También se menciona la ausencia de mecanismos efectivos de actualización, ya que no existen métodos eficientes para actualizar la información y la cartografía del POT de manera periódica y sistemática.

- En el capítulo 5.9, sobre temas objeto de revisión, se concluye que es necesario estructurar el sistema de información correspondiente al Expediente Distrital, teniendo en cuenta las herramientas tecnológicas, la gestión de la información y la interoperabilidad de los diferentes sistemas disponibles en el Distrito. Este enfoque resalta la importancia del ATH como un componente clave para mejorar la gestión de la información y el seguimiento del POT.

Análisis estructural del Archivo Técnico e Histórico conforme a las normativas y orientaciones metodológicas vigentes.

En concordancia y armonía entre la Ley 594 de 2000 y el Decreto 4124 de 2004 - relacionados con la creación de archivos- y la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1077 - relacionados con el ordenamiento territorial- se requiere caracterizar el ATH de OT como un repositorio, una unidad de información o un medio de difusión y consulta que no reemplaza los archivos de gestión, central o histórico donde debe reposar la información original producida o adquirida desde la estructura orgánica del Distrito en ejercicio de sus competencias, especialmente en desarrollo de la función pública del urbanismo.

En distintos apartados de las normas del ordenamiento territorial y en la Guía para la puesta en marcha del expediente distrital (MVCT, 2019), se habla del sistema de información territorial tanto como una fuente de información como un lugar donde se almacena información. El ATH, entendido como el repositorio de este sistema información, está llamado a cumplir esta doble función de recibir y entregar información. Recibe información para constituir la memoria institucional, y proporciona insumos para la elaboración de reportes e informes de seguimiento y evaluación, y los necesarios para “sustentar los diagnósticos, la definición de políticas y la formulación de planes, programas y proyectos.” (L. 388/1997, art. 112).

Según la Guía (MVCT, 2019) el ATH “comprende toda la información relacionada con el POT, los documentos que lo conforman, **así como los estudios, planes y demás información alusiva a la planeación física y social del municipio.**” De acuerdo con esta última afirmación el ATH puede contener otra información de interés o complementaria al ordenamiento territorial.

En el Distrito, existen unos desarrollos institucionales que pueden integrarse al sistema de información para el ordenamiento territorial y que pueden ser accesibles a través del ATH:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Geodatabase Corporativa:** Es el mecanismo institucional para gestionar y asegurar la información geográfica del Distrito.
- **Portal Geográfico:** está conformado por secciones de (1) aplicaciones basadas en información geográfica, como el visor geográfico del Distrito, el Banco de Imágenes y el catálogo Geográfico, (2) Geoservicios como Clasificación de las coberturas de Medellín y el mapa de referencia (3) La sección de consulta y descarga en distintos formatos los datos geográficos abiertos (4) Una sección de documentación sobre el manejo de la información geográfica en el Distrito y manuales del Portal Geográfico.
- **Centro de Documentación del DAP:** es una unidad de información especializada que brinda apoyo a los servidores, investigadores, contratistas del Distrito y comunidad en general brindando productos y servicios de información especializados. Facilita el acceso y consulta de diferentes fuentes de información relacionado con la planificación urbana, ordenamiento territorial, planes de desarrollo, programas de gobierno y material cartográfico, entre otros. En este Centro se encuentra gran parte de la información histórica de la planificación del Distrito, incluida la anterior a la Ley de Ordenamiento Territorial.
- **Archivo Histórico de Medellín:** contiene la información patrimonial del Distrito, tales como los mapas más antiguos y los actos administrativos que se deben conservar de forma permanente.
- **Visor 360:** para consulta de licencias urbanísticas (interno); trámite virtual para consulta de licencias (ciudadanos).
- **Aplicativo para la Consulta del POT:** permite la consulta de la norma aplicable a un lote específico.
- **Aplicativo para la Consulta de los Usos del Suelo:** permite la consulta de la norma aplicable a un lote específico.
- Plataforma se-POT:
- **Biblioteca Jurídica Virtual Astrea:** permite la consulta de normas con notas de vigencia y concordancia; es una herramienta de gestión del conocimiento jurídico.
- **OIME - Observatorio Inmobiliario de Medellín:** es un proyecto de la Subsecretaría de Catastro compuesto por un equipo multidisciplinario de profesionales que analizan día a día el mercado y la dinámica inmobiliaria de la ciudad de Medellín y realizan diferentes investigaciones urbanísticas.
- **Urbamed:** Es un sistema de información basado en la plataforma geográfica (MapGis) que permite compilar toda la información generada en el Municipio de Medellín sobre un predio, verificar el cumplimiento de las normas urbanísticas, la dinámica inmobiliaria y otras actuaciones sobre el territorio distrital.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Adicionalmente, para los procesos de seguimiento y evaluación y de revisión y ajuste del POT se obtiene información de 33 fuentes del ente central, 5 del Conglomerado y 4 fuentes externas. Esta información soporta los sistemas de indicadores y los análisis y estudios sobre el territorio.

Los productos de estos flujos que hacen parte del sistema de información del OT del Distrito actualmente no se reflejan en el ATH, y se almacenan de manera más o menos dispersa en diferentes equipos de trabajo.

El presente proceso de revisión y ajuste del POT evidenció la necesidad de tener la información de forma centralizada. Los flujos de información correspondientes revelaron que no están suficientemente documentados en el proceso de gestión de la información, y que el ATH sólo provee una parte de la información requerida; la restante, debió ser solicitada a las fuentes mencionadas arriba. En igual sentido, desde la información obtenida a través del proceso de gobernanza sectorial y territorial (específicamente en las células territoriales de las comunas Robledo y Buenos Aires) se reitera que el seguimiento a la ejecución requiere de canales de comunicación y flujos adecuados de información, que faciliten su disposición y consulta para todos los actores.

Si bien la Guía (MVCT, 2019) define el expediente distrital como un sistema de información compuesto por dos componentes (ATH y Seguimiento y Evaluación) se hace necesario vincular a este sistema de información el proceso de revisión y ajuste del POT, dado que capitaliza los productos del seguimiento y evaluación, pero a la vez desata una gestión de información propia que finaliza con el documento técnico de soporte y sus anexos, la cartografía y demás documentos del POT revisado y ajustado.

Conclusiones y ruta de trabajo

La información mínima del ATH es la relacionada con la adopción del POT, los planos protocolizados con el Acuerdo que adopta el POT, los documentos de seguimiento, los estudios técnicos, la regulación y la información histórica de la planeación. Estos contenidos pueden ser suficientemente cumplidos por el actual ATH.

La información mínima del ATH actualmente se localiza en un micrositio del Portal Distrital y se respalda en el servidor oficial NAS en cuanto a la documentación; en cuanto a la reglamentación, se cuenta con enlaces a la Biblioteca Jurídica Virtual Astrea y, cuando es necesario, a la Gaceta Oficial.

El ATH entendido como memoria institucional implica que contiene la información vigente o actual y la información histórica; esta última no se encuentra suficientemente incorporada al sitio web del ATH. De forma indirecta se puede acceder a información histórica a través del Centro de Documentación del DAP.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El ATH en el Distrito puede entenderse como un nodo de información donde pueden confluir los desarrollos institucionales mencionados y otros relacionados con la misionalidad de las dependencias y que pueden aportar a constituir la información “alusiva a la planeación física y social del municipio” que sea de interés para el OT. El gran volumen de documentos, datos e información geográfica que se gestiona para las actividades relacionadas con el ordenamiento territorial, puede centralizarse en el ATH. Esto requiere el establecimiento de procedimientos, la definición de reglas y protocolos para el manejo de la información, los cuales deben documentarse y difundirse en el marco del proceso de gestión de la información, en concordancia y articulación con el proceso de gestión de las TIC. En el marco del modelo de operación por procesos adoptado por la entidad, los procedimientos y demás documentación de la gestión de la información relacionada con el OT debe aplicarse no sólo en el Departamento Administrativo de Planeación, sino en toda la entidad y debe direccionar al Conglomerado.

De acuerdo con el proceso de gestión de las TIC, es necesario desarrollar las soluciones tecnológicas que permitan almacenar, vincular, usar, gestionar, administrar, compartir y disponer la información del OT. Es probable que no se trate de una solución única, sino que se trate de varias soluciones, pero en este caso las soluciones deben poderse articular y se debe garantizar la interoperabilidad de la información y de las herramientas.

Desde el direccionamiento estratégico se deben establecer las necesidades de información y desde la gestión de la información se debe buscar la manera de satisfacerlas. Esto requiere que se identifiquen productores y usuarios de la información, relacionando la oferta con la demanda, para que los flujos de información queden establecidos, y se puedan tener unos inventarios de información dispuestos para la consulta general, garantizando el uso de la información y la satisfacción de las necesidades de información.

Se deben establecer los acuerdos y convenios para la obtención de información, cumpliendo los requisitos que se definan para su vinculación al ATH. En primer lugar, se deben definir acuerdos al interior del nivel central de la Administración; en segundo lugar, se deben fijar las responsabilidades y el acompañamiento a las entidades descentralizadas; finalmente, establecer y mantener los convenios con otras entidades externas.

También se deben identificar y actualizar permanente las fuentes de información que estén dispuestas como datos abiertos, y que esté referenciadas en el ATH como fuente de consulta.

El objetivo es contar con un ATH que sea el repositorio y fuente única de información para todos los fines del ordenamiento territorial. Esto no necesariamente significa que toda la información se encuentre almacenada allí, sino que desde el ATH se pueda acceder a la información donde se encuentre.



El ATH puede ser un repositorio de información y también se puede constituir catálogo de la información del ordenamiento territorial, con fuertes sistemas de referencia y búsqueda de información que permitan atender las necesidades del ciclo del POT, referentes a la planificación, implementación, seguimiento y evaluación, y revisión y ajuste.

3.3.2.1.2. Componente seguimiento y evaluación

Tabla 3-90 Revisión respecto al componente seguimiento y evaluación

TEMA REVISIÓN	OBJETO DE	
Numeral DTS Formulación POT 2014		10.3.3.2. Aspectos conceptuales del sistema de seguimiento y evaluación del POT. 10.3.3.3 Sistema de indicadores.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		603. Sistema de Seguimiento y Evaluación al POT.
Mapa protocolizado		No lo hay
Motivo de revisión		Desactualización en los contenidos del seguimiento y evaluación y su sistema de indicadores, dado que no responden a las orientaciones de la Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal del año 2019 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Adicionalmente, no se desarrolla el componente de análisis, generando un cumplimiento parcial de los contenidos mínimos.
Necesidad de ajuste		Actualizar el componente de seguimiento y evaluación junto con el sistema de indicadores del expediente Distrital, conforme a los lineamientos y la normatividad vigente.
Anexo		No aplica
Determinantes y asuntos ambientales		No aplica
Asuntos jurídicos		Ley 388 de 1997, artículo 112 Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del sector Vivienda, Ciudad y Territorio modificado por el Decreto 1232 de 2020, artículo 2.2.2.1.2.1.5 Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal del año 2019 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte de formulación para el Plan de Ordenamiento Territorial — POT — en el numeral 10.3.3.2 presenta, a través de la Figura 139, un esquema del seguimiento y evaluación del POT como modelo conceptual para su implementación. Este documento no solo define conceptos relacionados con monitoreo, seguimiento y evaluación, así como los tipos de indicadores, sino que también establece las temporalidades que deben cumplirse en estos tres procesos. Además, destaca la importancia de contar con herramientas informáticas respaldadas en infraestructura tecnológica y procedimientos adecuados para la gestión de la información.

No obstante, el modelo conceptual para el seguimiento y la evaluación se focaliza en el diseño del sistema de indicadores, siendo este solo uno de los insumos necesarios para



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

realizar un seguimiento y una evaluación efectivos de la implementación del POT. Si bien se identifica el análisis de objetivos y metas como producto final del seguimiento, no se generan orientaciones para ello. Sin embargo, sí establece la necesidad de identificar aspectos clave para ajustar el POT y consolidar el modelo de ocupación. Respecto a los vacíos mencionados, es importante señalar que la Guía Metodológica para la Conformación y Puesta en Marcha del Expediente Municipal de 2019 es la que posteriormente desarrolla a mayor detalle el componente de seguimiento y evaluación, propone instrumentos para llevarlo a cabo y proporciona lineamientos generales para el análisis que debe contener el seguimiento a la ejecución del POT.

El documento de Seguimiento y Evaluación desde el numeral 2.1 enmarca dentro del expediente distrital al componente de seguimiento y evaluación del POT y en este se localizan la lectura operativa y selectiva del POT y el seguimiento a su ejecución. Adicionalmente, el numeral 2.3.2.6.3, relacionado con el Sistema Participativo e Institucional, señala que el sistema debe ubicarse en un componente o sección específica del acuerdo que adopta el plan. Es decir, el Seguimiento y Evaluación del POT requiere un apartado propio dentro del acto administrativo y diferenciarse tanto del componente de participación, como de la vigilancia y el control que el Distrito realiza sobre las curadurías.

Por otro lado, el documento de Seguimiento y Evaluación para el mediano plazo del POT, en el numeral 2.3.2.7, evalúa el Programa de Ejecución del POT como instrumento clave para concretar el modelo de ocupación territorial, identificando a su vez algunos vacíos que afectan directamente la gestión, seguimiento y evaluación de la ejecución del POT:

- No se definen responsables, plazos concretos, ni se cuenta con una estimación financiera para cada programa y proyecto. Adicionalmente, algunos subsistemas como el de patrimonio cultural, centralidades y equipamientos carecen de proyectos específicos en el Programa de Ejecución. Estos vacíos generan limitaciones para formular indicadores con calidad técnica que permitan medir el avance, efectividad y eficiencia de los programas y proyectos.
- Débil articulación entre el Programa de Ejecución y el modelo de ocupación, es decir, el modelo no se refleja de forma integral en el Programa de Ejecución, afectando así la evaluación de los resultados del POT.

En este mismo numeral se establece la necesidad de contemplar procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación; además de establecer las temporalidades —permanentes, anuales y cuatrienales—; y distinguir los diferentes tipos de indicadores, que incluyen impacto, resultado, producto, gestión y monitoreo. Adicionalmente, requiere la definición de los compromisos funcionales de todos los responsables en la implementación del POT y deben estar soportadas en herramientas de ciencia, tecnología e innovación. Todo ello, en el marco de darle continuidad a la conformación del Expediente Distrital del Ordenamiento Territorial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Por otro lado, la segunda parte del documento de seguimiento y evaluación del POT aborda el análisis de los objetivos y metas, el cual debe basarse en el seguimiento a los objetivos estratégicos, el modelo de ocupación y los proyectos del programa de ejecución. Esta tarea se dificulta debido a la inexistencia de indicadores para el marco estratégico del POT, sin embargo, el documento desarrolla un análisis a partir del enfoque metodológico de la Guía del MVCT (2019), partiendo de sus preguntas orientadoras para abordar los hitos y retos en la implementación del POT, y los factores que han impactado la ejecución del plan. Adicionalmente, desarrolla además un análisis del avance de los programas y proyectos para cada subsistema, y su aporte al cumplimiento del marco estratégico del POT.

Finalmente, el documento propone la implementación de un seguimiento y evaluación integral que fortalezca la gestión del POT, mejore la toma de decisiones basada en evidencia y garantice el cumplimiento efectivo de los objetivos del POT. Así mismo, destaca que la estructura administrativa del Departamento Administrativo de Planeación — DAP — y las demás dependencias del Conglomerado deben ajustarse a las necesidades del POT, dado que este instrumento complementa la planificación social y económica del territorio. Contenido detallado en el numeral 5.3.2, sobre el seguimiento a la ejecución.

Sistema de indicadores

Dado que tanto el Documento Técnico de Soporte como el documento de seguimiento y evaluación del POT orientan sus contenidos de seguimiento principalmente hacia los indicadores, a continuación, se presentan los elementos más relevantes relacionados con estos. Se aborda, por un lado, el esquema conceptual propuesto como modelo para la implementación del sistema de seguimiento, planteado en el primer documento; y por otro, las debilidades identificadas tras la puesta en marcha de dicho sistema, desarrolladas en el segundo.

El Documento Técnico de Soporte del Acuerdo 48 de 2014 en el numeral 10.3.3.2 concibe el Sistema de Indicadores como el componente central del Seguimiento y Evaluación del POT (SSEPOT). Este sistema está estructurado en tres momentos: evaluación, seguimiento y monitoreo. Cada uno cuenta con herramientas e indicadores específicos. El monitoreo, responde a las preguntas “cuántos” y “dónde”. Su función es registrar las transformaciones del territorio mediante indicadores que permiten observar el avance de los procesos a lo largo del tiempo. El seguimiento, que se enfoca en el “cómo” y el “qué”, se desarrolla en dos escalas temporales: la primera es el seguimiento anual, que evalúa la ejecución de las Áreas de Intervención Estratégica (Macroproyectos) y sus instrumentos, como el programa de ejecución del POT y su articulación con proyectos de inversión a través de indicadores de gestión y de producto. La segunda es el seguimiento cuatrienal, que analiza el avance del modelo de ordenamiento territorial y las estrategias territoriales. Para ello, emplea indicadores de resultado, el modelo de capacidad de soporte y genera



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

análisis espaciales (mapas) y estudios multicriterio. Por último, la evaluación, orientada a responder al “para qué”, se realiza cada cuatro años y se centra en los principios rectores, imaginario de ciudad, apuestas territoriales y objetivos estratégicos. Este proceso utiliza índices de efectos e impactos, la articulación de fines y medios mapa conceptual del POT a través del análisis de suficiencia y su articulación. En este marco, el Sistema de

Indicadores, desarrollado en el numeral 10.3.3.3 indica que está conformado por cinco tipos de indicadores: impacto, resultado, producto, gestión y monitoreo. Según el mismo numeral, se estableció que había indicadores en proceso de construcción y validación; no obstante, esta afirmación no se vio reflejada en la formulación del Sistema de Seguimiento. Por otra parte, en el numeral 10.3.3.5, delega de forma general en el DAP la responsabilidad de diseñar e implementar el sistema tras la adopción del POT sin reconocer ni vincular los indicadores en construcción mencionados en el numeral 10.3.3.3.

El documento de Seguimiento y Evaluación para el mediano plazo del POT, en el numeral 3.3.2, confirma que el programa de ejecución cuenta con 443 indicadores: 146 de resultado (33 %), 80 de proyectos del articulado (18 %) y 217 del Anexo 6 (49 %). Sin embargo, su operatividad presenta limitaciones significativas. De los 217 indicadores de producto, 92 (43 %) cuentan con datos calculables, 81 (37 %) no presentan reporte y 44 (20 %) no aplica. Lo que dificulta la evaluación del avance del Programa de ejecución. La depuración técnica realizada en 2022 redujo la matriz de 486 a 443 indicadores activos, pero el diagnóstico volvió a confirmar cinco fallas estructurales: la ausencia de líneas base, metas claras, falta de desagregación territorial, carencia de georreferenciación y formulaciones inadecuadas de los propios indicadores. También se propone activar la plataforma SIEM como repositorio único y obligatorio para la carga periódica de datos, buscando reducir la fragmentación y mejorar la gestión de la información. Además, la sección 5.3.2 reconoce que en su momento no existen indicadores validados para los objetivos estratégicos ni para el modelo de ocupación; tampoco hay un método de ponderación que permita expresar avances globales de estos instrumentos. El documento de seguimiento y evaluación resalta la importancia de documentar e implementar el reporte de compromisos para estandarizar criterios de medición y permitir reportes alfabéticos cuando no haya información, así como contar con un sistema de seguimiento y evaluación integral que fortalezca la gestión del POT y asegure el cumplimiento de los objetivos del plan.

Frente a estas brechas, en la sección 5.5, el documento recomienda:

- Reestructurar la batería de indicadores: depurar redundancias, priorizar los indicadores clave de desempeño y garantizar la coherencia entre fórmulas y variables.
- Asignar responsables y establecer cronogramas de reporte, sincronizados con la puesta en marcha del SIEM.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Georreferenciar y desagregar los indicadores, de forma que reflejen las diferencias territoriales.

En síntesis, la etapa de Seguimiento y Evaluación concluye que el Sistema de Indicadores no logró consolidarse como una herramienta efectiva que incluya el monitoreo, el seguimiento y la evaluación. Persisten limitaciones significativas en la disponibilidad y calidad de los datos, en la integración tecnológica y en la alineación con los demás instrumentos de medición del seguimiento a la ejecución. Por ello, es imprescindible su transformación mediante procesos de depuración, estandarización metodológica y la operación plena del SIEM, con el fin de convertirlo en un soporte confiable para la generación de alertas tempranas, la gestión interinstitucional y la toma de decisiones que garanticen el cumplimiento de los fines del POT.

Seguimiento a la ejecución

El seguimiento y evaluación del POT de conformidad con las disposiciones de la Guía Metodológica (MVCT, 2019) se realiza en dos fases, siendo una de ellas el seguimiento a la ejecución. Esta fase se compone de mínimo tres instrumentos a través de los cuales se da a conocer si mediante la implementación del modelo de ocupación y la realización de los proyectos del programa de ejecución, se está dando cumplimiento a los objetivos estratégicos del POT.

En tal sentido, cada uno de los instrumentos debe disponer e implementar un sistema de indicadores con su respectivo análisis, para la posterior elaboración de informes y documentos técnicos, que se constituyen en productos del seguimiento y evaluación del POT, en el marco del expediente distrital. No obstante, si consideramos que el motivo de revisión es actualizar y completar los contenidos mínimos que debe tener el componente de seguimiento y evaluación, se desarrolla a continuación el estado actual de estos en clave de los instrumentos definidos por la orientación metodológica del nivel nacional para facilitar la homologación con las disposiciones vigentes que se tornan en lineamientos y determinantes para contribuir en la revisión y ajuste del expediente distrital del Acuerdo 48 de 2014.

Desde la información obtenida a través del proceso de gobernanza sectorial y territorial (específicamente en los encuentros previos POT-PDL-Vocación CTI de las comunas Doce de Octubre y La Candelaria) se reitera que el seguimiento a la ejecución mediante indicadores permita medir avances y ajustar acciones del POT.

Instrumentos del seguimiento a la ejecución

La configuración de instrumentos mediante los cuales se puede dar cuenta del seguimiento a la ejecución del POT, permite desde las disposiciones normativas vigentes establecer



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

también la oportunidad, la temporalidad y los contenidos mínimos que deben consolidarse en los informes y documentos técnicos que se, establecen en el artículo 2.2.2.1.2.1.5 del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020, tanto para los períodos anuales como cuatrienales o al cierre de cada período administrativo de gobierno.

Es decir, que es en el marco de cada uno de los instrumentos que se contempla (i) el sistema de indicadores para el seguimiento y (ii) el análisis de los resultados obtenidos en el ejercicio de medición, guiado mediante preguntas orientadoras, que a su vez podemos traducir en los contenidos mínimos que debe tener el análisis del cumplimiento de objetivos y metas que se trazó el plan para su vigencia.

En tal sentido, es preciso indicar que la incorporación de los indicadores y su análisis en clave de instrumentos es uno de los elementos claves para la actualización del actual Seguimiento y Evaluación -SSEPOT del Acuerdo 48 de 2014, el cual desde su conformación en el año 2015 contempló en la estructura del POT los temas objeto de seguimiento y evaluación, pero en su proceso de implementación la instrumentalización se enfocó en los sistemas de indicadores, los cuales ha sido un proceso continuo de mejora y aún requieren refinamiento para valorar el seguimiento a la ejecución del Plan.

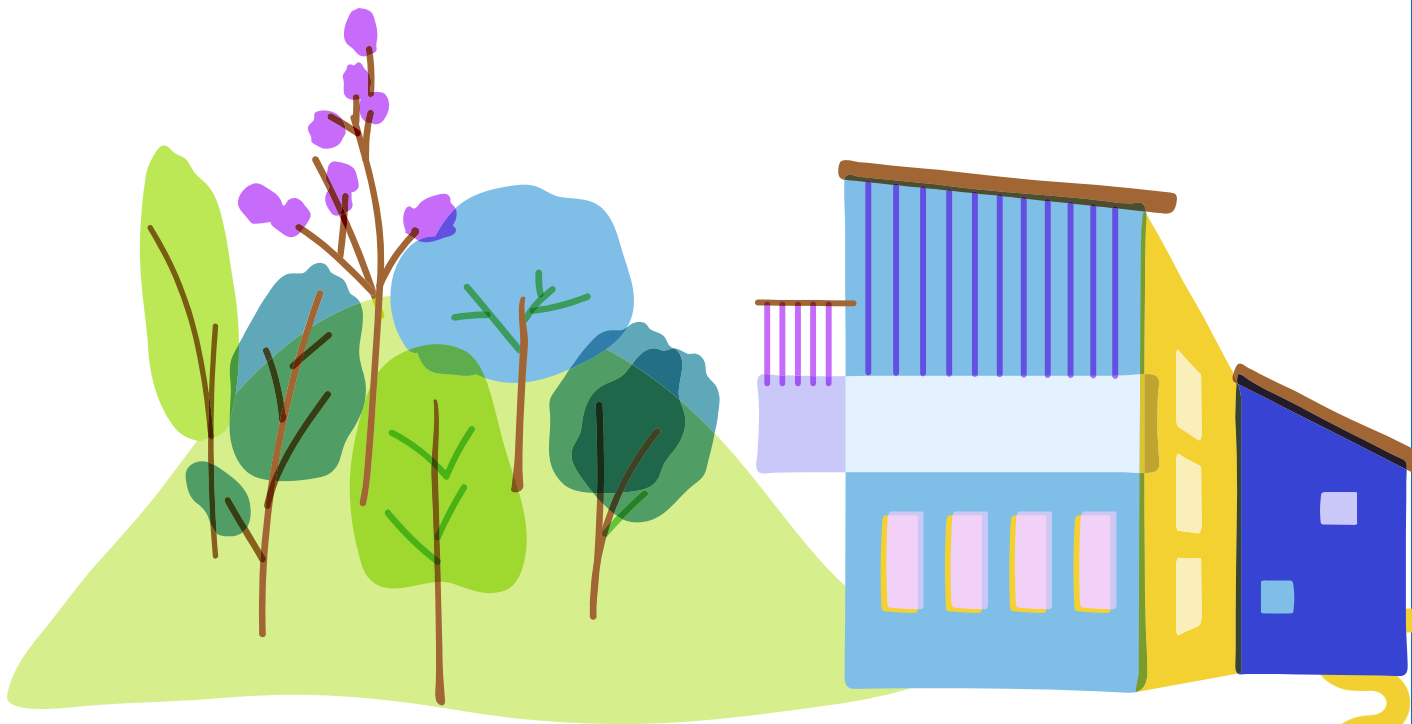




Figura 3-40. Contenidos mínimos normativos de los instrumentos del seguimiento a la ejecución del POT



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025, a partir de la Guía Metodológica para la Conformación y Puesta en Marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)

A continuación, se detallan los requisitos mínimos que deben tener los instrumentos y posteriormente el estado actual o avance en la implementación de estos a manera de conclusiones y ruta a seguir, de la siguiente manera:

Tabla 3-91. Requisitos mínimos que deben tener los instrumentos

Instrumento	Mínimo normativo y metodológico: Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020 (artículo 2.2.2.1.2.1.5) Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)
Seguimiento a la ejecución de los proyectos	Se dispone que debe adelantarse medición anual del avance en la ejecución de los programas y proyectos, que están previstos en cada vigencia del POT. Se define por objetivo del sistema de indicadores de este instrumento, ser el medio mediante el cual se realice el seguimiento al programa de Ejecución del POT y al Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo de la vigencia correspondiente.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Instrumento	Mínimo normativo y metodológico: Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020 (artículo 2.2.2.1.2.1.5) Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)
	Este sistema de indicadores del POT de Medellín es el más desarrollado de los tres instrumentos normativos para el seguimiento a la ejecución, pero se carece de valoración financiera y priorización de los proyectos del programa de ejecución, lo cual en parte explica el volumen de datos de monitoreo e indicadores de gestión. Respecto al análisis de los resultados de esta medición, además de establecer el avance en el cumplimiento, tiene utilidad para evaluar la gestión de la administración distrital y a su vez es insumo para la toma de decisiones en torno a la priorización e inversión en las temáticas y territorios, que se demandan según los objetivos planteados.
Seguimiento al desarrollo del modelo de ocupación	Este instrumento tiene por propósito determinar la implementación de las normas urbanísticas y la consolidación del modelo de ocupación. En tal sentido, los indicadores del modelo de ocupación del territorio son el medio para llevar a cabo el seguimiento a la propuesta física del POT mediante la cual se logra el imaginario de ciudad. La definición de este sistema de indicadores implica la articulación entre la estructura del Sistema de Ordenamiento Territorial del Distrito y los ocho componentes que conforman el modelo de ocupación del Acuerdo 48 de 2014; adicionalmente la guía dispone que estos indicadores deben ser objeto de medición desde el momento mismo en el que se da la adopción del POT, lo cual implicaba entonces que fuesen parte de los contenidos de la formulación del plan, y de esta manera acatar el lineamiento para que posteriormente si pudiese establecerse la periodicidad en la cual se llevará a cabo el análisis de su avance de cara las metas propuestas según la vigencia del POT. Es decir, que para la implementación de este sistema de indicadores la definición y estructuración debía ser previa a la adopción del POT y no un compromiso o gestión posterior a esta. En cuanto al análisis derivado del seguimiento al modelo, se puede establecer que además de monitorear el avance en la consolidación de sus componentes, este sistema de indicadores también tiene por objetivo dar cuenta de las dinámicas territoriales en cuanto a los usos del suelo establecidos y a los conflictos entre estos. <u>Modelo Multipropósito -MMP</u> El Modelo Multipropósito (MMP) es una herramienta analítica diseñada para comprender y evaluar las dinámicas territoriales del distrito, integrando los resultados de las actuaciones públicas y las iniciativas privadas que inciden sobre el territorio. Su alcance no se limita a la ejecución del POT, sino que incorpora variables normativas, de mercado, de sostenibilidad y de funcionalidad urbana. El módulo de Lotes Potenciales de Desarrollo identifica lotes en suelo urbano y de expansión susceptibles de desarrollo constructivo; en la actualización de 2024 se redefinieron criterios y se automatizó su obtención, permitiendo analizar fenómenos como la densificación y la presión urbanística sobre los bordes. El módulo de Simulación Financiera evalúa la viabilidad económica de proyectos en estos lotes considerando el POT vigente y el mercado, con validaciones normativas y hallazgos de expertos. El módulo de Capacidad de Soporte estima la capacidad del territorio para sostener el crecimiento urbano, incorporando variables priorizadas, el enfoque IRS y la actualización de variables de seguimiento. El módulo de Capacidad Funcional analiza la organización territorial en usos del suelo, centralidades, conectividad, proximidad a servicios y espacio público, con indicadores recalculados mediante promedios geométricos y análisis de proximidad. Desde la información obtenida a través del proceso de gobernanza sectorial y territorial (específicamente la mesa de turismo) se señala la necesidad contar con datos para determinar la capacidad de carga en este tema, que permitan delimitar zonas especiales para el turismo. En conjunto, el MMP actualizado ofrece un marco robusto para medir y evaluar las dinámicas territoriales, reconociendo que estas no dependen solo de la ejecución del POT, sino también de la actuación privada, constituyéndose en una herramienta precisa, automatizada y estratégica para la planificación territorial, la evaluación de políticas públicas y la toma de decisiones hacia un desarrollo equilibrado y sostenible. Sin embargo, su implementación y continuidad presentan limitaciones relacionadas con la definición de los objetos de medición



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Instrumento	Mínimo normativo y metodológico: Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020 (artículo 2.2.2.1.2.1.5) Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)
	y el mantenimiento actualizado de estos para su seguimiento, así como la ausencia de un procedimiento que articule y coordine a las dos subdirecciones del Departamento Administrativo de Planeación implicadas en el modelo.
Seguimiento de cumplimiento de los objetivos	Es el instrumento que debe permitir la medición de los resultados obtenidos en el cumplimiento de los objetivos estratégicos que estableció el POT y en especial los resultados en aquellos elementos de los sistemas físico-espaciales del Sistema de Ordenamiento Territorial Distrital que deben ser objeto de seguimiento según el numeral 2.2.4.2.1 de la Guía Metodológica del MVCT (2019), sobre el expediente. Para ello, la norma vigente diferente al Decreto 1077 de 2015 refuerza la importancia de apalancar dicho seguimiento en indicadores, específicamente desde el numeral 4 del artículo 28 de la Ley 388 de 1997, modificado por el Decreto 2106 de 2019, en donde se afirma que la evaluación de objetivos y metas del respectivo plan debe sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento. Sin embargo, el alcance del instrumento no se agota con la medición de los indicadores, dado que debe realizarse también el análisis y evaluación de las situaciones que deben ser corregidas a partir de los resultados obtenidos y cuáles son las causas que han impedido el cumplimiento de los objetivos. Es importante resaltar que en el caso del Acuerdo 48 de 2014, en el año 2019 se logró establecer un ejercicio de medición de los objetivos estratégicos del Plan, relacionando cada uno de ellos con unas consideraciones generales e identificando el ¿Qué?, el ¿Cómo? y la aproximación al ¿Para qué? Como resultado, se obtuvo un índice por cada uno de los doce objetivos estratégicos, el cual estaba conformado a su vez por variables de otros índices, por indicadores de resultado del mismo Seguimiento y Evaluación del POT (SSEPOT), por indicadores extraídos del Sistema de Indicadores Estratégicos de Medellín (SIEM), de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), del Plan de Desarrollo vigente, entre otras agendas de medición en la Entidad; dejando como resultado lo siguiente: La medición de los Objetivos Estratégicos del POT se llevó a cabo entre la entonces Subdirección de Información y Evaluación Estratégica y el acompañamiento técnico de la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad. Sin embargo, este ejercicio no cumplió en su totalidad con las disposiciones que en simultáneo actualizaba el MVCT, específicamente por dos condiciones (i) porque se empleaba un porcentaje importante de indicadores de gestión y producto que dificultaban el establecimiento de resultados en torno a los objetivos planteados y (ii) dado que la formulación de los objetivos, bajo los lineamiento y parámetros vigentes del Departamento Nacional de Planeación presentan debilidades metodológicas que dificultan la medición. En razón de lo anterior, en el periodo 2024-2027 se estima como meta establecer nuevamente un ejercicio de medición y de allí entonces que se lleva al plan de desarrollo como parte de las acciones contenidas en el pilar 3, componente planeación y gestión territorial del Distrito para consolidar e implementar en un 100% el seguimiento y evaluación del POT, del cual con corte a 31 de diciembre de 2024 va en un 60%. Porcentaje que se soporta en el avance de una metodología para la medición de los objetivos estratégicos.
Seguimiento de cumplimiento de compromisos	Si bien este no es un instrumento dispuesto en la guía metodológica del MVCT (2019), el Acuerdo 048 de 2014 en el artículo 603 establece: "Sistema de Seguimiento y Evaluación al POT: Se implementará un sistema que posibilite monitorear, hacer seguimiento y evaluar las transformaciones, el <u>cumplimiento de compromisos</u>¹, la evolución de los ejes temáticos y la concreción del modelo de ocupación, así como de valorar los resultados del seguimiento, para determinar la relevancia, eficiencia, efectividad e impacto de la implementación del presente Plan." Entendiéndose como compromisos a las tareas que debe adelantar la Administración Distrital, en un plazo determinado, de tal forma que permitan y faciliten el desarrollo y ejecución del POT².



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Instrumento	Mínimo normativo y metodológico: Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020 (artículo 2.2.2.1.2.1.5) Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)
	Así las cosas, una vez fue adoptado y publicado el Acuerdo 048 de 2014 se ha venido abordando el seguimiento a los compromisos del Plan durante el periodo 2016-2024. De dicho proceso, cabe resaltar que se han tenido algunos ajustes tanto en la forma del reporte dentro de los informes como en la manera en que se valora el avance porcentual al interior de algunos de ellos, e incluso la cantidad de estos. Lo anterior, porque se han generado reportes para 119, 87, 102 y finalizando en 101 compromisos que corresponden al listado ajustado entre la comisión primera del honorable Concejo de Medellín y la Secretaría General de la Alcaldía de Medellín, cuando fue aprobado el POT y que desde el año 2021 se ha sostenido un listado consolidado de 101 compromisos, los cuales han sido objeto de reporte para los años 2022 a 2024. Este instrumento para el seguimiento no se vale de un sistema de indicadores, se reporta el porcentaje de avance de cumplimiento y se efectúa una valoración cualitativa según el porcentaje reportado. Notas técnicas. 1. Subraya fuera de texto 2. Tomado del documento Informe Técnico. Proceso de revisión y ajuste al reporte de compromisos del Acuerdo 48 de 2014, DAP/USEPOT (2023)

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Al comparar los contenidos mínimos de los instrumentos con las disposiciones de la guía metodológica del MVCT – 2019 y su estado actual, se observa que el instrumento de seguimiento a los compromisos está implementado y cuenta con un sistema de medición activo. Sin embargo, se considera que debe ser excluido del esquema de seguimiento a la ejecución del POT, justificando dicha decisión y definiendo mecanismos para dar continuidad a los compromisos pendientes del Acuerdo 48 de 2014.

Por otro lado, el instrumento para el seguimiento al programa de ejecución ha avanzado en indicadores y articulación interinstitucional, aunque presenta limitaciones importantes como la falta de líneas base, metas claras y reportes sistemáticos, lo que demanda una actualización y depuración de sus indicadores conforme al proceso actual de revisión.

En contraste, los instrumentos para el seguimiento al modelo de ocupación y a los objetivos estratégicos aún no han sido desarrollados, debido principalmente a la ausencia de indicadores específicos, insumos técnicos actualizados y dificultades metodológicas relacionadas con objetivos poco medibles. Para su avance, es fundamental definir su estructura, periodicidad, contenidos mínimos, roles de actores involucrados y detectar vacíos críticos de información.

En general, la ausencia de contenidos completos afecta la consolidación de informes periódicos, por lo que se requiere una estructuración metodológica conjunta entre las subdirecciones del DAP, que incluya la formulación adecuada de indicadores y la incorporación de todos los elementos necesarios conforme a la guía metodológica vigente.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Conclusiones y ruta de trabajo

- Las debilidades en la formulación del programa de ejecución y los objetivos del POT, generan limitaciones para el seguimiento y evaluación y por ende en la consolidación de los instrumentos seguimiento a la ejecución de proyectos y seguimiento al cumplimiento de objetivos. Generando así que no pueda cumplirse con la totalidad del contenido mínimo objeto de seguimiento para ambos instrumentos
- No se cuenta con sistema de indicadores de resultado e impacto definidos ni en implementación para efectuar el seguimiento al desarrollo del modelo de ocupación y a los objetivos. Sin embargo, se reconoce el potencial que se tiene en herramientas disponibles como el Modelo Multipropósito para la contribución al monitoreo de las transformaciones territoriales en el caso del modelo de ocupación; y en el caso de los objetivos estratégicos la propuesta metodológica para su medición total o parcial, la cual se encuentra en desarrollo simultáneo al proceso de revisión y ajuste.
- A diferencia de lo anterior, el instrumento de seguimiento a la ejecución de los proyectos sí cuenta con un sistema de indicadores establecido e implementado, pero que presenta debilidades debido a la falta de apropiación de los proyectos del POT por parte de las dependencias que deberían ser sus responsables y por tanto debe ser afinado para concentrarse en indicadores de producto para la medición de los proyectos priorizados.
- No se dispone de análisis en ninguno de los sistemas de indicadores de los instrumentos para establecer el seguimiento a la ejecución, ni tampoco la definición de la temporalidad en la cual se deba realizar.

Por lo anterior, se considera pertinente incorporar los instrumentos de seguimiento a la ejecución del POT dentro de la reformulación o ajuste de la estructura del Expediente Distrital, de conformidad con los contenidos y alcances mínimos dispuestos tanto en el marco normativo vigente como las orientaciones metodológicas para los sistemas de indicadores y también para el análisis derivado de la medición de estos o sus resultados.

Además de lo anterior, deberá articularse para el instrumento de seguimiento a la ejecución de los proyectos el desarrollo del contrato 4600104437 de 2025 entre el Departamento Administrativo de Planeación - Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad y la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU), que tiene dentro de su alcance una versión ajustada del programa de ejecución del plan con el cumplimiento de los contenidos y requisitos mínimos que establece el marco normativo vigente en la materia.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Lectura Operativa y selectiva

Esta segunda fase del seguimiento y evaluación del POT de conformidad con las disposiciones de la Guía Metodológica (MVCT, 2019) tiene por propósito analizar el Plan como un todo o unidad de materia, es decir el instrumento en su integralidad. La fase se compone de dos instrumentos con su respectivo análisis a través de los cuales se puede establecer la suficiencia y la articulación de sus componentes, teniendo como criterios o

estándares mínimos a los requerimientos de la Ley 388 de 1997 y sus normas reglamentarias.

Estos instrumentos contribuyen de una manera más cercana al proceso de evaluación que al del seguimiento como tal del POT, y de allí entonces que se disponga en la Guía Metodológica (MVCT, 2019) que se deben incorporar al documento de seguimiento y evaluación del POT, a los resultados del análisis ambos instrumentos.

En tal sentido, el motivo de revisión referido a la actualización y complemento de los contenidos mínimos que debe tener el componente de seguimiento y evaluación, se desarrolla a continuación el estado actual de los instrumentos definidos por la guía metodológica del MVCT (2019) y que son objeto de incorporación en la revisión y ajuste del expediente distrital del Acuerdo 48 de 2014.

Instrumentos de la lectura operativa y selectiva

El definir también instrumentos para esta fase, es a su vez establecer los medios para poder determinar si el POT requiere ajustes ya sea derivados de los resultados del análisis de suficiencia o del análisis de fines y medios. De este modo se espera llevar al documento de seguimiento y evaluación del POT –en el marco del expediente distrital–; para así poder determinar si el marco estratégico del POT se asocia con los contenidos desarrollados en los sistemas y subsistemas de la estructura de ordenamiento territorial de Medellín, el acto administrativo y la cartografía.

En igual sentido, también determina si es necesario realizar ajustes en los contenidos del POT, para garantizar la articulación en la cadena de fines (entendiendo por estos al imaginario de ciudad y a los objetivos estratégicos) y medios (el modelo de ocupación territorial, estrategias territoriales, proyectos y asignación de recursos). Como producto de estas fases se espera que se construyan los instrumentos y los análisis con los cuales se realizará el documento de seguimiento y evaluación del POT en el marco del expediente municipal.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-41 Contenidos mínimos normativos de los instrumentos de la lectura operativa y selectiva del POT

 Análisis	+ Identificar los contenidos ausentes o que presentan fallas en su desarrollo. + Determinar debilidades y fortalezas de los contenidos. + Establecer si los contenidos responden a las necesidades del Distrito. + Identificar si los contenidos del Acuerdo coinciden con los contenidos del DTS y cartografía. + Establecer si en la cartografía se representan las decisiones tomadas en el Acuerdo y hacen parte constitutiva de este.	+ Determinar las relaciones y asociación entre: a. los elementos del imaginario de ciudad y objetivos estratégicos. b. estrategias asociadas a los objetivos. c. programas y proyectos para la ejecución de estrategias. + Establecer si los proyectos están contenidos en el programa de ejecución y cuentan con recursos asignados. + Identificar elementos desarticulados en la cadena de fines y medios y explicar las causas. + Establecer las dificultades en la gestión territorial. + Contribución de los proyectos en el programa de ejecución, al logro de los objetivos y el imaginario de ciudad. + Determinar si el imaginario y los objetivos son consecuentes con lo que el Distrito puede alcanzar de acuerdo con las características económicas, socioculturales y ambientales. + Establecer si los objetivos y estrategias están adecuadamente formulados y orientan el desarrollo de las acciones contenidas en el POT o algunos de ellos se enfocan hacia aspectos que no tienen que ver con el ordenamiento físico.
 Propósito de la evaluación	SUFICIENCIA DEL POT + Reconocer temas estructurales que conforman el POT en el componente general, urbano, rural y la cartografía. + Identificar vacíos en materia de contenidos y cartografía.	ARTICULACIÓN DEL POT + Establecer la articulación entre fines - el imaginario de ciudad, los objetivos estratégicos-, y los medios -el modelo de ocupación, las estrategias territoriales, los proyectos y \$-
 Instrumentos del ED	Mapa conceptual del POT	Matriz de articulación de fines y medios

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025, con base en la Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente urbano (MVCT, 2019).

Tabla 3-92. Contenidos mínimos normativos de los instrumentos de la lectura operativa y selectiva del POT

Instrumento	Mínimo normativo y metodológico: Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020 (artículo 2.2.2.1.2.1.5) Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)
Seguimiento a la ejecución de los proyectos	Se dispone que debe adelantarse medición anual del avance en la ejecución de los programas y proyectos, que están previstos en cada vigencia del POT. Se define por objetivo del sistema de indicadores de este instrumento, ser el medio mediante el cual se realice el seguimiento al programa de Ejecución del POT y al Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo de la vigencia correspondiente. Este sistema de indicadores del POT de Medellín es el más desarrollado de los tres instrumentos normativos para el seguimiento a la ejecución, pero se carece de valoración financiera y priorización de los proyectos del programa de ejecución, lo cual en parte explica el volumen de datos de monitoreo e indicadores de gestión. Respecto al análisis de los resultados de esta medición, además de establecer el avance en el cumplimiento, tiene utilidad para evaluar la gestión de la administración distrital y a su vez



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Instrumento	Mínimo normativo y metodológico: Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020 (artículo 2.2.2.1.2.1.5) Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)
	es insumo para la toma de decisiones en torno a la priorización e inversión en las temáticas y territorios, que se demandan según los objetivos planteados.
Seguimiento al desarrollo del modelo de ocupación	Este instrumento tiene por propósito determinar la implementación de las normas urbanísticas y la consolidación del modelo de ocupación. En tal sentido, los indicadores del modelo de ocupación del territorio son el medio para llevar a cabo el seguimiento a la propuesta física del POT mediante la cual se logra el imaginario de ciudad. La definición de este sistema de indicadores implica la articulación entre la estructura del Sistema de Ordenamiento Territorial del Distrito y los ocho componentes que conforman el modelo de ocupación del Acuerdo 48 de 2014; adicionalmente la guía dispone que estos indicadores deben ser objeto de medición desde el momento mismo en el que se da la adopción del POT, lo cual implicaba entonces que fuesen parte de los contenidos de la formulación del plan, y de esta manera acatar el lineamiento para que posteriormente si pudiese establecerse la periodicidad en la cual se llevará a cabo el análisis de su avance de cara las metas propuestas según la vigencia del POT. Es decir, que para la implementación de este sistema de indicadores la definición y estructuración debía ser previa a la adopción del POT y no un compromiso o gestión posterior a esta. En cuanto al análisis derivado del seguimiento al modelo, se puede establecer que además de monitorear el avance en la consolidación de sus componentes, este sistema de indicadores también tiene por objetivo dar cuenta de las dinámicas territoriales en cuanto a los usos del suelo establecidos y a los conflictos entre estos. <u>Modelo Multipropósito -MMP</u> El Modelo Multipropósito (MMP) es una herramienta analítica diseñada para comprender y evaluar las dinámicas territoriales del distrito, integrando los resultados de las actuaciones públicas y las iniciativas privadas que inciden sobre el territorio. Su alcance no se limita a la ejecución del POT, sino que incorpora variables normativas, de mercado, de sostenibilidad y de funcionalidad urbana. El módulo de Lotes Potenciales de Desarrollo identifica lotes en suelo urbano y de expansión susceptibles de desarrollo constructivo; en la actualización de 2024 se redefinieron criterios y se automatizó su obtención, permitiendo analizar fenómenos como la densificación y la presión urbanística sobre los bordes. El módulo de Simulación Financiera evalúa la viabilidad económica de proyectos en estos lotes considerando el POT vigente y el mercado, con validaciones normativas y hallazgos de expertos. El módulo de Capacidad de Soporte estima la capacidad del territorio para sostener el crecimiento urbano, incorporando variables priorizadas, el enfoque IRS y la actualización de variables de seguimiento. El módulo de Capacidad Funcional analiza la organización territorial en usos del suelo, centralidades, conectividad, proximidad a servicios y espacio público, con indicadores recalculados mediante promedios geométricos y análisis de proximidad. Desde la información obtenida a través del proceso de gobernanza sectorial y territorial (específicamente la mesa de turismo) se señala la necesidad contar con datos para determinar la capacidad de carga en este tema, que permitan delimitar zonas especiales para el turismo. En conjunto, el MMP actualizado ofrece un marco robusto para medir y evaluar las dinámicas territoriales, reconociendo que estas no dependen solo de la ejecución del POT, sino también de la actuación privada, constituyéndose en una herramienta precisa, automatizada y estratégica para la planificación territorial, la evaluación de políticas públicas y la toma de decisiones hacia un desarrollo equilibrado y sostenible. Sin embargo, su implementación y continuidad presentan limitaciones relacionadas con la definición de los objetos de medición y el mantenimiento actualizado de estos para su seguimiento, así como la ausencia de un procedimiento que articule y coordine a las dos subdirecciones del Departamento Administrativo de Planeación implicadas en el modelo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Instrumento	Mínimo normativo y metodológico: Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020 (artículo 2.2.2.1.2.1.5) Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)
Seguimiento cumplimiento objetivos de al los	Es el instrumento que debe permitir la medición de los resultados obtenidos en el cumplimiento de los objetivos estratégicos que estableció el POT y en especial los resultados en aquellos elementos de los sistemas físico-espaciales del Sistema de Ordenamiento Territorial Distrital que deben ser objeto de seguimiento según el numeral 2.2.4.2.1 de la Guía Metodológica del MVCT (2019), sobre el expediente. Para ello, la norma vigente diferente al Decreto 1077 de 2015 refuerza la importancia de apalancar dicho seguimiento en indicadores, específicamente desde el numeral 4 del artículo 28 de la Ley 388 de 1997, modificado por el Decreto 2106 de 2019, en donde se afirma que la evaluación de objetivos y metas del respectivo plan debe sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento. Sin embargo, el alcance del instrumento no se agota con la medición de los indicadores, dado que debe realizarse también el análisis y evaluación de las situaciones que deben ser corregidas a partir de los resultados obtenidos y cuáles son las causas que han impedido el cumplimiento de los objetivos. Es importante resaltar que en el caso del Acuerdo 48 de 2014, en el año 2019 se logró establecer un ejercicio de medición de los objetivos estratégicos del Plan, relacionando cada uno de ellos con unas consideraciones generales e identificando el ¿Qué?, el ¿Cómo? y la aproximación al ¿Para qué? Como resultado, se obtuvo un índice por cada uno de los doce objetivos estratégicos, el cual estaba conformado a su vez por variables de otros índices, por indicadores de resultado del mismo Seguimiento y Evaluación del POT (SSEPOT), por indicadores extraídos del Sistema de Indicadores Estratégicos de Medellín (SIEM), de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), del Plan de Desarrollo vigente, entre otras agendas de medición en la Entidad; dejando como resultado lo siguiente: La medición de los Objetivos Estratégicos del POT se llevó a cabo entre la entonces Subdirección de Información y Evaluación Estratégica y el acompañamiento técnico de la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad. Sin embargo, este ejercicio no cumplió en su totalidad con las disposiciones que en simultáneo actualizaba el MVCT, específicamente por dos condiciones (i) porque se empleaba un porcentaje importante de indicadores de gestión y producto que dificultaban el establecimiento de resultados en torno a los objetivos planteados y (ii) dado que la formulación de los objetivos, bajo los lineamiento y parámetros vigentes del Departamento Nacional de Planeación presentan debilidades metodológicas que dificultan la medición. En razón de lo anterior, en el periodo 2024-2027 se estima como meta establecer nuevamente un ejercicio de medición y de allí entonces que se lleva al plan de desarrollo como parte de las acciones contenidas en el pilar 3, componente planeación y gestión territorial del Distrito para consolidar e implementar en un 100% el seguimiento y evaluación del POT, del cual con corte a 31 de diciembre de 2024 va en un 60%. Porcentaje que se soporta en el avance de una metodología para la medición de los objetivos estratégicos.
Seguimiento cumplimiento compromisos de al de	Si bien este no es un instrumento dispuesto en la guía metodológica del MVCT (2019), el Acuerdo 048 de 2014 en el artículo 603 establece: "Sistema de Seguimiento y Evaluación al POT: Se implementará un sistema que posibilite monitorear, hacer seguimiento y evaluar las transformaciones, el <u>cumplimiento de compromisos</u>¹, la evolución de los ejes temáticos y la concreción del modelo de ocupación, así como de valorar los resultados del seguimiento, para determinar la relevancia, eficiencia, efectividad e impacto de la implementación del presente Plan." Entendiéndose como compromisos a las tareas que debe adelantar la Administración Distrital, en un plazo determinado, de tal forma que permitan y faciliten el desarrollo y ejecución del POT². Así las cosas, una vez fue adoptado y publicado el Acuerdo 048 de 2014 se ha venido abordando el seguimiento a los compromisos del Plan durante el periodo 2016-2024. De dicho proceso, cabe resaltar que se han tenido algunos ajustes tanto en la forma del reporte dentro de los informes como en la manera en que se valora el avance porcentual al interior



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Instrumento	Mínimo normativo y metodológico: Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020 (artículo 2.2.2.1.2.1.5) Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)
	de algunos de ellos, e incluso la cantidad de estos. Lo anterior, porque se han generado reportes para 119, 87, 102 y finalizando en 101 compromisos que corresponden al listado ajustado entre la comisión primera del honorable Concejo de Medellín y la Secretaría General de la Alcaldía de Medellín, cuando fue aprobado el POT y que desde el año 2021 se ha sostenido un listado consolidado de 101 compromisos, los cuales han sido objeto de reporte para los años 2022 a 2024. Este instrumento para el seguimiento no se vale de un sistema de indicadores, se reporta el porcentaje de avance de cumplimiento y se efectúa una valoración cualitativa según el porcentaje reportado. Notas técnicas. 1. Subraya fuera de texto 2. Tomado del documento Informe Técnico. Proceso de revisión y ajuste al reporte de compromisos del Acuerdo 48 de 2014, DAP/USEPOT (2023)

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

De conformidad a los requisitos mínimos que deben tener los instrumentos se establece su estado actual y con relación a su implementación se expone la situación a manera de conclusiones y ruta a seguir, así:

Tabla 3-93. Estado actual de los requisitos mínimos de los instrumentos

Instrumento	Mínimo normativo y metodológico: Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020 (artículo 2.2.2.1.2.1.5) Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del Expediente Municipal, MVCT (2019)
Matriz de articulación de fines y medios	La matriz se ha desarrollado y llevado a los documentos de seguimiento y evaluación del Acuerdo 48 de 2014, correspondientes al corto y mediano plazo. El instrumento como tal no requiere intervención alguna dado que desde el nivel nacional a través de la guía metodológica del MVCT (2019) se define e incluso genera el instructivo de diligenciamiento.
Mapa conceptual del POT	Al igual que el instrumento anterior este mapa conceptual del POT se estructura a partir de una matriz que también establece la guía metodológica para identificar los vacíos en materia de contenidos y cartografía que el Plan presenta. Al respecto, se ha implementado el instrumento y se evidencia en el contenido que del mismo se lleva a los documentos de seguimiento y evaluación del corto y mediano plazo. No obstante, se destaca la importancia de la estimación de costos y estrategia de financiación del plan como uno de los asuntos objeto de ajuste y que sin duda impactan en el programa de ejecución y por ende en la implementación del seguimiento y evaluación a POT.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Conclusiones y ruta de trabajo

Si bien se han desarrollado e implementado los instrumentos de la lectura operativa y selectiva del POT para el Acuerdo 48 de 2014, se advierte en el documento de seguimiento y evaluación (numerales 2.2.7 y 2.3.3) que la necesidad asociada al motivo de revisión se



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

centra en complementar el análisis de cada instrumento, para así dar cumplimiento total a los contenidos mínimos que a través de preguntas orientadoras establece la guía metodológica del MVCT (2019), pues el documento indica que se desarrollan las principales preguntas orientadoras de la lectura operativa y selectiva del POT, dejando así el soporte de no abordar la totalidad de las que indica la guía que se estiman como contenidos mínimos.

En tal sentido, se considera pertinente incorporar también los instrumentos de la lectura selectiva y operativa del POT dentro del ajuste de la estructura del Expediente Distrital, de conformidad a los contenidos mínimos dispuestos tanto en el marco normativo vigente como las orientaciones metodológicas, especialmente en el análisis derivado del desarrollo de la matriz y mapa conceptual con sus respectivos resultados.

Adicionalmente, debe ser objeto de ajuste también de esta estructura del Expediente Distrital la resolución de la inconsistencia que hay entre los componentes del Subsistema Gestión del Conocimiento y la Participación en el DTS y el Acuerdo; para desarrollar así

un apartado con los contenidos del sistema de información del ordenamiento territorial o Expediente Distrital.

Productos del componente de seguimiento y evaluación

Se entiende como productos del seguimiento y evaluación a la materialización de la etapa del mismo nombre que define el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020, en reportes, informes y documentos técnicos en los cuales se registran los resultados de la ejecución del plan y las recomendaciones frente a las dificultades presentadas en su implementación y los temas que deben ser objeto de revisión.

Tabla 33-94 Revisión respecto a productos del componente de seguimiento y evaluación del Expediente Distrital

TEMA DE REVISIÓN	OBJETO DE REVISIÓN
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.3.3 – El Expediente Municipal (EM), como sistema de información para el seguimiento y evaluación del POT 10.3.3.2. Aspectos conceptuales del sistema de seguimiento y evaluación del POT. 10.3.3.5. Implementación del sistema
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	603. Sistema de Seguimiento y Evaluación al POT. 605. Expediente Municipal.
Mapa protocolizado	No lo hay
Motivo de revisión	Los reportes, informes y documentos técnicos no se han definido claramente como productos del cumplimiento del seguimiento y evaluación. En cambio, han respondido principalmente al requisito de su elaboración para la rendición de cuentas sobre la gestión del alcalde y el proceso de revisión y ajuste del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	Ausencia de una definición clara y consensuada de los productos derivados del proceso de seguimiento y evaluación del POT, lo cual limita la capacidad de comunicar y utilizar los resultados para la toma de decisiones
Necesidad de ajuste	Incorporar los productos del componente de seguimiento y evaluación del Expediente Distrital conforme la normatividad vigente, las vigencias del POT y los periodos administrativos. Esto incluye su relación con los instrumentos y herramientas del seguimiento y evaluación del POT, los aportes dentro del DAP y de las demás dependencias del Distrito y del Conglomerado, así como también la coordinación del sistema de información para el ordenamiento territorial.
Anexo	No aplica
Determinantes y asuntos ambientales	No aplica
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997, artículo 112 Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del sector Vivienda, Ciudad y Territorio modificado por el Decreto 1232 de 2020, artículo 2.2.2.1.2.1.5 Guía metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente municipal del año 2019 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte del POT asigna al Departamento Administrativo de Planeación la responsabilidad de implementar el Sistema de Seguimiento y Evaluación del POT - SSEPOT. Esta labor se realiza a través de la colaboración entre las subdirecciones de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica, y de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad.

El Documento Técnico de Soporte, en el numeral 10.3.3 presenta al Expediente Municipal como un sistema de información que consolida procesos, datos y tecnologías, se constituye como memoria institucional del proceso de planeación territorial. En este marco, establece que el expediente debe proporcionar los insumos técnicos necesarios para sustentar la toma de decisiones, la evaluación del modelo de ocupación y los ajustes al POT. Además, de incluir en el marco estratégico y mencionando su realización cuatrienal. Sin embargo, no establece claramente una vinculación entre el período administrativo y la vigencia del POT para la elaboración del informe.

Por su parte, el numeral 10.3.3.2 desarrolla los aspectos conceptuales del seguimiento y evaluación, e identifica los productos que se derivan de los tres momentos que lo componen: monitoreo, seguimiento y evaluación.

En el 10.3.3.5 se establece que el seguimiento y evaluación se definirá e implementará posteriormente, señalando de manera general las condiciones para su desarrollo, si bien existen avances en la consolidación del expediente distrital como sistema de información,

se presentan deficiencias operativas en relación con los productos. Los resultados a presentar no están claramente definidos ni alineados con las exigencias estratégicas del seguimiento al POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El numeral 5.3.1 resalta la necesidad de ajustar la estrategia de acceso y consulta a las bases de datos institucionales, como parte de una mejor articulación entre insumos y productos del sistema. A su vez, el numeral 5.4 identifica una fragmentación en los sistemas de información del distrito, que ha generado dispersión y desactualización de los contenidos técnicos, dificultando su uso como insumo estructurado para el seguimiento al POT.

En el numeral 5.5, el análisis de suficiencia subraya que varios contenidos estratégicos del POT no cuentan con mecanismos de seguimiento ni están respaldados por productos técnicos definidos en el expediente. Se destaca que los reportes, indicadores y análisis consolidados no están siendo generados bajo lineamientos técnicos comunes, lo que debilita la trazabilidad institucional y la transparencia de los resultados.

Complementariamente, el numeral 2.2.6.3 menciona acciones de seguimiento como la elaboración de informes anuales y por período de gobierno, la divulgación de resultados en la página web institucional y el reporte periódico de indicadores desde la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica. Sin embargo, estos productos, si bien existen y se reconocen como salidas relevantes del seguimiento al POT, no han sido debidamente estandarizados y sistematizados los componentes operativos del expediente distrital, por lo que se concluye que el expediente distrital aún no funciona como una plataforma integral que consolide salidas periódicas y útiles para la evaluación del modelo de ocupación ni para los procesos de ajuste normativo del POT.

Como insumo a nivel institucional, se destacan documentos técnicos de soporte, acuerdos, estudios de detalle, matrices de seguimiento y cartografía; sin embargo, aún le faltan lineamientos claros de estandarización y protocolos de actualización. También figura como insumo el Sistema de Indicadores Estratégicos de Medellín (SIEM), que debería alimentar reportes periódicos de avance, aunque su integración plena al expediente presenta vacíos operativos. El documento de seguimiento y evaluación utiliza el informe de gestión del POT como un insumo, al que se denomina Informe de Gestión Consolidado del Avance de Indicadores del SSEPOT.

Estos insumos se complementan con los lineamientos de gobierno digital, la normatividad de archivo y la infraestructura de datos espaciales, los cuales sustentan la necesidad de garantizar interoperabilidad, trazabilidad y acceso público a la información. Para que estos productos se consoliden de manera integral, es clave articularlos con las Subdirecciones de Información y Prospectiva, definiendo responsabilidades, estándares y frecuencias de publicación.

En el documento de seguimiento y evaluación para el mediano plazo del POT, se identifican múltiples deficiencias que comprometen la consolidación del Informe de Gestión como una salida técnica robusta del sistema. El numeral 5.3.2 y 5.4 destacan la ausencia de un conjunto de indicadores validados para evaluar los objetivos estratégicos y el modelo de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ocupación del POT, así como las debilidades estructurales en la calidad de la información, la fragmentación de los sistemas y la desarticulación interinstitucional impiden consolidar un documento técnico con rigor evaluativo. La baja visión integral, la desactualización cartográfica, la ausencia de responsables definidos y las capacidades técnicas limitadas son factores que restringen su potencial como herramienta para el ajuste del modelo de ocupación.

El numeral 3.3.1 indica que no se definieron indicadores para los 12 objetivos estratégicos ni para el modelo de ocupación, lo que impide evaluar su cumplimiento de forma integral.

El numeral 3.3.2 señala que, aunque se cuenta con una batería de 443 indicadores, estos presentan falencias como la falta de metas, líneas base, desagregaciones geográficas y automatización en el reporte, lo cual afecta la precisión del informe y su capacidad de orientar decisiones estratégicas.

Reporte de avance en la ejecución del POT

El Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020 establece que el seguimiento al POT se adelanta a partir de la conformación del expediente distrital y la revisión de dicho plan debe partir de los resultados de la etapa de Seguimiento y Evaluación. En concordancia, el artículo 2.2.2.1.2.1.5 define los productos de esta etapa, consignados en la siguiente figura: Reporte anual de avance en la ejecución del POT, un informe con los resultados del seguimiento a la ejecución POT al término de cada período

constitucional de gobierno, y un documento de seguimiento y evaluación necesario para iniciar un proceso de revisión y ajuste del POT.





Figura 3-42 Contenidos mínimos normativos y temporalidad de los productos del componente de seguimiento y evaluación

El seguimiento se adelantará a partir de la conformación del Expediente Urbano (Expediente Distrital)

Artículo 112 de la Ley 388 de 1997



Reporte de avance en la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial - POT

Entendido como:

- A) SGTO. Reporte anual de avance de la ejecución de programas y proyectos + la implementación de las normas urbanísticas y la consolidación del mdo (Decreto 1232 de 2020, artículo 2.2.2.1.2.1.5, parágrafo 1)
- B) SGTO. Reporte anual de la gestión del POT en el marco de la rendición pública de cuentas (Decreto 1232 de 2020, artículo 2.2.2.1.2.3, parágrafo 4)
- C) EVAL. Análisis del cumplimiento de objetivos y metas



Informe con los resultados del seguimiento a la ejecución del POT

- D) SGTO. Además de lo anterior, contiene la necesidad de dar continuidad a proyectos desarrollados en cada período
- E) EVAL. Valoración de los resultados del seguimiento + relevancia, eficiencia y efectividad de la implementación del Plan



Documento de Seguimiento y Evaluación del POT

Contiene los resultados de la ejecución del plan + recomendaciones frente a las dificultades en su implementación + temas objeto de revisión



¿CUÁNDO SE ENTREGAN LOS PRODUCTOS DE LA ETAPA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN?

	Reporte de avance en la ejecución del POT	Documento de seguimiento y evaluación
IGPOT anual	Conjuntamente con el INFORME DE GESTIÓN DEL ALCALDE, según el artículo 43 de la Ley 152 de 1994 (D.1077 de 2015, Art. 2.2.2.1.2.1.5) Primera sesión ordinaria del Concejo Distrital, de cada año. Primer período de sesiones del Concejo Distrital, según reglamento interno - Acuerdo 18 de 2024 Art. 18 + El primer año: 02/01/ al 28/02 + El segundo, tercero y cuarto año: 01/03 al 30/04	No hay una fecha establecida. No obstante, este documento es el punto de partida de toda revisión o modificación del instrumento. (D. 1232 de 2020, Art 2.2.2.1.2.1.1, parágrafo 1)
IGPOT cierre período	Informes resultados de seguimiento a la ejecución del POT Al término de cada período constitucional de Gobierno (D.1232 de 2020, Art. 2.2.2.1.2.1.5, parágrafo 1)	

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025, con base en el Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020.

Este numeral tiene como objetivo examinar en primer lugar los contenidos y características del **Reporte de avance en la ejecución del POT** y su relación con los instrumentos para el seguimiento a la ejecución, conforme a lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020, así como a los informes complementarios definidos en el Acuerdo 48 de 2014 como parte del seguimiento anual.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Después, de comparar el contenido normativo con el del reporte actual, denominado Informe de Gestión del Plan de Ordenamiento Territorial – IGPO. Esta comparación, realizada a través de talleres de diagnóstico colectivo con actores que elaboran contenidos asociados a dicho reporte, permite identificar si se está cumpliendo con lo estipulado en el Decreto 1232 de 2020 y el Acuerdo 48 de 2014, así como reconocer necesidades y definir una hoja de ruta para su precisión y fortalecimiento.

Cumplimiento a las disposiciones del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020 respecto al Reporte de avance en la ejecución del POT

Como se menciona previamente, el Reporte de avance en la ejecución del POT, equivale al IGPO que se radica junto al informe de gestión del alcalde anualmente. A continuación, se presenta un consolidado sobre el cumplimiento de dicho informe en términos de contenidos, temporalidad y divulgación:

Tabla 3-95. Consolidado sobre el cumplimiento de las disposiciones del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020

Contenido normativo: Decreto 1232 de 2020	Cumplimiento	Observaciones
El seguimiento debe permitir una medición anual del avance de programas, proyectos, normas urbanísticas y modelo de ocupación.	Parcialmente cumplido	No se han desarrollado completamente los instrumentos de seguimiento a programa de ejecución y a modelo de ocupación. Existen indicadores para el PE, pero son insuficientes y presentan problemas de calidad.
La administración debe presentar un reporte anual del avance del POT junto con el informe del artículo 43 de la Ley 152/94.	Cumplido	El IGPO se entrega anualmente con el informe de gestión, conforme a lo requerido.
La información del expediente urbano debe ser la base para el reporte anual de seguimiento y evaluación.	Parcialmente cumplido	Aunque se usa como base, la información es incompleta por el desarrollo limitado de los instrumentos de ejecución.
Los informes deben ser divulgados a través del sitio web definido por la secretaría de planeación.	Cumplido	El informe se publica en el micrositio web del Expediente Distrital, ubicado en el sitio web del Distrito.
El MVCT establecerá indicadores mínimos para el reporte, que deben ser incorporados en los expedientes urbanos.	En espera de lineamientos desde el MVCT	Aún no se han adoptado estos indicadores por parte del MVCT, aunque hubo un proyecto de resolución. No puede afirmarse un incumplimiento por parte del Distrito.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Podemos concluir que el informe se entrega anualmente junto al informe de gestión, y se publica en el micrositio web del Expediente Distrital, cumpliendo lo establecido por el Decreto 1232 de 2020. Respecto a los contenidos asociados a los instrumentos de seguimiento al Programa de Ejecución y al modelo de ocupación, se evidencia que no se dispone de indicadores pertinentes ni del análisis requerido por la guía metodológica del MVCT. No obstante, el IGPO incluye indicadores del Programa de Ejecución y una relación con el PDD que permite



un cálculo aproximado de la inversión en el POT, además contiene una primera propuesta de indicadores para medir el modelo.

Informes y contenidos creados por el Acuerdo 48 de 2014

El artículo 603 del Acuerdo 48 del 2014, en el Parágrafo 2 establece que un “informe de gestión anual del Plan de Ordenamiento Territorial conjuntamente con el Informe de Gestión del Plan de Desarrollo”, equivale al Reporte de avance en la ejecución del POT o IGPO. El POT crea a su vez otros contenidos e informes que deberán considerarse parte de su seguimiento. Por este motivo se emprendió un ejercicio de talleres diagnósticos con el fin de verificar el estado actual de cada una de estas obligaciones.

A través de los talleres se visibilizan dos grupos de contenidos e informes: el primero está conformado por el IGPO en sí mismo y los informes o contenidos que han sido incorporados al mismo, y el segundo grupo corresponde a los informes que son entregados de manera independiente.

Tabla 3-96 Informes y contenidos creados por el Acuerdo 48 de 2014 y que deben formar parte del Reporte de avance en la ejecución del POT o IGPO

INFORMES/ CONTENIDOS	CONTENIDOS SEGÚN EL POT Y/O SEGÚN ASISTENTES A TALLERES	SUBDIRECCIÓN / UNIDAD/
Informe de gestión anual del POT - Acuerdo. 48/2014 Art. 603, par. 2	Debe ir más allá del seguimiento al programa de ejecución, incluir la gestión y financiación de la ejecución física, y mostrar el avance global del POT. Debe constituirse en una herramienta de referencia para la participación y la toma de decisiones de los diferentes actores involucrados.	SPIEE en el primer trimestre del año
Actualización de mapas y tablas del Espacio Público -Acto. 48/2014 Art. 66	Los mapas y tablas del Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro protocolizados podrán ser actualizado permanentemente.	SPIEE y SPTEC. Se calcula año vencido durante el segundo semestre. Es decir, en el 2026, se publicará el IGPO 2025 con los datos de espacio público de 2024.
Informe del PEHMED – Acuerdo. 48/2014 Art. 215, par.	El Plan Estratégico Habitacional será objeto de informes de seguimiento y evaluación anuales, en armonía con la rendición de cuentas de cada PDD, y disponiendo copia de estos para el Concejo.	SPTEC durante el primer trimestre del año.
Actualizaciones cartográficas - Acuerdo. 48/2014 Art. 616, par. 1	El informe completo debe anexarse al IGPO, pero una síntesis entregada por la SPTEC debe estar contenida en el informe principal. Las modificaciones que se realicen a la cartografía deberán ser notificadas al Concejo de Medellín en el IGPO.	La SPTEC (UPT), durante el primer trimestre del año.

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Durante los talleres de diagnóstico colectivo entre las subdirecciones del DAP, se reiteró la importancia de conservar los contenidos establecidos en el Acuerdo 48 de 2014 para el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Reporte de avance del POT, contenidos en la siguiente tabla. Asimismo, se señaló la necesidad de definir un procedimiento interno en el DAP para actualizar de manera oportuna y con calidad la cartografía y tablas del espacio público de esparcimiento y encuentro.

Tabla 3-97 Informes del seguimiento al POT que actualmente no se incluyen en el Reporte de avance en la ejecución del POT o IGPO

Informes	Contenidos mínimos	Subdirección / unidad
Informes del consejo de direccionamiento estratégico del POT Capítulo II- Reglamento interno del CDE del POT y su comité técnico	Estado actual de ejecución de proyectos priorizados y los recursos disponibles para su ejecución.	La SPTEC, específicamente la UFIG, durante el segundo trimestre del año.
Informe del sistema de gestión para la equidad territorial (contiene el informe de cumplimiento de VIS y VIP) Acuerdo. 48/2014 Art. 454, par. 2	-Estado reglamentación e implementación de los instrumentos complementarios (planificación, intervención y financiación). - Gestión del CDE del POT. -Contenidos asociados a la política pública de protección a moradores -Cumplimiento de la obligación de calificación de suelo para vivienda de interés social y prioritario. Los asistentes al taller señalan que debe contener la localización de las viviendas.	La SPTEC, específicamente la UFIG, durante el segundo trimestre del año
Informe anual de obligaciones urbanísticas Acuerdo. 48/2014 Art. 303, par.	"La Administración (..) en el corto plazo, hará una actualización de la base de datos correspondiente a los pagos de las obligaciones por concepto de la cesión de suelo para espacio público de esparcimiento y encuentro y construcción de equipamientos. Anualmente se rendirá informe al Concejo (..) para el respectivo control y actualización."	La SPTEC, en el segundo trimestre del año en el marco del informe del consejo de direccionamiento estratégico articula la información de la Subsecretaría de Control Urbanístico, la Unidad de Adquisición de Bienes Inmuebles de Suministros y Servicios, y la Secretaría de Infraestructura Física.

Es importante aclarar que, en adición a los informes incluidos en la tabla anterior, el artículo 608 del POT asigna al DAP la vigilancia de las curadurías mediante un plan de trabajo con visitas periódicas e informes con hallazgos, acciones correctivas y propuestas de mejora, que deben notificarse al Curador. Sin embargo, el DAP no tiene funciones de control territorial, las cuales corresponden a la Subsecretaría de Control Urbanístico. Además, estos informes no se alinean con los contenidos de seguimiento y evaluación, por lo que dicho artículo requiere revisión en el apartado de control. En consecuencia, dichos informes se excluyen del análisis del presente numeral.

Para los informes contenidos en la Tabla 3-97, es decir, previstos en el POT para entregarse anualmente, pero sin relación directa con el Reporte de avance en la ejecución del POT o IGPO, dado que se entregan durante el segundo semestre del año, durante el taller se manifestó que tanto el Informe del Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT, como el Informe del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, que incluye el cumplimiento de metas de VIS y VIP, deben permanecer, pero integrados al IGPO, figurando como



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

anexos. Para ello, será necesario ajustar su calendario de elaboración, de modo que estén listos antes de la entrega del informe de gestión del alcalde, al cual se vincula la entrega anual del IG POT.

Mas allá de los contenidos, la información resultante del seguimiento debe soportar la toma de decisiones para cumplir los objetivos del plan. Adicionalmente, se debe garantizar la entrega oportuna de información a los candidatos a la alcaldía y generar recomendaciones tras la elección, en concordancia con el nuevo programa de gobierno.

En los talleres también se indagó sobre la necesidad de adicionar contenidos al informe anual de avance en la ejecución del POT. La SPTEC propone incluir el siguiente a la Política Pública de Protección a Moradores en el IG POT, ante esto se señaló que las políticas públicas deben contar con su propio esquema de seguimiento, pero deberá evaluarse la pertinencia de esta propuesta como una necesidad específica del POT de Medellín.

En conclusión, para el reporte de avance en la ejecución del POT se definen los siguientes puntos como relevantes para el proceso de formulación:

- Integración de contenidos e informes: los informes y contenidos definidos en el Acuerdo 48 de 2014 para el seguimiento al POT deben entregarse anualmente durante los dos primeros meses del año, con el fin de integrarlos en un informe general consolidado que se presente en el primer trimestre.
- Actualización de cartografía y tablas de espacio público: Es indispensable establecer un procedimiento interno para actualizar de forma continua y con estándares de calidad los mapas y tablas del Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro.
- Flujos para instrumentos de seguimiento: Se debe definir con claridad el flujo de trabajo que permita desarrollar los instrumentos de seguimiento, cuyos productos son insumos esenciales para el IG POT.
- Articulación con otros cronogramas: Para asegurar entregas oportunas que soporten la toma de decisiones, es necesario elaborar una línea de tiempo que articule el IG POT con otros hitos de la administración como la aprobación del presupuesto, la elaboración del informe de gestión del alcalde y las actividades específicas del último y el primer año de gobierno.

Informe de resultados del seguimiento a la ejecución del POT

El informe de resultados de seguimiento a la ejecución del POT demuestra una desarticulación de las entidades del conglomerado por falta de no tener estandarización y sistematización en los procesos de alimentación de las bases de datos, donde se permita



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

evidenciar los avances que cada ente municipal ejecuta del POT, dando como resultado un informe completo y estándar de las acciones implementadas.

La falta de articulación de la información no admite la realización de análisis completos entre los diferentes periodos. Se requiere implementar accesos digitales estándar y de fácil accesibilidad donde se pueda alimentar de manera apropiada la información para poder realizar mejores análisis de seguimiento al POT

En la formulación del programa de ejecución del Sistema de Seguimiento y Evaluación al Plan de Ordenamiento Territorial (SSEPOT) se asignaron enlaces para cada dependencia, donde se registran los indicadores de avance de cada uno. La información suministrada por cada entidad viene en un archivo de Excel, para estandarizar los indicadores presentados, facilitar su revisión y análisis por parte del líder USEPOT. El resultado final de la integración de la información de todas las dependencias se presenta de manera tabulada, que sirva como fuente de consulta al

Concejo de Medellín y el DAP desde las subdirecciones de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, y la de Prospectiva Información y Evaluación Estratégica.

Se evidencia una recurrente debilidad en el sistema de seguimiento y evaluación al POT, lo que no permite identificar con claridad los resultados reales y materiales en el cumplimiento o no de los lineamientos normativos. Sumado a una desarticulación y no estructuración entre los mismos Sistemas y Subsistemas, y las diferentes dependencias que los lideran.

Para el caso del Seguimiento y Evaluación, se requiere diseñar e implementar un sistema que este bien definido el alcance del monitoreo, armonizado con la estructura administrativa de las unidades del DAP y de las demás dependencias del Conglomerado a las necesidades del POT. El archivo que se implemente para la ejecución del Sistema de Seguimiento y Evaluación al Plan de Ordenamiento Territorial (SSEPOT) tiene que permitir la estandarización de la información de los indicadores de las dependencias, con metas claras y definidas, teniendo en cuenta la correcta jerarquización de proyectos y programas, con personal que se responsabilice directamente de la recolección de los datos, que en caso de que el líder USEPOT encuentre inconsistencias tenga con quien realizar una retroalimentación y posterior corrección, dando lugar a la definición final de los indicadores claves del seguimiento y de la evaluación del marco estratégico.

Conclusiones y ruta de trabajo

El análisis realizado evidencia que no se está dando cumplimiento al decreto 1232 del 2020, en cuanto al seguimiento y evaluación y no se cumple con todo lo estipulado en la guía del MVCT (2019)



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Solo se realiza un informe de avance en la ejecución del POT, pero no se realiza al final de cada periodo un análisis del cumplimiento de objetivos y metas, ni se realiza un informe con los proyectos que deben continuar con su ejecución en el siguiente periodo administrativo.

En este caso la ruta de trabajo debe iniciar con el cumplimiento de todos los instrumentos estipulados en el decreto 1232 de 2020 y en la guía metodológica del MVCT (2019).

Definir claramente los objetivos y metas de cada proyecto y su continuidad después de terminar cada periodo administrativo y su respectivo responsable.

Documento de seguimiento y evaluación

La Guía para la Conformación y Puesta en Marcha del Expediente Municipal de 2007 establece que se debe contemplar un sistema de indicadores para los fines - objetivos - y los medios - modelo de ocupación y proyectos - incluso si estos han sido objeto de otros análisis. El objetivo es que estos resultados se integren en el documento de seguimiento y evaluación, constituyendo un instrumento fundamental en la memoria institucional del proceso de planeación territorial. Esto permite al ente territorial evaluar los resultados obtenidos en la construcción del modelo de ocupación del territorio propuesto en el POT. Además, genera información de soporte para la administración, facilitando la toma de decisiones relacionadas con la gestión municipal y la revisión y ajuste del POT. También proporciona los insumos necesarios para elaborar un documento de seguimiento y evaluación que sustente técnicamente los ajustes que deben realizarse al POT, en cumplimiento del artículo 9 del Decreto 4002 de 2004.

El informe de seguimiento y evaluación del mediano plazo del POT reconoce y aplica la Guía Metodológica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de 2019 para la producción del documento de evaluación con periodicidad cuatrienal. Este informe recoge los resultados de los seguimientos anuales y responde a las preguntas orientadoras y a los instrumentos metodológicos que proporciona la guía.

De acuerdo con la guía, el informe se compone de cuatro partes:

- La lectura operativa y selectiva del POT, que analiza la suficiencia de contenidos, la articulación de fines y medios e incorpora el seguimiento al programa de ejecución, así como los elementos que requieren articulación o ajustes.
- El seguimiento a la ejecución del POT, que reconoce los hitos en la implementación y evalúa los sistemas físicos y espaciales.
- El POT en el contexto supramunicipal, que aborda el análisis a partir de la normativa supramunicipal, la articulación con proyectos nacionales y regionales y la conexión con otros instrumentos de planificación del orden municipal y regional.
- Las debilidades de la Administración Distrital en la gestión del POT.



Cumpliendo con lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, en el numeral 2.2.2.1.2.1.5, que define la etapa de seguimiento y evaluación, el informe también incorpora dos partes adicionales:

- Recomendaciones para abordar las dificultades presentadas en la implementación del instrumento de ordenamiento territorial.
- Los temas que deben ser objeto de revisión.

El documento de seguimiento y evaluación del POT de mediano plazo analiza y valora los resultados de seguimiento del POT entre 2014 y 2015, así como para los períodos constitucionales 2016-2019 y 2020-2023. Recoge los informes anuales de gestión del POT, el informe de seguimiento y evaluación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, los estudios técnicos realizados durante el período 2020-2023 y se complementa con el informe de seguimiento y evaluación del POT de corto plazo.

3.3.2.1.3. Modelo de gestión del expediente distrital

Tabla 3-98 Revisión respecto a la estructura operativa del expediente distrital

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral	DTS	Formulación
POT 2014		
		10.3.2.1. Aspectos generales. 10.3.2.2. Alistamiento institucional. 10.3.3.4. Estructura operativa. 10.3.3.4.1. Liderazgo del sistema. 10.3.3.4.2. Enlaces técnicos en dependencias y entes municipales descentralizados. 10.3.3.5. Implementación del sistema.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		603. Sistema de Seguimiento y Evaluación al POT. 604. Alistamiento institucional. 605. Expediente Municipal.
Mapa protocolizado		No lo hay
Motivo de revisión		Desactualización de las funciones y productos de los actores del expediente y desarticulación entre sí para constituir el sistema de información del ordenamiento territorial, y su incorporación en el sistema distrital de planeación vigente.
Necesidad de ajuste		Actualizar conforme a la normatividad vigente para definir actores, roles, procesos, herramientas y productos del sistema de ordenamiento territorial y definir lineamientos para el ajuste a la estructura organizacional vigente, con el propósito de contribuir a la implementación del POT.
Anexo		Análisis de funciones FO-DIES-081
Determinantes y asuntos ambientales		No lo hay
Asuntos jurídicos		Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020 (Art. 2.2.2.1.2.1.5 y 2.2.2.1.2.3.2) Decreto 883 de 2015 (Art. 340 numerales 16 y 18; Art. 342; Art. 343) Decreto 863 de 2020 (Art. 45 numerales 18 y 19; Art. 47) Acuerdo 01 de 2024 Resolución 2074/2015



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Resolución	202150129341	de	2021
Resolución	202450071704	de	2024
Resolución	202450091645	de	2024
(*) Resoluciones de la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía Decreto 1139 de 2023 y Decreto 1082 de 2024. Plan de Transición a Distrito Modelo Operativo por Procesos. Decreto 0225 del 23 de marzo de 2022 Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, 2017			

Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Desde el documento técnico de soporte, en el numeral 10.3.2.1, se presentan los aspectos normativos que estaban vigentes en el momento de la revisión y ajuste del Acuerdo 46 de 2006 en relación con la estructura organizacional de la administración. Se destacan específicamente aquellos que determinan las funciones misionales del Departamento Administrativo de Planeación, así como la responsabilidad compartida entre las subdirecciones de Información - hoy Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica - Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, y Planeación Organizacional y Modernización - actualmente Subsecretaría de Desarrollo Institucional de la Secretaría de Gestión Humana. Estas subdirecciones son fundamentales para dirigir y coordinar la construcción e implementación del seguimiento y evaluación del POT, involucrando a todos los actores que habitan y transforman el territorio.

No obstante, la administración local ha atravesado, durante el período 2014 a 2025, diferentes procesos de adecuación o modernización institucional que impactan los propósitos y disposiciones del POT en relación con el desarrollo del principio de corresponsabilidad, lo que se refiere al alistamiento institucional necesario para el seguimiento y evaluación, como se menciona en el numeral 10.3.2.2. El DTS también enfatiza la necesidad de dotar a la entidad de soporte operativo para el ejercicio de monitoreo, seguimiento y evaluación, generando un compromiso para establecer un liderazgo del sistema de información para el ordenamiento territorial o expediente y sus actores. Sin embargo, no se desarrolla su estructura ni forma de operación, como se indica en los numerales 10.3.3.4 y 10.3.3.4.1.

El documento de Seguimiento y Evaluación para el mediano plazo del POT señala de forma reiterativa las dificultades que enfrenta el proceso de seguimiento y evaluación, especialmente en términos de funcionalidad y suficiencia. Se destaca la necesidad de que la administración defina con claridad, dentro de su estructura administrativa, los elementos requeridos para cumplir adecuadamente con esta función. Desde el enfoque técnico, se plantea la urgencia de ajustar e incorporar aspectos clave en el diseño del proceso actual, de manera que pueda responder efectivamente a las necesidades y resultados esperados del Plan de Ordenamiento Territorial.

En cuanto a la estructura operativa del Expediente Distrital, el documento no desarrolla un apartado específico para esta temática, pero sí enfatiza en diferentes numerales la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

importancia de fortalecer la articulación entre los distintos actores involucrados y definir con precisión sus responsabilidades, los cuales son:

- Desde el análisis de suficiencia, específicamente en el capítulo 2.2.7 cuando se hace referencia a los ajustes al programa de ejecución se afirma la necesidad de ajustar la estructura administrativa vigente para mejorar la articulación de las dependencias con responsabilidades en la implementación del POT y la recolección de información para los reportes de avance.
- Entre los contenidos que presentan debilidades en el capítulo 5.3 también se argumenta que para la implementación del seguimiento y evaluación es necesario que la estructura administrativa del DAP y en general de la entidad se adapte a las necesidades del POT. En igual sentido, en el capítulo 5.4 se señalan entre otros dos aspectos institucionales que se consideran una dificultad para el logro de los objetivos de la planeación, siendo el primero de estos la desarticulación institucional entre los responsables de las etapas de gestión del plan y el segundo el seguimiento y evaluación que no precisa en detalle indicadores, plazos y responsables para la adecuada medición del POT.
- En coherencia con lo anterior, el capítulo 5.5 encuentra entre las acciones relevantes para superar las dificultades de gestión del POT justamente el fortalecimiento de la capacidad institucional y la gestión interinstitucional; entendidos como mecanismos para alcanzar una efectiva coordinación de los actores, sin duplicidad de esfuerzos y con la concentración en el logro del desarrollo territorial.
- Finalmente, en el capítulo 5.9 entre los temas objeto de revisión lo referente al seguimiento y evaluación del POT se concluye que es uno de los contenidos objeto de ajuste. Se establecen las acciones a acometer en el proceso de revisión y ajuste detallando que las Subdirecciones del DAP, en coordinación con otras dependencias del conglomerado serán responsables de definir los actores que intervienen en el territorio, así como sus tareas, condiciones y compromisos en la generación de información estratégica y geográfica para el seguimiento del POT.
- Así mismo, se requiere diseñar un sistema de seguimiento que a su vez se formalice en la estructura administrativa con el establecimiento claro de responsabilidades, procedimientos, plazos y productos, institucionalizando la obligación de cada dependencia de reportar información relevante, como indicadores de los proyectos que ejecutan y aquella que permita evidenciar los fenómenos físicos y sociales que se generan en el territorio. Todo esto debe articularse con un adecuado soporte tecnológico que permita gestionar eficientemente el monitoreo, seguimiento y evaluación.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Con base en lo anterior, a continuación, se desarrollarán los insumos técnicos a través de los cuales se soporta la redefinición de la estructura operativa del expediente distrital.

Roles y relaciones entre los actores del expediente distrital

Si bien la implementación de la etapa de seguimiento y evaluación del POT es en sí misma una disposición normativa, esta ha sido reiterada como compromiso o tarea del mismo Plan, pues estimó que un período no mayor a un año a partir de su aprobación se contaría con el diseño y puesta en marcha de sus elementos.

Sin embargo, esta disposición se encontró limitada en la medida que se refería específicamente al seguimiento y evaluación del POT (SSEPOT), el cual se trata de tan solo uno de los componentes del expediente urbano, siendo este último, de acuerdo con lo establecido en el artículo 112 de la Ley 388 de 1997, el medio para llevar a cabo el seguimiento y contar con información permanente respecto a la ejecución del Plan.

Es decir, se maximiza o sobredimensiona el alcance del seguimiento y evaluación por encima del expediente mismo y se centra en estructurar un proceso de monitoreo a través de indicadores; atendiendo en menor medida los aspectos estratégicos para consolidar el expediente distrital, entendido como sistema de información para la planificación territorial (MVCT, 2019) que tiene dos componentes fundamentales (i) un Archivo Técnico e Histórico y (ii) un Seguimiento y Evaluación.

De allí entonces que se estructurara un diseño del sistema de seguimiento a partir de las funciones atribuidas al Departamento Administrativo de Planeación, como responsable misional y también direccionador estratégico para la implementación del instrumento y en el marco de un ejercicio de corresponsabilidad, el cual se ve expresado en la configuración de roles y relaciones según las responsabilidades de gestión o incluso la emergencia de ajustes en la planeación organizacional. Siendo estos últimos los que han promovido la atomización de las responsabilidades tanto al nivel de la administración central como descentralizada, dado que contamos en la actualidad con un modelo de gobierno corporativo que se denomina conglomerado público, cuya gobernanza viene en proceso de consolidación para ser más eficiente, coordinada y articulada la gestión requerida tanto para la implementación del POT como de su seguimiento y evaluación.

El Acuerdo 48 de 2014 estableció nominalmente el conjunto de actores del Expediente Distrital y el Decreto 883 de 2015 estableció una función genérica para todo el nivel central de la Administración cuya intención era *“implementar y ejecutar las políticas y directrices que oriente el Plan de Ordenamiento Territorial en el ámbito de sus funciones”*, pero no fue suficiente para articular a las dependencias y entidades misionalmente responsables de los programas y proyectos formulados para alcanzar los objetivos del plan y el imaginario de ciudad. En este escenario, resulta necesario repensar las relaciones entre los actores del

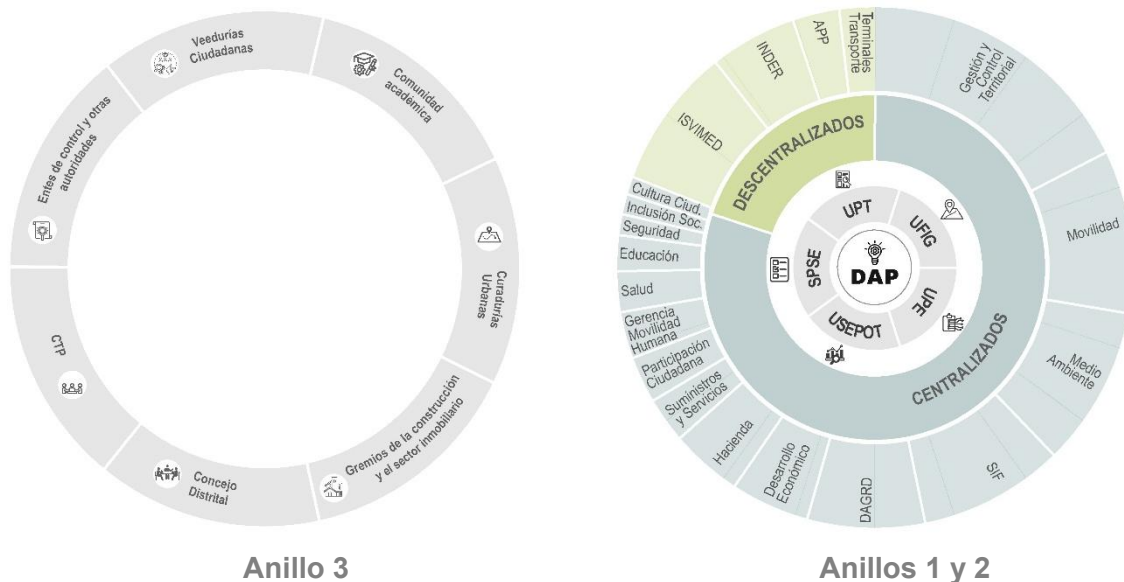


Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

expediente distrital desde una lógica más sistémica y funcional, para lo cual se parte de un modelo concéntrico de varios niveles o sistema de anillos, que permite visualizar la distribución de roles, niveles de responsabilidad y articulación institucional.

- **Primer anillo:** Entidades estratégicas con liderazgo y responsabilidad directa en la coordinación, seguimiento y evaluación del POT.
- **Segundo anillo:** Dependencias y entidades sectoriales con responsabilidad en la implementación de programas y proyectos del POT.
- **Tercer anillo:** Actores de apoyo, control y participación, entre otros.

Figura 3-43. Actores del Expediente Distrital, desagregados por anillos



Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025

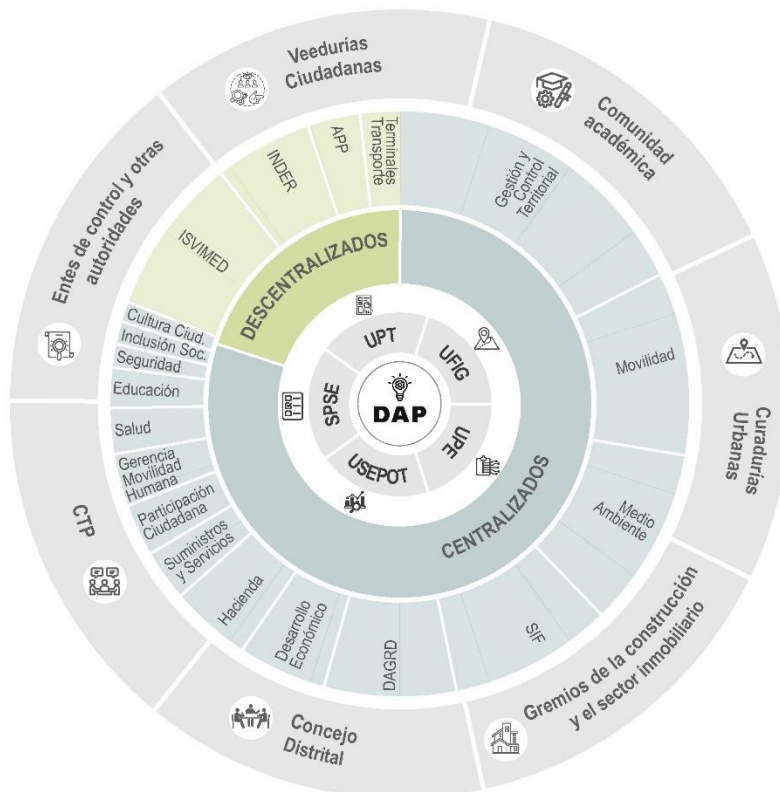
La expresión de estos roles y responsabilidades la asemejamos a un sistema de anillos, a partir de los cuales se establece el relacionamiento, en el primero de ellos localizamos al Departamento Administrativo de Planeación y los equipos de trabajo en su interior que poseen diferentes roles, dado que como ya se mencionaba son direccionadores para la administración distrital, pero al mismo tiempo también responsables en la implementación del Plan, con el 46% de los indicadores para el seguimiento al programa de ejecución.

En un segundo anillo, localizamos la relación con las dependencias con responsabilidad directa tanto en el nivel central como descentralizado del conglomerado público o modelo de gobierno corporativo del distrito; y finalmente en el tercer anillo localizamos la relación



con los actores externos a la administración, pero que tienen roles en el ejercicio del control o participación en el proceso de desarrollo territorial.

Figura 3-44 Conjunto de actores del Expediente Distrital



Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

El conjunto de actores se relaciona entonces en función de las responsabilidades de reporte y es así como se configura un esquema de articulación a partir de anillos de relacionamiento; pero presenta limitaciones e ineficiencia para dar respuesta a las necesidades integrales o el enfoque sistemático del POT, porque no logra operacionalizar el principio de corresponsabilidad, clarificar funciones y fortalecer la gobernanza del conglomerado público, que permita orientar su gestión hacia una planificación territorial efectiva y sostenida. Requiere además que concurra el soporte tecnológico como

herramienta de ayuda para mejorar las relaciones y optimizar la gestión de la información estratégica y geográfica en plataformas corporativas, haciendo eficiente la gestión de la información y contribuyendo eficazmente a la toma de decisiones.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Para lo anterior, se requiere armonizar la estructura administrativa desde el primer anillo y que se refleje en las unidades del DAP, para así posteriormente se irradie en las demás dependencias del conglomerado según las necesidades del expediente distrital del POT.

En tal sentido, la ruta de trabajo si bien no se enmarca estrictamente en los asuntos del ordenamiento territorial si debe articularse con el proceso de estructuración organizacional y el modelo operativo por procesos de la Entidad; pues sin duda la disposición de funciones claras en torno a: (i) la responsabilidad del direccionamiento estratégico y orientación en general para la implementación del POT también abarca la implementación de su seguimiento y evaluación y (ii) la responsabilidad de efectuar reportes y vincularse efectivamente a la gestión de la información para dar cuenta del ordenamiento del territorio son retos institucionales a nivel técnico y administrativo para poder materializar la puesta en marcha del Expediente Distrital y que su información sea el medio para contar con información permanente y actualizada respecto a la ejecución del Plan, como lo dispone el artículo 2.2.2.1.2.1.5 del Decreto 1077 de 2015 modificado por el 1232 de 2020.

Liderazgo del Expediente Distrital y coordinación interna en el DAP

Si bien el liderazgo del seguimiento y evaluación en el DAP es un ejercicio de corresponsabilidad referido explícitamente a las subdirecciones de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica y a la de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad para definir los responsables, tareas, condiciones y los términos en que cada uno de los actores que intervienen el territorio aportan a la implementación del seguimiento y evaluación para evidenciar los fenómenos físicos y sociales que se generan en este; es un proceso que involucra también a la planeación institucional para garantizar un adecuado direccionamiento de la planeación estratégica.

La vigente estructura funcional del Departamento Administrativo de Planeación presenta atomización y duplicidad de responsabilidades asociadas al seguimiento y la evaluación del POT entre las unidades administrativas y los equipos de trabajo de sus subdirecciones, de la siguiente manera:

Tabla 3-99 Estructura funcional del Departamento Administrativo de Planeación con duplicidad de responsabilidades

Decreto 863 de 2020	Decreto 883 de 2015
Artículo 47. Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica. Tendrá las siguientes funciones: (...) 4. Liderar y dirigir las acciones orientadas para realizar el seguimiento y evaluación de los Planes tales como: Plan de Desarrollo, el Plan de Ordenamiento Territorial, y los planes sectoriales, en coordinación con los responsables de la ejecución de estos, a través de los instrumentos definidos por ley y por otras normas aplicables.	Artículo 343. Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de ciudad. Tendrá las siguientes funciones: 1. Dirigir y coordinar la formulación, aprobación, seguimiento, revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial y sus instrumentos de planificación y gestión complementarios.
Subraya fuera de texto.	



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Si bien el POT se entiende como un proceso, a la hora de delimitar el alcance y atribuir las tareas específicas para el seguimiento y evaluación este tipo de afinidades o similitudes no facilitan el esclarecimiento y se requiere la toma de decisiones para la organización del trabajo.

Una vez se constituyen la conformación de las unidades administrativas y los equipos de trabajo, en la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica cuenta a la fecha con la Unidad de Seguimiento Estratégico al POT y en ésta adscrito el equipo Expediente Distrital; mientras que desde la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad se encuentra la Unidad de Planificación Territorial y en ella se localiza al equipo Evaluación y Seguimiento a la Ejecución del POT.

(ver resoluciones de la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía N° Resolución 129341 de 2021 y 91645 de 2024)

14. Dirigir, coordinar, formular e implementar el expediente municipal del ordenamiento territorial, en el ámbito de sus funciones.

11. Dirigir, coordinar, formular e implementar el expediente municipal del modelo de ocupación espacial del territorio.

Esta situación también requiere delimitación de alcances y acuerdos para el desarrollo de las competencias por equipos de trabajo, si consideramos que genera los siguientes efectos:

No se cuenta con acuerdos de gestión que permitan identificar con claridad los roles y responsabilidades en torno al seguimiento y evaluación del POT al interior de la dependencia.

Desconocimiento, descoordinación y desarticulación en torno a la elaboración de informes y otros productos del seguimiento y evaluación del POT.

Confusión para los públicos o grupos de valor en nombres de herramientas, informes y equipos de trabajo, en el seguimiento y evaluación.

Colisión de competencias o semejanza entre las funciones de varias de sus unidades administrativas.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

De allí que sea relevante como ruta de trabajo, que a partir del ajuste a la estructura del Expediente Distrital puedan organizarse institucional y operativamente el seguimiento y la evaluación del POT de Medellín. Organización que implica sin duda la formalización en la estructura organizacional de la Entidad y que se establezcan procedimientos con actividades y responsabilidades atribuidas en torno a los instrumentos y productos, para asegurar su efectividad durante todas las etapas de ejecución, revisión y ajuste del instrumento.

Articulación entre dependencias del nivel central y descentralizado del Distrito de Medellín

La necesidad de institucionalizar la obligación que tienen las dependencias en aspectos como indicadores e información geográfica asociada a los programas y proyectos del POT que ejecutan, debe reflejarse también en el marco de sus funciones misionales. De allí que sea relevante efectuar la revisión de la función genérica contenida en el Decreto 883 de 2015 referida a “implementar y ejecutar las políticas y directrices que oriente el Plan de Ordenamiento Territorial en el ámbito de sus funciones” e incorporar en ella los elementos del componente operativo del POT, para que desde el ejercicio misional de las dependencias se tenga claridad del alcance de la función.

Por lo anterior, en el marco de la definición de la estructura del seguimiento y evaluación del POT, se deberán acordar los mecanismos para garantizar el flujo de la información insumo para el análisis y seguimiento a la implementación del POT, desde el alcance claro



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

y delimitado de cada subdirección o dependencia de la entidad. Permitiendo así que, mediante el diagnóstico conjunto de los vacíos del expediente distrital y la superposición de tareas se delimite claramente las competencias de cada unidad y equipo en relación con el archivo técnico e histórico y seguimiento y evaluación del POT; se logre a manera de ruta de trabajo participativa y coordinada la formalización de acuerdos de gestión al interior del DAP que sean vinculantes y actualizables, incluyendo protocolos para la comunicación y coordinación interinstitucional y que a su vez mejoran la calidad de los productos o informes generados.

3.3.2.1.4. Gestión de la información y soporte tecnológico del expediente distrital

Tabla 3-100 Revisión respecto a la gestión de la información y soporte tecnológico del expediente distrital

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral	DTS	10.3.3.4.3. Ingeniería y gestión de la información
Formulación	POT	10.3.3.4.4. Análisis estratégico de información
2014		10.3.3.4.5. Estructura tecnológica
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		Artículo 603. Sistema de Seguimiento y Evaluación al POT Artículo 605. Expediente Municipal Artículo 606. Archivo técnico e histórico del POT
Mapa protocolizado		No lo hay
Motivo de revisión		Desactualización de los contenidos del DTS frente a la gestión de la información y roles técnicos e interoperativos del expediente distrital. No incorpora los avances institucionales en el expediente distrital ni define con claridad las responsabilidades técnicas, lineamientos de interoperabilidad y procesos de reporte de información.
Necesidad de ajuste		Actualizar el enfoque del DTS, incorporando avances en gestión de información territorial y precisando roles técnicos e interoperabilidad del expediente distrital
Anexo		No aplica
Determinantes y asuntos ambientales		No aplica
Asuntos jurídicos		Acuerdo 48 de 2014 – Artículos 603, 605 y 606 Ley 388 de 1997 – Artículo 112 Decreto 1231 de 2020 – Artículo 2.2.2.1.2.1.5

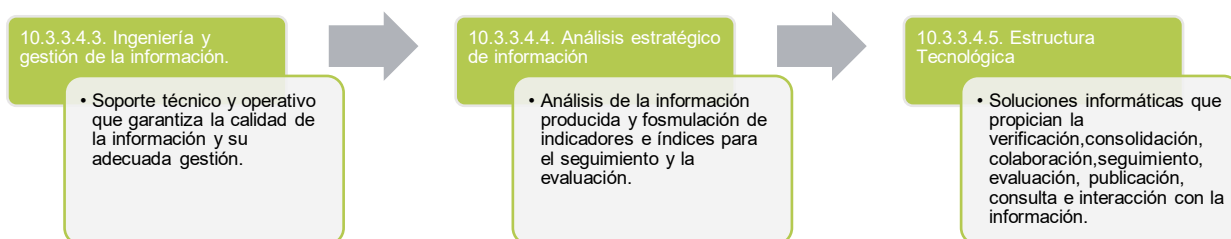
Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025

En el DTS de formulación para el POT se destacan, especialmente en los numerales 10.3.3.4.3 a 10.3.3.4.5, los elementos técnicos necesarios para la operación del sistema. Entre estos se incluyen la gestión de la información, el análisis estratégico y la infraestructura tecnológica. Dichos numerales establecen la necesidad de contar con talento humano especializado e interdisciplinario, capaz de operar sistemas de información geográfica, gestionar bases de datos y generar reportes técnicos. El objetivo es disponer de insumos que faciliten analizar el cumplimiento de los objetivos y metas, además de proponer indicadores e índices que contribuyan a la toma de decisiones.



Finalmente, se plantean los elementos que deben convertirse en etapas para la operación y funcionamiento efectivo del sistema de seguimiento, entendidos de la siguiente manera:

Figura 3-45 Elementos -etapas para la operación y funcionamiento efectivo del Sistemas de seguimiento



Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025.

Además, se evidenció en el documento de Seguimiento y Evaluación para el mediano plazo del POT, que el Expediente Distrital aún no se ha consolidado como un sistema de información robusto que articule tecnología, procesos y gobernanza para el seguimiento y evaluación del POT. Aunque existen esfuerzos aislados, como tableros en Power BI y bases de datos sectoriales, el sistema carece de una arquitectura interoperable, de criterios técnicos estandarizados y de sostenibilidad operativa.

La evaluación de la gestión de la información del Expediente Distrital evidencia que las funciones asignadas, los productos generados y los flujos de información no se ajustan a la normativa vigente ni a las necesidades institucionales del POT, lo que limita la trazabilidad, suficiencia y articulación de la información. Asimismo, se identifican desajustes entre los roles definidos en la adopción del POT y la actual distribución de competencias bajo un enfoque por procesos, lo cual afecta la interoperabilidad y la integración con otros sistemas de información. En consecuencia, se requiere actualizar las competencias de las dependencias involucradas y redefinir procesos, roles, productos y mecanismos de articulación, con el fin de garantizar una gestión integrada del sistema de información del ordenamiento territorial, alineada con el marco normativo, las capacidades institucionales y las exigencias técnicas del POT.

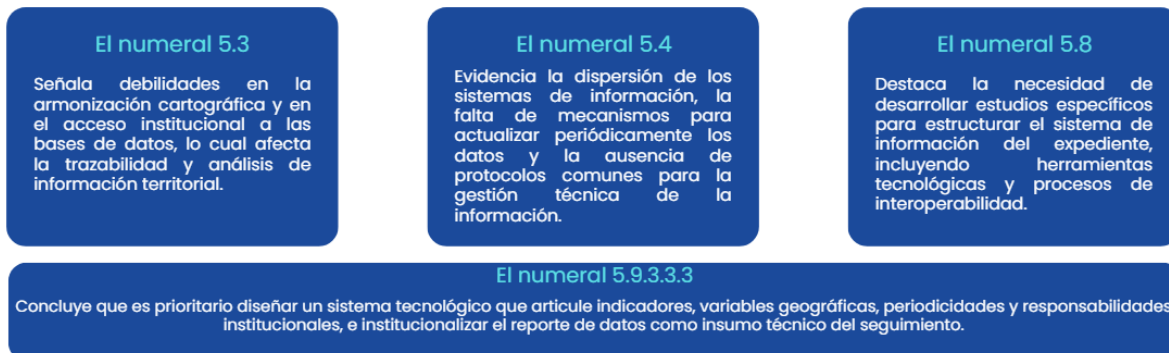
Por su parte, el numeral 3.3.2 resalta la necesidad de fortalecer el sistema de indicadores del POT mediante estrategias que garanticen su seguimiento y evaluación. Además, señala la urgencia de sistematizar el reporte de información a través del Sistema de Indicadores Estratégicos de Medellín –SIEM–, con cronogramas definidos y responsabilidades claras, para lograr una gestión eficiente de la información.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Desde la gestión distrital para la administración del POT, se identifican diversas debilidades y necesidades, así como otros aspectos relevantes para el proceso de revisión y ajuste, los cuales se presentan en el gráfico a continuación:

Figura 3-46 Debilidades y necesidades para el proceso de revisión y ajuste del POT



Fuente: DAP Distrito Especial Medellín, 2025

Desde el marco jurídico, la Ley 388 de 1997, el Decreto 1232 de 2020 y el Acuerdo 48 de 2014 establecen la obligación de contar con un expediente actualizado como soporte técnico para el seguimiento y evaluación del POT.

Sin embargo, a nivel institucional, el Expediente Distrital aún no se ha consolidado como un sistema de información articulado. Persisten falencias como la ausencia de responsabilidades definidas, sostenibilidad operativa, procesos de gestión de información y una arquitectura común que integre las iniciativas existentes. Si bien el DAP ha desarrollado herramientas como tableros en Power BI y baterías de indicadores, estas iniciativas se han implementado de forma aislada, sin una estructura común ni procesos estandarizados.

A pesar de estos avances, el proceso de gestión de la información presenta importantes vacíos que limitan su consolidación como el eje articulador del Expediente Distrital. No existe un repositorio único estructurado que concentre y organice toda la información del archivo técnico e histórico, el sistema de seguimiento carece de flujos formalizados para el modelo de ocupación y los objetivos estratégicos estos últimos aún en construcción, y no se cuenta con procesos institucionalizados de interoperabilidad ni con criterios unificados de calidad, trazabilidad y sostenibilidad de los datos. Estas brechas evidencian falencias institucionales en la asignación de responsabilidades, la integración tecnológica y la gobernanza de datos, lo que repercute en la capacidad del Expediente Distrital para operar como soporte estratégico del seguimiento y evaluación del POT. Por ello, es fundamental incluir de manera explícita y prioritaria el proceso de gestión de la información en la estructura y operación del expediente, asegurando que se convierta en el componente



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

central que articule los flujos, las herramientas y las responsabilidades necesarias para su funcionamiento integral.

En este sentido, la necesidad principal es actualizar el enfoque del DTS, incorporando los avances institucionales en gestión de información, las capacidades tecnológicas actuales y los modelos de interoperabilidad vigentes. Es fundamental precisar los roles técnicos, establecer procesos de actualización y automatización de datos, y definir criterios de calidad, trazabilidad y sostenibilidad del sistema. Estos ajustes que incluyen la modernización del enfoque del DTS, la definición de responsabilidades técnicas, la estandarización de procesos de gestión y reporte, y el fortalecimiento de los mecanismos de calidad y trazabilidad deben aplicarse directamente al proceso de gestión de la información del Expediente Distrital y realizarse de conformidad con la Ley 388 de 1997, el Decreto 1232 de 2020 y el Acuerdo 48 de 2014, garantizando su legalidad, coherencia institucional y aplicabilidad operativa.

La relación del proceso de gestión de la información con el Expediente Distrital se materializa en la forma como se generan, organizan, validan, integran y utilizan los datos que soportan la ejecución del POT, entendida como el conjunto de instrumentos, acciones y mecanismos institucionales destinados a ejecutar, monitorear y evaluar sus disposiciones, asegurando que estos estén disponibles, sean confiables y se utilicen estratégicamente para el seguimiento, evaluación y la toma de decisiones. Actualmente, este proceso cuenta como principal insumo con el contrato N.º 39779, ejecutado con el acompañamiento técnico de Ruta N, cuyo objetivo es desarrollar e implementar un modelo integral que defina los flujos de información del expediente, desde la generación de datos hasta su análisis y uso. Este contrato incorpora acciones proyectadas como la estandarización de formatos para unificar criterios, la validación de datos para garantizar su calidad, y el diseño de soluciones tecnológicas que permitan integrar la información y dar seguimiento a los datos provenientes de las distintas dependencias responsables, mejorando así la interoperabilidad y la eficiencia en la gestión. Además, busca fortalecer el ciclo completo de la información territorial mediante componentes de generación, gestión, integración y aprovechamiento de datos, articulando el trabajo entre los actores que intervienen en el proceso.

3.3.2.2. Gestión del Conocimiento del Ordenamiento Territorial

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 3-101: Gestión del conocimiento del Ordenamiento Territorial

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral 2014	DTS Formulación POT	10.3.3.6. Gestión del conocimiento
Artículo(s) 2014	del Acuerdo 48 de	Artículo 598. Gestión del conocimiento
Mapa protocolizado		N/A
Motivo de revisión		Débil estructuración y operativización de la gestión del conocimiento en el POT del Distrito de Medellín.
Necesidad de ajuste		Actualizar la gestión del conocimiento para alinearlo con enfoques contemporáneos de aprendizaje institucional y uso estratégico de la información; precisar los instrumentos, mecanismos, indicadores, responsables y horizontes temporales que hagan viable su implementación, seguimiento y evaluación para la incorporación efectiva del conocimiento generado en la toma de decisiones y en los procesos de ajuste y actualización permanente del POT.
Anexo		
Determinantes y asuntos ambientales		N/A
Asuntos jurídicos		Ley 388 de 1997: aunque no menciona explícitamente «gestión del conocimiento», sí obliga a producir y usar información técnica y social como base del POT. Artículo 24. Participación democrática y concertación. Decreto 1232 de 2020: este decreto regula las etapas del proceso de planificación territorial, incluidos el diagnóstico y la formulación, que demandan producción y uso de conocimiento técnico. Artículo 2.2.2.1.2.1. Etapas del proceso de planificación territorial. Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG (Función Pública)

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte (DTS) de formulación vigente reconoce la gestión del conocimiento como una estrategia estructurante para el desarrollo futuro del territorio, orientada a generar, compartir y utilizar de manera sistemática el conocimiento institucional y los aprendizajes derivados de la planeación y la gestión urbana. En este sentido, la gestión del conocimiento se concibe como un proceso integral que abarca la creación, captura, transformación, organización, difusión y uso de la información, con el propósito de fortalecer el «cerebro organizacional» y el capital intelectual de la administración pública, así como de mejorar la capacidad de respuesta frente a las necesidades de la población y a las visiones de largo plazo del ordenamiento territorial.

De manera complementaria, el DTS asigna al Departamento Administrativo de Planeación (DAP) la responsabilidad de definir, ajustar y estandarizar los lineamientos técnicos para el manejo de la información territorial, la cartografía y los estudios asociados al uso y ocupación del suelo. Esta responsabilidad incluye aspectos operativos relacionados con la producción, organización, interoperabilidad, actualización, disponibilidad y articulación de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

la información con los sistemas institucionales existentes, en el marco del Sistema de Ordenamiento Territorial y de los sistemas de información distritales.

Asimismo, el DTS establece como propósito explícito evitar la duplicidad de esfuerzos, optimizar el uso de recursos públicos, garantizar la integridad, coherencia y actualización permanente de la información, y facilitar su uso oportuno en los procesos de planificación, seguimiento, evaluación y toma de decisiones del POT. No obstante, si bien el documento define los principios, alcances y responsabilidades institucionales de la gestión del conocimiento, el desarrollo de los mecanismos operativos, los estándares técnicos específicos, los instrumentos de articulación interinstitucional, los plazos de implementación y los esquemas de gobernanza de la información quedan planteados como lineamientos generales, cuya concreción y fortalecimiento se convierten en un aspecto susceptible de ajuste y profundización en la revisión de mediano plazo.

La fase de seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial evidenció que el componente de gestión del conocimiento no ha sido desarrollado de manera estructurada, sistemática ni operativa dentro del POT vigente. Si bien el Documento Técnico de Soporte reconoce la gestión del conocimiento como un elemento estratégico para fortalecer la planeación, el seguimiento y la toma de decisiones del ordenamiento territorial, este enfoque no se tradujo en instrumentos concretos ni en un sistema funcional que permitiera organizar, integrar y aprovechar la información generada a lo largo del ciclo del plan.

El análisis identificó la ausencia de lineamientos operativos, estándares técnicos y protocolos institucionales que orienten la producción, validación, actualización, articulación y uso de la información territorial, cartográfica, normativa y participativa asociada al POT. Tampoco se definieron responsables claros, flujos de información ni mecanismos de interoperabilidad entre los distintos sistemas de información del Distrito, del conglomerado público y de las entidades con incidencia en el ordenamiento territorial.

Esta debilidad se refleja en inconsistencias entre los avances reportados en los planes indicativos y la falta de soportes verificables que evidencien procesos sistemáticos de gestión, transferencia y aprovechamiento del conocimiento. En consecuencia, los aprendizajes institucionales, los insumos técnicos y los aportes ciudadanos no se consolidan como memoria institucional ni como insumo estratégico para el seguimiento, la evaluación y el ajuste del POT, lo que limita la capacidad de la administración para tomar decisiones informadas, coherentes y sostenibles en el tiempo.

El análisis de los insumos normativos, técnicos, académicos y participativos permite concluir que la gestión del conocimiento en el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Medellín presenta debilidades estructurales y operativas que justifican su revisión en el marco del ajuste de mediano plazo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En el ámbito normativo y técnico internacional, la norma ISO 30401:2018 establece un referente actualizado para la gestión del conocimiento, al definirla como un sistema estratégico orientado a la creación de valor público, el aprendizaje organizacional y la toma de decisiones informadas. Este estándar plantea la necesidad de contar con una estructura clara, procesos definidos, responsabilidades explícitas, mecanismos de evaluación del desempeño y una cultura organizacional que promueva el intercambio, la apropiación y el uso efectivo del conocimiento, bajo un enfoque de mejora continua (ciclo PHVA).

Al contrastar estos lineamientos con el POT vigente, se evidencia que la gestión del conocimiento no se encuentra configurada como un sistema operativo, sino como un componente de carácter principalmente declarativo, sin instrumentos claros que permitan la capitalización, articulación y uso estratégico de la información producida en los procesos de planeación, participación, seguimiento y evaluación del ordenamiento territorial. Esta brecha limita la capacidad institucional para transformar la información y los aprendizajes acumulados en insumos efectivos para la toma de decisiones y para la actualización permanente del POT.

A nivel nacional, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) reconoce la gestión del conocimiento y la innovación como una política transversal obligatoria para las entidades públicas, orientada a fortalecer la continuidad institucional, el desempeño organizacional y la toma de decisiones basada en evidencia. El MIPG establece la identificación, documentación, transferencia y aplicación del conocimiento como un activo estratégico integrado a los procesos de planeación, seguimiento, evaluación y mejora continua. Sin embargo, este enfoque no se encuentra incorporado de manera explícita ni operativa en el POT, lo que ha dificultado la articulación entre la gestión del conocimiento y el Sistema de Seguimiento y Evaluación del plan.

Desde una perspectiva conceptual y organizacional, tanto la ISO 30401 como el MIPG resaltan la importancia de comprender el contexto institucional, las expectativas de las partes interesadas y la construcción de una cultura de gestión del conocimiento. En el caso del POT, los insumos de seguimiento y evaluación evidencian que la ausencia de una gestión del conocimiento estructurada ha contribuido a un bajo nivel de apropiación del plan por parte de la institucionalidad y la ciudadanía, lo que afecta la cultura de la legalidad, la confianza en la norma y la efectividad de las decisiones de ordenamiento territorial.

Adicionalmente, los insumos participativos provenientes de las rutas territorial, sectorial, poblacional e institucional refuerzan este diagnóstico. Los actores coinciden en señalar dificultades en la comprensión del contenido normativo del POT, el acceso oportuno a información clara y confiable, y la débil articulación entre el conocimiento técnico y las dinámicas sociales y territoriales. Desde los encuentros sectoriales y territoriales se destaca la necesidad de fortalecer la gestión del conocimiento mediante estrategias de lenguaje claro, pedagogía permanente, sistematización de experiencias y acceso a diagnósticos,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

datos e información estratégica que reduzcan la informalidad, la inseguridad jurídica y la toma de decisiones desarticuladas.

Por su parte, los encuentros poblacionales evidencian vacíos en la incorporación de los saberes propios, las visiones territoriales y los sistemas organizativos de poblaciones étnicas y diferenciales, en particular comunidades afrodescendientes e indígenas. Estos insumos ponen de manifiesto la necesidad de avanzar hacia una gestión del conocimiento intercultural, que reconozca el conocimiento comunitario como insumo legítimo para el ordenamiento territorial y que garantice estrategias comunicacionales inclusivas y accesibles para personas con discapacidad, mujeres víctimas y otros grupos históricamente excluidos. Asimismo, los aportes institucionales, especialmente desde la Secretaría de las Mujeres, resaltan la urgencia de incorporar de manera transversal el enfoque de género en la producción, análisis y uso del conocimiento asociado al POT.

En consecuencia, los insumos analizados permiten concluir que el POT presenta una débil estructuración y operativización de la gestión del conocimiento en el Distrito de Medellín, lo cual limita su capacidad para consolidar aprendizajes institucionales, asegurar la trazabilidad de la información, incorporar de manera efectiva los aportes ciudadanos y soportar la toma de decisiones territoriales basadas en evidencia.

Esta situación fundamenta la necesidad de ajuste del componente de gestión del conocimiento del POT, orientado a: (i) actualizar su enfoque para alinearlo con modelos contemporáneos de aprendizaje institucional y uso estratégico de la información; (ii) precisar instrumentos, mecanismos, indicadores, responsables y horizontes temporales que hagan viable su implementación, seguimiento y evaluación; y (iii) garantizar la incorporación efectiva del conocimiento generado en los procesos de toma de decisiones y en la actualización permanente del POT, lo que fortalecerá su legitimidad, coherencia técnica y sostenibilidad en el tiempo.

El análisis realizado evidencia que la gestión del conocimiento en el POT presenta una débil estructuración y una baja capacidad de operativización, lo que ha limitado su aporte efectivo a los procesos de ordenamiento territorial. Si bien el componente está reconocido en el marco normativo, su desarrollo ha sido principalmente declarativo, con escasa traducción en instrumentos, procedimientos y mecanismos que permitan capitalizar, usar y retroalimentar de manera sistemática el conocimiento generado en la formulación, ejecución, seguimiento y ajuste del POT.

Una de las principales causas identificadas es el insuficiente desarrollo normativo y metodológico del componente. La gestión del conocimiento se define de manera general, sin un despliegue operativo claro, lo que se traduce en incoherencias entre el articulado del POT y el Documento Técnico de Soporte, así como en una débil alineación con el Sistema



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de Seguimiento y Evaluación. Esta situación impide que el conocimiento se integre de forma orgánica al ciclo de planificación y gestión del ordenamiento territorial.

A ello se suma la ausencia de instrumentos y mecanismos operativos que orienten la captura, sistematización, organización y uso de la información y del conocimiento institucional. No existen procedimientos claros para la capitalización del aprendizaje derivado de la aplicación del POT, ni un uso sistemático de bancos de experiencias, repositorios o herramientas que permitan preservar y transferir el conocimiento acumulado. Como resultado, gran parte de la información producida no se transforma en insumo estratégico para la toma de decisiones.

El análisis también muestra una débil definición institucional, expresada en la falta de responsables claramente asignados, la inexistencia de horizontes temporales y criterios de evaluación, y una escasa articulación con los sistemas de información territorial y de seguimiento. Esta indefinición reduce la capacidad institucional para gestionar el conocimiento de manera sostenida y coherente, y dificulta su incorporación en los distintos niveles de gestión.

Otra causa relevante es la limitada integración del conocimiento en la toma de decisiones. El conocimiento generado durante la ejecución del POT no retroalimenta de forma sistemática los procesos de ajuste y actualización del instrumento, ni existe una relación sólida entre la producción de información, su análisis y su aplicación estratégica. Esto ha debilitado la retroalimentación entre ejecución, seguimiento y evaluación, lo que reduce el potencial de aprendizaje institucional.

Finalmente, se identifica un bajo conocimiento y apropiación del POT tanto en la institucionalidad como en la ciudadanía. La falta de capacitación interna y de estrategias efectivas de difusión ha limitado la comprensión del enfoque estratégico y de los lineamientos del POT por parte de los funcionarios, lo que afecta la calidad y coherencia de las decisiones administrativas. En la ciudadanía, la escasa apropiación del instrumento ha derivado en pérdida de confianza y credibilidad en las instituciones, así como en una baja incidencia social en los procesos de ordenamiento territorial.

Estas causas han generado consecuencias significativas. En primer lugar, se evidencia un bajo nivel de aprendizaje institucional, con pérdida del conocimiento acumulado, reiteración de errores en la interpretación normativa y una limitada mejora continua de los instrumentos de planeación. En segundo lugar, se observa un debilitamiento del soporte técnico para la toma de decisiones, reflejado en decisiones con escaso respaldo en información sistematizada, dificultades para evaluar impactos y ajustar el POT con base en evidencias, y una reducción de la capacidad de respuesta frente a dinámicas territoriales cambiantes.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Asimismo, el desconocimiento y la baja aplicación de la norma han derivado en interpretaciones fragmentadas o contradictorias del POT, lo que afecta la seguridad jurídica, el control urbano y la eficacia de la función pública. Finalmente, estas dinámicas han contribuido a una pérdida de confianza y credibilidad en la institucionalidad, manifestada en percepciones de arbitrariedad, baja transparencia y desconexión entre la norma, su aplicación y los resultados en el territorio, lo que debilita la corresponsabilidad ciudadana y la construcción de una cultura de la legalidad en el ordenamiento territorial.

Se requiere fortalecer y formalizar la gestión del conocimiento como un componente operativo, transversal y estratégico del Plan de Ordenamiento Territorial, superando el carácter predominantemente declarativo identificado en el análisis del POT vigente. Este fortalecimiento implica actualizar el enfoque de la gestión del conocimiento y alinearlos con modelos contemporáneos de aprendizaje institucional y uso estratégico de la información, que permitan consolidar procesos sistemáticos de generación, organización, análisis y aplicación del conocimiento asociado al ordenamiento territorial.

De igual forma, se hace necesario precisar los instrumentos, mecanismos, indicadores, responsables y horizontes temporales que hagan viable la implementación, el seguimiento y la evaluación de la gestión del conocimiento, lo que garantizará su articulación efectiva con el Sistema de Seguimiento y Evaluación del POT. Esta definición operativa permitirá superar las debilidades estructurales identificadas, relacionadas con la ausencia de responsabilidades claras y con la limitada trazabilidad del conocimiento producido.

Finalmente, el ajuste debe asegurar la incorporación efectiva del conocimiento generado — incluidos los insumos técnicos y los aprendizajes institucionales— en la toma de decisiones y en los procesos de ajuste y actualización permanente del POT, lo que fortalecerá la coherencia técnica del instrumento, su sostenibilidad en el tiempo y la mejora continua del ordenamiento territorial en el Distrito de Medellín.

De acuerdo con lo anterior, se propone la siguiente ruta de ajuste de este componente:

Tabla 3-102: Ruta de ajuste de la gestión del conocimiento en el POT

Necesidad de ajuste	Propósito	Elementos de ajuste
Actualizar el enfoque conceptual y metodológico	Ordenar la gestión del conocimiento como soporte estratégico del POT.	Alinear la gestión del conocimiento con enfoques contemporáneos de aprendizaje institucional y uso estratégico de la información. • Integrar el ciclo de mejora continua (Planificar – Hacer – Verificar – Actuar) aplicado a la formulación, implementación, seguimiento y ajuste del POT, norma ISO, MIPG. • Reconocer el conocimiento como insumo clave para la toma de decisiones, la participación y el aprendizaje institucional.
Corregir la estructura normativa del componente	Asegurar solidez normativa y funcional al componente.	Garantizar la coherencia interna del articulado del POT en materia de gestión del conocimiento. • Asegurar su articulación funcional con el Sistema de Seguimiento y Evaluación del POT y con otros sistemas de información territorial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

recisar los elementos operativos	acer viable la y del implementación sostenibilidad componente.	• Superar el carácter declarativo y avanzar hacia un marco normativo operativo y exigible. - Definir claramente instrumentos, mecanismos, indicadores, responsables y horizontes temporales. • Establecer flujos claros de generación, sistematización, acceso, intercambio y uso del conocimiento. • Integrar información técnica, territorial, institucional y comunitaria de manera estructurada.
ncorporar disposiciones y mecanismos para la aplicación efectiva de la gestión del conocimiento	Asegurar la incorporación sistemática, verificable y consistente del conocimiento en la gestión del POT.	• Establecer lineamientos que posibiliten que la información, los análisis y los aprendizajes generados en el marco del POT sean insumos formales y trazables para la toma de decisiones, la evaluación de resultados y los procesos de revisión y ajuste del instrumento. • Definir mecanismos de articulación que garanticen el uso del conocimiento en los distintos niveles de gestión institucional y territorial, incluidas dependencias sectoriales, instancias de seguimiento, actores territoriales y espacios de participación. • Incorporar criterios de uso y aprovechamiento del conocimiento como parte de los procesos de seguimiento, evaluación y control del POT, vinculándolos a indicadores de desempeño y responsabilidades institucionales. • Plantear estrategias para vincular la gestión del conocimiento a la cultura de la legalidad, la transparencia en la gestión pública y la legitimidad social del POT, asegurando su aplicación efectiva en el territorio.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

3.3.2.3. Componente de Participación

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:

TEMA	OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.3.4. PARTICIPACIÓN10.3.4.1. GESTIÓN PARTICIPATIVA	10.3.4.2. RETOS PARA LA GESTIÓN PARTICIPATIVA DEL POT
Artículo(s) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 599. Definición del Componente de Participación Artículo 600. Propósitos para la gestión participativa Artículo 601. Estrategias del Componente	Artículo 602. Programas y proyectos para el Componente
Mapa protocolizado	N/A	
Motivo de revisión	Debilidades normativas y operativas que limitan la participación ciudadana incidente en la toma de decisiones, lo cual afecta la legitimidad y efectividad del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Medellín.	
Necesidad de ajuste	Actualizar el componente de participación para fortalecer su desarrollo normativo y operativo, garantizar una participación ciudadana incidente en la toma de decisiones del POT y su articulación con las fases del ordenamiento territorial, en coherencia con el marco jurídico vigente y con los aprendizajes derivados del proceso de revisión..	
Anexo		



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Determinantes y asuntos ambientales	N/A
Asuntos jurídicos	Constitución Política de Colombia - 1991Ley 152 de 1994 (Participación CTP)Ley 134 de 1994 (Mecanismos de participación)Ley 388 de 1997 (Ordenamiento Territorial)Decreto 1232 de 2020 (metodología participativa obligatoria) Ley 489 de 1998 (Gobierno Abierto)Ley 581 del 2000 (Democracia participativa en la función pública)Ley 850 de 2005 (participación de las mujeres)Ley 1098 de 2006 (participación de niños, niñas y adolescentes)CONPES 3654 de 2010 (Política pública de participación ciudadana)Ley 1448 de 2011 (Participación de las víctimas)Ley 1712 de 2014 (Ley de transparencia y acceso a la información pública)Decreto 1953 (Sistemas de gobierno indígena)Ley 1757 de 2015 (participación incidente) CONPES 3870 de 2016 (POT Modernos) Decreto Nacional 1232 de 2020 (planeación del ordenamiento territorial) Decreto 1229 de 2025 (Planeación participativa)

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Tabla 3-103. Marco normativo para la participación en el POT

Año	Norma	Disposiciones relevantes
1991	Constitución Política de Colombia	• Reconoce la participación como principio fundante del Estado Social de Derecho • Establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en las decisiones que los afectan (Art. 1, 2, 40) • Reconoce los derechos de los pueblos indígenas y comunidades negras sobre sus territorios (Art. 329 y 330)
1994	Ley 152	• Ley Orgánica del Plan de Desarrollo: establece la participación a través del Consejo Territorial de Planeación
	Ley 134	• Ley de Mecanismos de Participación: reconoce instrumentos como el cabildo abierto, consulta popular y referendo aplicables en el ordenamiento territorial
1997	Ley 388 de Ordenamiento Territorial	• Regula el ordenamiento del territorio en municipios y distritos • Establece que la formulación, revisión y ajuste de los POT deben contar con participación ciudadana • Reconoce como actores clave a los Consejos Territoriales de Planeación, comunidades organizadas y ciudadanía en general • Introduce el principio de concertación y coordinación interinstitucional e intersectorial
1998	Ley 489 de 1998 – Gobierno Abierto	• Introduce el principio de democracia participativa en la gestión pública • Fomenta el control social y la evaluación ciudadana de la gestión del Estado
2000	Ley 581	• Promueve la adecuada y efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios de la administración pública
2005	Ley 850	• Garantiza la adecuada y efectiva participación de las mujeres
2006	Ley 1098	• Código de Infancia y Adolescencia que promueve el derecho de niñas, niños y adolescentes a participar en decisiones que los afecten, como el uso del espacio público o la planificación urbana
2010	CONPES 3654	• Política Pública de Participación Ciudadana que fomenta procesos de cocreación y gobernanza territorial
2011	Ley 1448	• Ley de Víctimas: establece participación efectiva de víctimas en la planificación territorial
2014	Ley 1712	• Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública • Reconoce el acceso a la información como condición previa para una participación efectiva • Exige que los procesos de planeación como los POT se desarrollen bajo criterios de publicidad, acceso, veracidad y oportunidad de la información



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	Decreto 1953	• Regula sistemas de gobierno indígena, incluidas las competencias en planificación y ordenamiento
2015	Ley Estatutaria 1757 – Participación Ciudadana	• Refuerza la incidencia real de la participación en la toma de decisiones públicas • Promueve procesos deliberativos e inclusivos, aplicables al ordenamiento territorial • Establece criterios de equidad, eficacia, enfoque diferencial, pluralismo y sostenibilidad
2016	Documento CONPES 3870 – POT Modernos	• Fija lineamientos para la modernización de los POT con enfoque participativo • Recomendando la participación incidente, más allá de la simple socialización • Reconoce la necesidad de integrar herramientas digitales y metodologías para recoger la voz de grupos étnicos, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y población LGBTQ+ • Establece la importancia del enfoque diferencial y territorial en la planificación urbana
2020	Decreto Nacional 1232 - Planeación del ordenamiento territorial	• Establece que el desarrollo de los mecanismos para garantizar la participación democrática se dispondrá durante las etapas de diagnóstico y formulación del proceso de revisión y ajuste del POT • Dispone que los concejos municipales o distritales celebrarán obligatoriamente un cabildo abierto previo al estudio y análisis del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial – POT o su revisión o modificación
2025	Decreto 1229 – Planeación participativa y Sistema Nacional de Planeación	• El ordenamiento territorial se entiende como un proceso de construcción colectiva, no solo como un ejercicio técnico-normativo • La planeación territorial debe integrar dimensiones económicas, sociales, ambientales, culturales y las demandas y expectativas ciudadanas • Se reconoce la participación como un derecho fundamental y como un mecanismo para cerrar brechas y fortalecer la paz territorial • Establece que la participación debe darse de manera obligatoria y transversal en los siguientes momentos del POT: elaboración, seguimiento, evaluación y ajuste • La participación debe considerar especificidades territoriales (urbano–rural), impactos ambientales y de cambio climático, efectos territoriales del conflicto armado y diversidad social, cultural y poblacional • Las entidades responsables del POT deben diseñar e implementar una estrategia de participación con objetivos claros, cronograma, roles y mecanismos de seguimiento • Garantizar convocatorias amplias, públicas, incluyentes y transparentes • Desarrollar procesos de formación y preparación de actores, para asegurar una participación informada • Asegurar el acceso a la información en lenguaje claro, formatos accesibles, abiertos y con enfoque diferencial • Implementar mecanismos de retroalimentación formal, explicar cómo se incorporaron o no los aportes ciudadanos • La planeación participativa en el POT debe incorporar de manera explícita enfoque territorial, enfoque de género, enfoque étnico, enfoque diferencial y enfoque de curso de vida. Esto implica ajustes metodológicos, logísticos y comunicativos para garantizar la participación efectiva de organizaciones sociales y representantes de mujeres y diversidades, comunidades étnicas (indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, campesinas), personas con discapacidad y sus cuidadores, jóvenes, niños, niñas y adultos mayores, poblaciones rurales, periféricas y ubicadas en zonas de difícil acceso, víctimas del conflicto armado, firmantes de paz, migrantes, trabajadores, sindicatos, pensionados, agentes culturales y usuarios de servicios públicos y de salud, organizaciones comunales y Juntas Administradoras Locales, representantes de la economía formal e informal, incluido el sector empresarial, privado y recicladores, la academia y medios de comunicación comunitarios y privados • El Sistema Nacional de Planeación (SNP) se consolida como el espacio de articulación de actores e instancias de participación en la planeación territorial. Los POT hacen parte de los instrumentos priorizados dentro del Sistema • Se promueve la articulación entre Consejos de Planeación, entidades territoriales y ciudadanía



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Las entidades territoriales deben garantizar apoyo técnico, administrativo, logístico y documental a los actores de la participación y a los Consejos de Planeación
- El Sistema impulsa fortalecimiento de capacidades, intercambio de experiencias territoriales y propuestas de ajuste normativo y de política pública en ordenamiento territorial
- Se refuerza el derecho de acceso a la información como condición para la participación incidente
- La información del POT debe ser pública, clara, oportuna y de calidad, disponible en formatos abiertos y accesibles
- Se promueve el control social, la conformación de veedurías y la rendición de cuentas asociadas a los procesos de planeación territorial

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El análisis de los numerales de los DTS del POT vigente, en sus apartados 10.3.4 Participación, 10.3.4.1 Gestión Participativa y 10.3.4.2 Retos para la Gestión Participativa del POT, permite identificar un marco conceptual robusto y coherente sobre la importancia de la participación ciudadana en el ordenamiento territorial, así como una comprensión amplia de la planeación como un proceso social, político y territorialmente situado.

En primer lugar, el numeral 10.3.4 de Participación del DTS concibe la participación ciudadana como un principio estructural de la planeación, asociado al diálogo abierto, la transparencia, la construcción de consensos y la legitimidad de las decisiones públicas. El POT es entendido como un pacto social, cuya validez depende de la apropiación colectiva de sus contenidos, del reconocimiento de la diversidad de actores y del fortalecimiento del sentido de pertenencia y corresponsabilidad en la gestión del territorio. Este planteamiento se sustenta en una visión integral del territorio, que articula dimensiones físicas, sociales, culturales y regionales, e incorpora la comunicación pública y la memoria colectiva como fundamentos de la construcción de lo público.

En segundo lugar, el numeral 10.3.4.1 de Gestión Participativa del DTS profundiza este enfoque al definir la planeación como un proceso sociopolítico y un escenario de interlocución, donde no existe una separación entre quienes planifican y quienes son objeto de la planeación. Desde esta perspectiva, la participación se asume como un proceso permanente de aprendizaje colectivo, reconocimiento de territorialidades y articulación entre conocimiento y acción. El documento enfatiza que la planeación participativa no debe limitarse a la formulación del plan, sino que debe abarcar momentos previos de diagnóstico y etapas posteriores de ejecución, seguimiento y evaluación, orientadas al bienestar y a los proyectos de vida de la población.

En tercer lugar, el numeral 10.3.4.2 de la Gestión Participativa del DTS contextualiza estos principios en la realidad urbana de Medellín, reconociendo la coexistencia de capacidades sociales, capital humano y apuestas institucionales con profundas inequidades sociales y territoriales, debilidades en el control institucional y social, y dinámicas urbanas complejas. En este escenario, el DTS identifica la revisión del POT como una oportunidad para



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

consolidar un Sistema de Participación que involucre de manera organizada, deliberada y corresponsable a actores públicos, privados y comunitarios, fortaleciendo la formación ciudadana, la comunicación pública, las redes territoriales, el empoderamiento social, el control social del Plan y una visión integrada del territorio a escala barrial, urbana, regional y metropolitana.

No obstante, el análisis transversal de los tres numerales, evidencia que, si bien el POT vigente construye un discurso sólido sobre la participación como valor democrático, pedagógico y territorial, este no se traduce en un desarrollo normativo y operativo suficiente que permita estructurar de manera clara la gestión participativa como un sistema con reglas, instrumentos, responsabilidades y mecanismos de seguimiento e incidencia. La participación es planteada como un ideal, un principio y una aspiración estratégica, pero no como un componente plenamente operacionalizado dentro del marco normativo del POT.

En consecuencia, el enfoque participativo del POT de 2014 presenta una brecha entre el alcance conceptual propuesto en los DTS y su materialización normativa, lo que explica la necesidad de que, durante la revisión de mediano plazo, se hayan debido diseñar e implementar metodologías, rutas e instrumentos específicos para garantizar la participación efectiva, la gestión del conocimiento y la incidencia en la toma de decisiones. Esta brecha constituye el fundamento técnico del asunto de revisión, orientado a actualizar el Componente de Participación para alinearlo con la complejidad actual del territorio, los estándares normativos vigentes y la experiencia acumulada en la implementación del POT.

En relación con la participación ciudadana, la fase de Seguimiento y Evaluación concluyó que, aunque el marco normativo del POT incorpora las disposiciones de la Ley 388 de 1997 y del Decreto Nacional 1077 de 2015, el Acuerdo 48 de 2014 no desarrolla una estrategia clara, operativa y verificable que garantice la aplicación efectiva de dichos mandatos. Esta situación ha afectado la legitimidad del proceso y la capacidad de la participación para incidir de manera real en la formulación, ejecución, seguimiento y ajuste del instrumento de planificación territorial.

Se identificó la ausencia de mecanismos, indicadores, responsables institucionales y espacios claramente definidos para la participación social y comunitaria en el marco del POT, lo que impide su medición, seguimiento y evaluación. Si bien el Programa de Ejecución contempla programas asociados a la gestión participativa, estos carecen de un horizonte temporal definido y de una asignación clara de responsabilidades, debilitando su implementación efectiva.

Adicionalmente, el análisis evidenció una débil articulación entre el POT y los Planes de Desarrollo Local, al no haberse consolidado un ejercicio integral de armonización que permita vincular los procesos participativos territoriales con las decisiones del ordenamiento. Asimismo, se encontraron inconsistencias entre los avances reportados y la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ausencia de soportes que demuestren la realización y articulación de acciones participativas directamente asociadas a la gestión del POT.

En síntesis, la fase de Seguimiento y Evaluación concluyó que la incorporación normativa de la participación ciudadana no ha sido suficiente para garantizar una participación real, incidente y sostenible, persistiendo una brecha entre los procesos de socialización y la toma efectiva de decisiones territoriales, lo que refuerza la necesidad de un ajuste estructural del componente participativo en la revisión de mediano plazo del POT.

Referencie y analice los insumos que fundamentan el asunto de revisión

El análisis del Componente de Participación del Plan de Ordenamiento Territorial se sustenta en la revisión integrada de los determinantes jurídicos y ambientales, los estudios técnicos contratados, los insumos institucionales y los aportes derivados de los ejercicios de gobernanza desarrollados durante la revisión de mediano plazo del POT.

En primer lugar, desde el marco jurídico, la Ley 388 de 1997 y su reglamentación, en particular el Decreto 1077 de 2015 y el Decreto 1232 de 2020, establecen la obligatoriedad de garantizar la participación ciudadana en las diferentes fases del ordenamiento territorial, así como principios de divulgación, trazabilidad y rendición de cuentas del POT. De manera complementaria, la Ley 1757 de 2015 y la jurisprudencia constitucional han reforzado el carácter incidente, informado y verificable de la participación en los procesos de planeación. En el ámbito ambiental, los procesos de concertación exigen mecanismos participativos que permitan la comprensión y validación social de los criterios ambientales, lo que demanda capacidades institucionales en comunicación, sistematización de información y gestión del conocimiento.

Este marco normativo establece un estándar más exigente que el desarrollado en el artículo 599 vigente, lo que evidencia la necesidad de su actualización. En particular, resulta fundamental articular la revisión del POT con la normatividad reciente en materia de planeación participativa, especialmente el Decreto 1229 de 2025, que fortalece el marco institucional, conceptual y operativo de la participación, reconoce su carácter fundamental e incidente y establece su obligatoriedad en todas las fases de los instrumentos de planeación territorial, incluido el seguimiento, la evaluación y el ajuste del POT. Su incorporación permite asegurar coherencia normativa, fortalecer la legitimidad de las decisiones territoriales y promover una planeación más inclusiva, transparente y alineada con los enfoques territorial, diferencial, de género, étnico y de curso de vida.

En segundo lugar, los estudios técnicos contratados en el marco de la revisión del POT, desarrollados por universidades y aliados técnicos como la UPB, la Universidad Nacional y EAFIT, coinciden en señalar que la complejidad de las dinámicas urbanas, sociales y ambientales del Distrito exige procesos participativos más estructurados, diferenciados por



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

tipo de actor y territorio, y articulados con el conocimiento técnico y académico. Estos estudios identifican vacíos en la sistematización de aprendizajes y en el aprovechamiento del conocimiento acumulado en procesos previos de planeación, lo que limita la capacidad institucional para construir decisiones informadas y sostenibles.

En tercer lugar, los insumos institucionales aportados por el Departamento Administrativo de Planeación y las demás dependencias del conglomerado distrital, así como los planes sectoriales con incidencia territorial, evidencian la necesidad de fortalecer la articulación entre participación ciudadana, gestión del conocimiento y toma de decisiones. Los ejercicios de articulación interinstitucional muestran que el enfoque vigente del Componente de Participación no cuenta con herramientas normativas suficientes para integrar de manera efectiva los aportes ciudadanos con la planificación sectorial, la ejecución de proyectos estratégicos y la gestión de impactos territoriales y sociales.

En cuarto lugar, los ejercicios de gobernanza participativa en las rutas sectorial, territorial y poblacional desarrollados durante todas las etapas de la revisión del POT constituyen un insumo central para el análisis. Estas experiencias evidenciaron que una participación ciudadana efectiva requiere metodologías diferenciadas, espacios deliberativos estructurados y mecanismos claros de sistematización, trazabilidad y devolución de resultados, los cuales debieron ser implementados mediante soluciones metodológicas específicas ante la ausencia de un marco normativo operativo suficiente en el POT vigente.

Este diagnóstico se refuerza al analizar los numerales del Documento Técnico de Soporte (DTS) del POT vigente. Los numerales 10.3.4 Participación, 10.3.4.1 Gestión Participativa y 10.3.4.2 Retos para la Gestión Participativa configuran un marco conceptual sólido y coherente, que concibe la participación ciudadana como un principio estructural del ordenamiento territorial, asociado al diálogo abierto, la transparencia, la construcción de consensos y la legitimidad de las decisiones públicas. El POT se entiende como un pacto social cuya validez depende de la apropiación colectiva, la corresponsabilidad y el reconocimiento de la diversidad de actores y territorialidades.

No obstante, el análisis conjunto de estos numerales y de los insumos empíricos evidencia que dicho desarrollo permanece principalmente en un nivel conceptual y declarativo, sin traducirse en una estructura normativa y operativa clara que defina instrumentos, responsabilidades, mecanismos de articulación y criterios de seguimiento que garanticen una participación ciudadana real e incidente en la toma de decisiones.

Finalmente, los aportes de actores sectoriales, territoriales, poblacionales e institucionales confirman esta brecha. Se identifica una limitada comprensión y apropiación de la norma, que ha restringido la corresponsabilidad ciudadana y ha debilitado la legitimidad del ordenamiento territorial, al concentrar la participación en ejercicios predominantemente informativos. Los encuentros territoriales y sectoriales plantean la necesidad de superar la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

distancia entre lo técnico y lo social mediante espacios de diálogo descentralizados y territorializados, con enfoques diferenciales por género, edad, etnia, discapacidad y condición socioeconómica.

Desde los encuentros poblacionales, comunidades afro e indígenas, personas con discapacidad y mujeres víctimas señalan percepciones de exclusión y baja incidencia real, asociadas a barreras de acceso, ausencia de espacios diferenciados y débil articulación interinstitucional.

Desde la perspectiva institucional, en particular de la Secretaría de las Mujeres, se plantea la necesidad de fortalecer una participación efectiva con enfoque de género, que reconozca y atienda las barreras estructurales que enfrentan las mujeres y las diversidades, como la sobrecarga del trabajo de cuidado no remunerado. Esto implica ajustar metodologías, horarios y mecanismos de apoyo, así como promover de manera activa los liderazgos femeninos y de diversidades en los procesos de planeación territorial. La participación se concibe, además, como un espacio para fortalecer la presencia de las mujeres en juntas de salud, comités comunitarios y proyectos de infraestructura social, e incorporar campañas de sensibilización contra la violencia de género en el espacio público y en zonas turísticas. En este marco, se destaca la importancia de combinar estrategias presenciales y digitales, mediante plataformas de participación, observatorios ciudadanos, entre otros, especialmente para garantizar el acceso y la incidencia de mujeres en zonas rurales y periféricas.

En conjunto, estos insumos evidencian que el POT requiere consolidar un Componente de Participación más estructurado, operativo e incidente, con reglas claras, retroalimentación efectiva, articulación interinstitucional y uso estratégico de diversos mecanismos de participación, como condición fundamental para fortalecer la gobernanza participativa, recuperar la confianza ciudadana y legitimar las decisiones de ordenamiento territorial en el Distrito de Medellín.

El análisis integral del Componente de Participación del Plan de Ordenamiento Territorial evidencia que, si bien el POT vigente cuenta con un sustento conceptual sólido en los Documentos Técnicos de Soporte, dicho enfoque no se ha traducido en un desarrollo normativo y operativo suficiente que garantice una participación ciudadana efectiva, incidente y articulada a la toma de decisiones del ordenamiento territorial. La participación ha sido reconocida como un principio estructural del Plan, pero su implementación ha estado limitada por la ausencia de reglas claras, instrumentos definidos y responsabilidades institucionales que permitan convertir los aportes ciudadanos en decisiones concretas y en conocimiento acumulado para la planificación.

En particular, se identificó una brecha persistente entre los componentes técnicos del POT y los procesos sociales y participativos, lo que ha derivado en prácticas centradas



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

principalmente en la socialización y divulgación de información, sin mecanismos claros de incidencia en la formulación, ejecución, seguimiento y ajuste del Plan. Esta situación ha afectado la legitimidad del POT como pacto social, ha debilitado la corresponsabilidad ciudadana y ha generado percepciones de baja utilidad de los espacios participativos.

El análisis del articulado vigente (artículos 599 a 602 del Acuerdo 048 de 2014), en contraste con los Documentos Técnicos de Soporte y con el marco normativo actualizado en materia de participación, evidencia que el Componente de Participación mantiene un carácter predominantemente declarativo. No se establecen sistemas, metodologías ni instrumentos obligatorios que estructuren la participación como un proceso continuo y verificable, ni se definen indicadores, responsables o mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan medir su alcance e impacto. Esta debilidad normativa se refleja en la dificultad para asegurar la trazabilidad de los aportes ciudadanos y su articulación con la toma de decisiones.

Los resultados de la fase de Seguimiento y Evaluación del POT confirman estas limitaciones, al evidenciar la ausencia de una estrategia operativa de participación, la falta de coherencia entre los avances reportados y los soportes disponibles, y una débil articulación entre el POT y otros instrumentos de planeación territorial, en particular los Planes de Desarrollo Local. La inexistencia de un ejercicio sistemático de armonización entre estos instrumentos ha restringido la incidencia de las prioridades locales en el ordenamiento distrital y ha limitado el impacto territorial de la participación.

Adicionalmente, los estudios técnicos contratados y los insumos institucionales coinciden en señalar que la complejidad de las dinámicas urbanas, sociales y ambientales del Distrito exige procesos participativos más estructurados, diferenciados por tipo de actor y territorio, y articulados con el conocimiento técnico y académico. La falta de mecanismos para la sistematización de aprendizajes y el uso del conocimiento acumulado ha impedido consolidar una gestión del conocimiento asociada a la participación, afectando la continuidad institucional y el aprendizaje organizacional.

Los aportes derivados de los ejercicios de gobernanza sectorial, territorial y poblacional desarrollados durante la revisión de mediano plazo del POT refuerzan estos hallazgos. La comunidad, las organizaciones sociales, las poblaciones, los sectores productivos y la academia coincidieron en la necesidad de superar las socializaciones unidireccionales, fortalecer espacios de diálogo efectivos y descentralizados, diversificar los mecanismos de participación y garantizar enfoques diferenciales que reconozcan las particularidades urbanas y rurales, así como las condiciones de género, edad, etnia, discapacidad y situación socioeconómica. De manera recurrente, se señaló la ausencia de retroalimentación clara y de mecanismos que permitan evidenciar cómo los aportes ciudadanos inciden en las decisiones finales.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En conjunto, los resultados del análisis permiten concluir que el Componente de Participación del POT requiere un ajuste estructural que lo transforme en un sistema operativo, articulado con la gestión del conocimiento, la gobernanza colaborativa y la toma de decisiones, alineado con la normativa vigente y con los aprendizajes derivados de la experiencia de revisión. Este ajuste resulta fundamental para fortalecer la legitimidad del ordenamiento territorial, recuperar la confianza ciudadana y garantizar que la participación se constituya en un eje efectivo para la construcción colectiva del territorio.

Se requiere ajustar la estrategia de Participación del Plan de Ordenamiento Territorial para superar su desarrollo normativo y operativo insuficiente, y consolidarlo como un sistema estructurado, incidente y verificable, articulado con la gestión del conocimiento, la gobernanza colaborativa y la toma de decisiones del ordenamiento territorial. Este ajuste tiene como propósito dar cumplimiento efectivo a las obligaciones de participación ciudadana establecidas en la Ley 388 de 1997 y en el Decreto Nacional 1077 de 2015, garantizando la participación informada y con incidencia real de la ciudadanía y de los actores territoriales, poblacionales, sectoriales, académicos e institucionales en todas las fases del POT.

Asimismo, el ajuste busca asegurar la trazabilidad, el seguimiento y la evaluación de los aportes ciudadanos, fortalecer la articulación interinstitucional y consolidar procesos participativos coherentes y sostenibles en el tiempo. De esta manera, se contribuye a fortalecer la legitimidad, coherencia y efectividad del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Medellín, en alineación con la normativa vigente y con los aprendizajes derivados del proceso de revisión de mediano plazo.

La ruta de ajuste de Participación se estructura en etapas progresivas y articuladas, orientadas a actualizar el marco normativo del POT y a fortalecer su implementación:

Revisar y actualizar los artículos 599 a 602 del POT, incorporando un enfoque de participación incidente, trazable y continua, alineado con la normativa vigente en materia de participación ciudadana, y articulado con la gestión del conocimiento y el sistema de seguimiento y evaluación del Plan.

. Estructuración de rutas de participación diferenciadas: El ajuste del componente debe reconocer y formalizar rutas de participación diferenciadas, de acuerdo con los tipos de actores y escalas del territorio, superando enfoques homogéneos. En este sentido, se consolidan, entre otras, las siguientes rutas:

Ruta territorial-comunitaria: orientada a la participación de habitantes de comunas y corregimientos, organizaciones comunitarias, Juntas de Acción Comunal y Juntas Administradoras Locales, con metodologías territorializadas que reconozcan las dinámicas urbanas y rurales, organizaciones sociales, ONG.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Ruta poblacional: dirigida a grupos poblacionales con enfoques diferenciales (mujeres, juventudes, personas mayores, personas con discapacidad, comunidades étnicas, víctimas, entre otros), garantizando condiciones de accesibilidad, pertinencia cultural y eliminación de barreras a la participación.

Ruta sectorial: que articule gremios, sectores económicos y actores del desarrollo, promoviendo el diálogo entre intereses sectoriales y el modelo de ordenamiento territorial.

Ruta académica y de conocimiento: que integre universidades, centros de investigación y expertos, fortaleciendo el soporte técnico, la reflexión crítica y la producción de conocimiento aplicado al ordenamiento territorial.

Ruta institucional: que asegure la articulación interinstitucional entre las dependencias del conglomerado distrital y su corresponsabilidad en la gestión participativa del POT.

Estas rutas deben contar con metodologías, instrumentos y mecanismos de sistematización claros, que permitan recoger, analizar y retroalimentar los aportes de manera diferenciada y articulada.

. Articulación de la participación a las etapas del proceso del POT: El ajuste del Componente de Participación debe garantizar que la participación ciudadana tenga un rol efectivo en todas las etapas del proceso de ordenamiento territorial, y no únicamente en momentos puntuales de socialización. Para ello, se propone:

Etapas de diagnóstico: participación temprana orientada a la identificación de problemáticas, potencialidades y visiones territoriales, mediante ejercicios deliberativos, recorridos territoriales, mesas de trabajo y herramientas participativas presenciales y digitales.

Etapas de formulación y ajuste normativo: espacios de diálogo estructurado para la construcción y validación de propuestas, escenarios de concertación y priorización, y mecanismos de devolución que evidencien la incorporación o justificación de los aportes ciudadanos.

Etapas de adopción: articulación con las instancias formales de participación y decisión, garantizando la transparencia del proceso y la comunicación clara de los contenidos del POT.

Etapas de implementación: participación asociada a la ejecución de programas, proyectos y actuaciones urbanas, fortaleciendo la corresponsabilidad y el control social.

Etapas de seguimiento y evaluación: mecanismos participativos para el monitoreo, la evaluación periódica y el ajuste del POT, integrados al Sistema de Seguimiento y Evaluación del Plan.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

. Fortalecimiento de las instancias formales de participación y decisión: El ajuste del componente debe reforzar la articulación entre las rutas de participación y las instancias formales de participación y control, garantizando su rol incidente dentro del proceso de ordenamiento territorial. En particular:

Consejo Territorial de Planeación (CTP): fortalecimiento de su rol como instancia consultiva y de seguimiento, articulando sus conceptos y recomendaciones con las diferentes etapas del POT y asegurando la trazabilidad de sus aportes.

Concejo Distrital: integración de los resultados de los procesos participativos en los debates de adopción y ajuste del POT, garantizando información clara, sistematizada y accesible para el ejercicio del control político.

Cabildo abierto: reconocimiento y fortalecimiento de este mecanismo como espacio de participación directa para la deliberación ciudadana sobre asuntos estratégicos del ordenamiento territorial, con reglas claras para la incorporación y respuesta a los aportes.

Otras instancias de participación: articulación con JAL, mesas temáticas, comités y consejos sectoriales y poblacionales, evitando duplicidades y fortaleciendo la coherencia del sistema participativo.

. Trazabilidad, gestión del conocimiento y retroalimentación: La ruta de ajuste debe incorporar mecanismos que aseguren la trazabilidad de los aportes ciudadanos, su sistematización y su integración a la gestión del conocimiento del POT. Esto implica:

Instrumentos claros para el registro, análisis y uso de los aportes.

Procesos de devolución y retroalimentación que expliquen cómo se incorporan o no las propuestas.

Indicadores y responsables que permitan evaluar la incidencia y efectividad de la participación.

. Implementación progresiva y articulación interinstitucional

Finalmente, el ajuste de la Participación debe implementarse de manera progresiva, articulada con las dependencias del conglomerado distrital, los planes sectoriales y los Planes de Desarrollo Local, garantizando coherencia territorial, sostenibilidad institucional y fortalecimiento de la gobernanza participativa.

Esta ruta de ajuste permite pasar de un enfoque declarativo de la participación a un modelo operativo y verificable, fortaleciendo la gobernanza participativa, la corresponsabilidad



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ciudadana y la legitimidad del Plan de Ordenamiento Territorial como instrumento de planificación y pacto social.

3.3.3. Seguimiento y Control

3.3.3.1. Articulación del Sistema Participativo e Institucional

Tabla 3-104 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.3. Sistema Participativo e Institucional
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 586 Artículo 607
Mapa protocolizado	Si lo hay
Motivo de revisión	Desarticulación de la clasificación de los componentes del Sistema Participativo e Institucional con relación al desarrollo realizado dentro del DTS de Formulación del Acuerdo 48 de 2014 y el Acuerdo mismo.
Necesidad de ajuste	Articular los elementos de este Sistema frente a las denominaciones, clasificaciones y jerarquías.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	(solo si aplica) Sólo mencionarlos
Asuntos jurídicos	Acuerdo 48 de 2014. DTS de Formulación del Acuerdo 48 de 2014.
Anexo	(solo si aplica)

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Sistema Participativo e Institucional tiene a su cargo, entre otros, la Gestión de los Instrumentos, la Gestión para la Aplicación Normativa, Monitoreo y Control y la Gestión del Conocimiento, entendidos estos como elementos básicos de este Sistema, según lo grafica la siguiente figura:

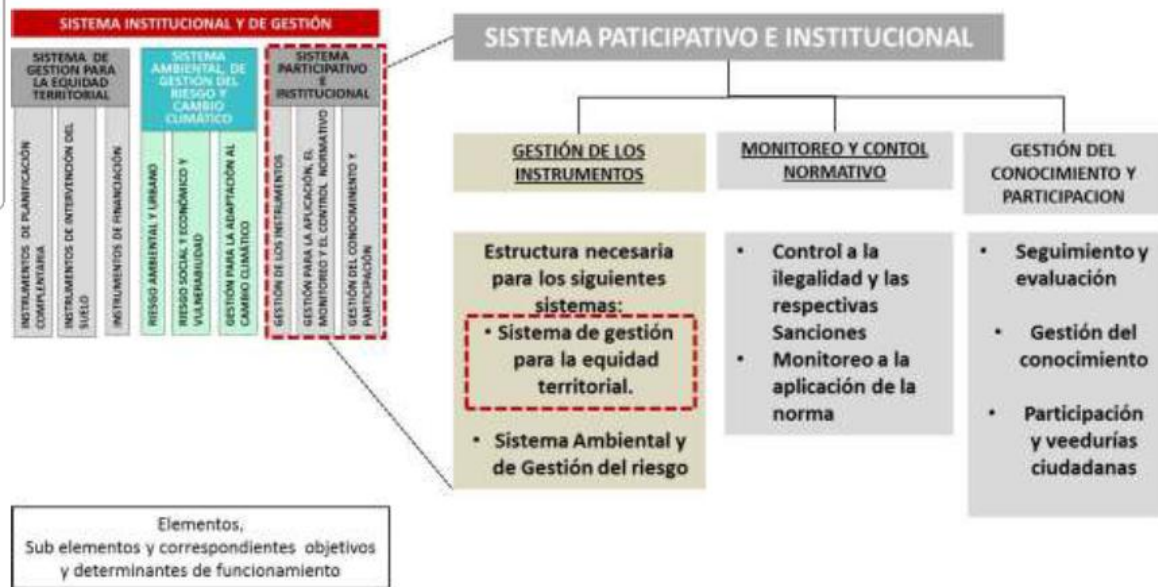




Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 3-47. Localización del Sistema Participativo e Institucional dentro del Sistema de Ordenamiento Territorial

Figura 128. Localización del Sistema Participativo e Institucional dentro del Sistema de Ordenamiento Territorial.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Medellín -DAP-, 2014.

Fuente: (DTS Formulación - Tomo 4b, POT Medellín, 2014)

A su vez, el elemento de Gestión para la Aplicación Normativa, Monitoreo y Control, identificado como “Monitoreo y Control Normativo” en la gráfica, establece los aspectos que le conciernen, asociados al control a la ilegalidad y las respectivas sanciones y el monitoreo a la aplicación de la norma.

Sin embargo, este elemento en particular no es desarrollado en el DTS de Formulación del Acuerdo 48 de 2014, distribuyendo el capítulo 10.3. *Sistema Participativo e Institucional* en 4 subcapítulos, en donde no se incluye este elemento, quedando subdividido en 10.3.1. Gestión de los Instrumentos, 10.3.2. Sobre el Sistema de Seguimiento y Evaluación del POT – SSE POT-, 10.3.3. El Expediente Municipal – EM, como Sistema de Información para el Seguimiento y Evaluación del POT y 10.3.4. Participación.

Esta confusión es trasladada al texto del Acuerdo 48 de 2014, ya que el elemento de “Gestión para la Aplicación Normativa, Monitoreo y Control” es denominado “Seguimiento y Control a las Curadurías” y además es incluido en el Capítulo II. *Gestión del Conocimiento y Participación* como Sección II, lo cual se interpreta como si aquel estuviese subordinado



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

a éste, desconociendo la clasificación indicada al inicio del Capítulo 10.3. del DTS de Formulación e incluso la estructura del Sistema Participativo e Institucional definida por el Acuerdo 48 de 2014 en su artículo 586.

Según el documento de Seguimiento y Evaluación en el numeral 2.3.2.6.3. *Sistema Participativo e Institucional (p.342)* en su apartado *Sistema de Seguimiento y Evaluación al POT*, esta inconsistencia afecta tanto al elemento de Gestión para la Aplicación Normativa, Monitoreo y Control – Seguimiento y Control a las Curadurías– como el elemento de Gestión del Conocimiento y Participación, ya que le incluye a éste último un subelemento adicional que no pertenece al desarrollo conceptual de la Gestión del Conocimiento y Participación, según la clasificación del DTS de Formulación del Acuerdo 48 de 2014 e impide el desarrollo específico de las estrategias requeridas para el eficaz monitoreo y control para la correcta aplicación de la normativa.

Así las cosas, la estructura actual tanto del DTS de Formulación del Acuerdo 48 de 2014, como el Acuerdo mismo, son incongruentes con respecto a las clasificaciones que estos mismos documentos definen para el Sistema Participativo e Institucional, creando confusiones al lector e impidiendo el correcto desarrollo del elemento de “Gestión para la Aplicación Normativa, Monitoreo y Control – Seguimiento y Control a las Curadurías –, limitando su alcance y su comprensión.

Se requiere, entonces, un proceso de articulación de los elementos de este Sistema frente a las denominaciones, clasificaciones y jerarquías. El elemento que responde al monitoreo y control, debe entenderse como un componente básico del Sistema y no como un subelemento del componente de Gestión del Conocimiento y Participación.

3.3.3.2. Desarrollo del componente de Seguimiento y Control a las Curadurías

Tabla 3-105 Revisión respecto al inventario de espacio público de esparcimiento y encuentro del POT.

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Numeral DTS Formulación POT 2014	10.3. Sistema Participativo e Institucional
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	Artículo 607- 611
Mapa protocolizado	Si lo hay
Motivo de revisión	Inspiente desarrollo del componente de “Gestión para la aplicación normativa, monitoreo y control” – Seguimiento y control a las curadurías -
Necesidad de ajuste	Desarrollo amplio del sistema, donde sea posible identificar las estrategias, acción y líneas de trabajo que requiere el SOT para lograr combatir la cultura de la ilegalidad a través del monitoreo y control normativo, donde no se limite a una única actividad, sino que permita realizar un seguimiento constante preventivo.
	Actualización normativa



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

TEMA OBJETO DE REVISIÓN	
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	(solo si aplica) Sólo mencionarlos
Asuntos jurídicos	Acuerdo 48 de 2014. DTS de Formulación del Acuerdo 48 de 2014. Decreto Municipal 883 de 2016. Leyes 388 de 1997 – y sus modificaciones - , 1437 de 2011, 1796 de 2016, 1801 de 2016 y el Decreto 1077 de 2015
Anexo	(solo si aplica)

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El DTS de Formulación del Acuerdo 48 de 2014 no desarrolla el componente de “Gestión para la Aplicación Normativa, Monitoreo y Control” – Seguimiento y Control a las Curadurías – más allá de lo establecido en la clasificación inicial del capítulo 10.3. *Sistema Participativo e Institucional* en donde identifica como finalidad específica del componente en cuestión, la gestión para el control a la ilegalidad y las respectivas sanciones.

Como se mencionó anteriormente, la gráfica que localiza el Sistema Participativo e Institucional dentro del Sistema de Ordenamiento Territorial adiciona un elemento de monitoreo a la aplicación de la norma.

La única referencia relacionada con el monitoreo en este capítulo, se da en el numeral 10.3.3.2. *Aspectos conceptuales del sistema de seguimiento y evaluación del POT* (p. 789) en el desarrollo del expediente municipal como sistema de información para el seguimiento y evaluación del POT.

En este apartado se asocia el monitoreo a un proceso que permite medir el grado de ejecución del POT, en coherencia con el proceso de seguimiento y evaluación del éste.

Los elementos del control normativo se desperdigan a lo largo del DTS de Formulación del Acuerdo 48 de 2014, siendo más evidente en el numeral 9.7.7. *Control a los usos del suelo* (p. 463) en desarrollo del Protocolo Ambiental y Urbanístico – PAU -.

Este vacío en el desarrollo del componente de “Gestión para la aplicación normativa, monitoreo y control” – Seguimiento y control a las curadurías -, es evidente en cuanto a la falta de desarrollo en el DTS de Formulación del Acuerdo 48 de 2014, en el capítulo 10.3. *Sistema Participativo e Institucional*, y en la incongruencia del Acuerdo al subordinar este componente a la Gestión del Conocimiento y Participación y limitar el Monitoreo y Control a la normativa, al Seguimiento y Control a las Curadurías, situación que no se planteó en el DTS de formulación del Acuerdo 48 de 2014.

El desarrollo del Acuerdo 48 de 2014, que se da a partir de la Sección II. *Seguimiento y Control*, del Capítulo II. *Gestión del Conocimiento y Participación*, artículo 607 y siguientes, está encaminado a las funciones que, en su momento, ejercía exclusivamente el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Departamento Administrativo de Planeación, en cuanto a la vigilancia y control a los procesos de licenciamiento y aplicación de la normativa urbanística.

En el año 2016, con la expedición del Decreto 883, se crea la Secretaría de Gestión y Control Territorial a la cual se le responsabiliza de ejercer el monitoreo y control urbanístico, realizar actividades de inspección, vigilancia y control a la ejecución de los proyectos urbanísticos y constructivos, ejercer la vigilancia y control a las actuaciones de los curadores urbanos y en generar coordinar el seguimiento, monitoreo y control a la implementación del modelo de ocupación del territorio, según lo dispuesto por el artículo 345 del mencionado Decreto.

Específicamente, le es otorgada a la Subsecretaría de Control Urbanístico la función de hacerle **seguimiento a las Curadurías Urbanas** y a las actuaciones del curador, verificando que las licencias urbanísticas se expidan conforme a sus competencias y a las normas del POT y sus instrumentos complementarios, así como el seguimiento, monitoreo y control relacionado con la aplicación de las normas urbanísticas para el **ejercicio de la actividad edificadora con y sin licencia**; el seguimiento y control a la localización de establecimientos comerciales, industriales y de servicios en contravención a las normas de **usos del suelo** aplicando los PAU –establecidos en el POT-, entre otras, según lo indica el artículo 346, del Decreto 883 de 2016.

Sin embargo, en materia de control a los procesos edificatorios, el Departamento Administrativo de Planeación conserva la competencia otorgada en el Artículo 2.2.6.1.2.3.9 del Decreto 1077 de 2015 frente a los recursos de apelación contra los actos que procedan o nieguen la solicitud de licencia.

Es pertinente mencionar que las competencias y procedimientos para el monitoreo, sanciones y control a los usos del suelo y actividades edificatorias están regulados en la normativa nacional y como tal, el aprestamiento organizacional y las estrategias institucionales sistémicas para ejercer este control deben ceñirse a estas disposiciones, que se enmarcan principalmente en las Leyes 388 de 1997 -y sus modificaciones-, 1437 de 2011, 1796 de 2016, 1801 de 2016 y el Decreto Único Nacional 1077 de 2015.

Son varios los actores que intervienen en el proceso de seguimiento y control urbanístico – actividad edificatoria y usos del suelo – según las normas mencionadas y según la actividad específica contrariada y, por ende, hacen parte del Sistema de Monitoreo y Control Normativo del Distrito de Medellín, no para otorgarles competencias, pues ya están dadas por la norma nacional, sino para integrarlos y articularlos, desde sus competencias, a las estrategias institucionales.

Los Curadores Urbanos, como particulares encargados de estudiar, tramitar y expedir licencias urbanísticas, según el artículo 101 de la Ley 388 de 1997, se constituyen en un



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

garante y verificador del cumplimiento de las normativas urbanísticas y edificatorias vigentes para el Distrito, sin embargo, su aplicación está supeditada a la claridad y precisión del desarrollo normativo local, competencia del Concejo de la Ciudad y la Administración Pública.

En ese sentido, el proceso de seguimiento y control normativo depende de la capacidad de elaboración de normativas claras y precisas que limiten al máximo la necesidad interpretativa, que debe ejercer el Departamento Administrativo de Planeación en caso de ausencia de normas exactamente aplicables, según lo establece el artículo 102 de la Ley 388 de 1997.

Otro actor dentro de este sistema, son los notarios y registradores de instrumentos públicos, los cuales, según el artículo 7 de la Ley 810 de 2003, no podrán autorizar ni inscribir ninguna escritura de división de terrenos o parcelación de lotes, sin que se acredite la obtención de la respectiva licencia urbanística.

Este proceso de vigilancia y control, desde la normativa nacional, también establece un régimen de sanciones a las infracciones urbanísticas, entendidas como aquellas actuaciones edificatorias o localización de establecimiento o actividades que contravengan las disposiciones de los POT o instrumentos complementarios con relación al régimen de aprovechamientos, obligaciones y usos del suelo.

Las competencias sancionatorias para este tipo de infracciones urbanísticas son los alcaldes, según el artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003, delegadas a las Inspecciones de Policía, las cuales se encargan de la aplicación de las medidas, según los procedimientos establecidos por la Ley 1801 de 2016.

Si bien, las disposiciones sustanciales y procedimentales son del resorte de las normativas nacionales, el ejercicio de dichas competencias y la articulación institucional depende de un Sistema de Monitoreo y Control que abarque todas las actividades urbanísticas y apuestas estratégicas, identificando – desde el Concejo Distrital - los actores responsables del ejercicio de la vigilancia y control de las actividades de construcción, según lo dispuesto por el artículo 109 de la Ley 388 de 1997, como fue el caso del Decreto con fuerza de Acuerdo 883 de 2016, en donde el ejercicio de la vigilancia y control a las actuaciones urbanísticas, le fue asignado a la Secretaría de Gestión y Control Territorial.

La “Gestión para la Aplicación de la Normativa, Monitoreo y Control”, es una estrategia más amplia que no se limita exclusivamente a las competencias que ejerza el Departamento Administrativo de Planeación como segunda instancia frente al proceso de licenciamiento urbanístico y más recientemente la Secretaría de Gestión y Control Urbanístico, frente al monitoreo, control y a las Curadurías.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Este componente debe propiciar estrategias para la disminución de la cultura de la ilegalidad a partir de la identificación de elementos de monitoreo y sus herramientas correspondientes, reconociendo que ciertos tópicos ya están completamente regulados por la normativa nacional y que el ejercicio en este componente, es articularlo a las apuestas institucionales.

El monitoreo y control normativo debe responder a las diferentes formas de implementación de la normativa urbanística y las instancias competentes para ejercer la vigilancia. Identificarlas se convierte en el inicio para encontrar elementos innovadores que permitan identificar si las conductas contrarias a la norma urbanística se debe a las necesidades de superar obstáculos que las disposiciones podrían ejercer sobre la evolución del mercado inmobiliario que a su vez impidan el desarrollo del modelo de ocupación de la ciudad o si aquellas conductas se realizan para sacar un provecho desproporcionado del suelo en contravía de las estrategias y lineamientos del Plan de Ordenamiento Territorial.

Para ello, se requiere, como instrumento transversal, potenciar el **Sistema de Gestión de la Información** unificado, interactivo, innovador, eficaz y potente, que responda a las necesidades del Distrito y las herramientas tecnológicas actuales, con perspectivas al monitoreo y control de las actividades edificatorias y usos del suelo, en el cual sea posible realizar el seguimiento predio a predio del histórico constructivo del inmueble; instrumentos de planificación adoptados, licencias urbanísticas aprobadas, destinación y documentos que lo soporten, a fin de lograr consolidar el equivalente a una “historia clínica” de los inmuebles del Distrito, en donde además, sea posible hacer un seguimiento satelital a la evolución constructiva a fin de comparar con las licencias y permisos otorgados.

Esta herramienta podría permitir tomar acciones en tiempo real no solo sancionatorias, sino urbanísticas que le permitan a la institucionalidad, tomar decisiones frente a las realidades que impactan el ordenamiento territorial.

Las actividades objeto de monitoreo, serían aquellas que terminan por nutrir este componente, toda vez que cuenta con actores designados por la normativa nacional y local para ejercer el control y sanción, que no son objetos de regulación específica dentro del POT.

- Actividades edificatorias – Curaduría Urbana, informalidad.
- Usos del suelo
- Gestión de la información – observatorio

La articulación institucional, con las diferentes instancias y regulaciones nacionales, requiere de un desarrollo tecnológico que permita la conexión instantánea y el flujo de información constante, a fin de lograr un correcto y eficiente monitoreo y control normativo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Se requiere, entonces, un desarrollo más amplio del presente sistema, donde sea posible identificar las estrategias, acción y líneas de trabajo que requiere el Sistema de Ordenamiento Territorial para lograr combatir la cultura de la ilegalidad a través del monitoreo y control normativo, donde no se limite a una única actividad, sino que permita realizar un seguimiento constante preventivo.

4. Programa de ejecución

4.1. Fundamentos para la Actualización

4.1.1. Marco normativo

4.1.1.1. Definición y funciones del Programa de Ejecución (Ley 388)

La Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones, establece como parte del desarrollo del Capítulo III, asociado con los planes de ordenamiento territorial y específicamente en su artículo 18; la definición, características y componentes estructurales del Programa de Ejecución de la siguiente manera:

El programa de ejecución define con carácter obligatorio, las actuaciones sobre el territorio previstas en el plan de ordenamiento, que serán ejecutadas durante el período de la correspondiente administración municipal o distrital, de acuerdo con lo definido en el correspondiente Plan de Desarrollo, señalando las prioridades, la programación de actividades, las entidades responsables y los recursos respectivos.

El programa de ejecución se integrará al Plan de Inversiones, de tal manera que conjuntamente con éste será puesto a consideración del concejo por el alcalde, y su vigencia se ajustará a los períodos de las administraciones municipales y distritales.

El programa de ejecución define con carácter obligatorio, las actuaciones sobre el territorio previstas en el plan de ordenamiento, que serán ejecutadas durante el período de la correspondiente administración municipal o distrital, de acuerdo con lo definido en el correspondiente Plan de Desarrollo, señalando las prioridades, la programación de actividades, las entidades responsables y los recursos respectivos.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El programa de ejecución se integrará al Plan de Inversiones, de tal manera que conjuntamente con éste será puesto a consideración del concejo por el alcalde, y su vigencia se ajustará a los períodos de las administraciones municipales y distritales.

Dentro del programa de ejecución se definirán los programas y proyectos de infraestructura de transporte, servicios públicos domiciliarios que se ejecutarán en el período correspondiente, se localizarán los terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda de interés social en el municipio o distrito y las zonas de mejoramiento integral, señalando los instrumentos para su ejecución pública o privada. Igualmente se determinarán los inmuebles y terrenos cuyo desarrollo o construcción se consideren prioritarios. Todo lo anterior, atendiendo las estrategias, parámetros y directrices señaladas en el plan de ordenamiento (Ley 388 de 1997, 1997, pág. 12).

A su vez, el Decreto 1232 de 2020 por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2.1.1 del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial, complementa lo definido por la Ley 388 de 1997 y, en desarrollo del artículo 2.2.2.1.2.3, amplía las tipologías de programas y proyectos a contemplar como parte de los Programas de Ejecución, dispone de criterios básicos de priorización a considerar para el desarrollo del programa y establece la necesidad de articular este componente del Plan de Ordenamiento con los planes de inversión de cada uno de los planes de desarrollo que transcurran durante su vigencia.

Tabla 4-1 Comparativo de disposiciones normativas de orden nacional frente al Programa de Ejecución.

	LEY 388 DE 1997	DECRETO 1232 DE 2020
Artículo	18	2.2.2.1.2.3
Definición	Contiene las actuaciones sobre el territorio previstas en el plan de ordenamiento, que serán ejecutadas durante el período de la correspondiente administración municipal o distrital, de acuerdo con lo definido en el correspondiente Plan de Desarrollo.	Contiene las actuaciones sobre el territorio previstas en el período de la correspondiente administración municipal o distrital, a partir de los programas y proyectos definidos para toda la vigencia
Contenidos	Programas y proyectos de infraestructura de transporte y servicios públicos domiciliarios. Definición de áreas para atender la demanda de vivienda de interés social en el municipio o distrito y las zonas de mejoramiento integral. Instrumentos para la ejecución pública o privada del Plan. Identificación de inmuebles y terrenos cuyo desarrollo o construcción se consideren prioritarios.	Programas y proyectos de infraestructura de transporte y servicios públicos domiciliarios. Programas y proyectos relacionados con: conservación y protección ambiental y los recursos naturales renovables, espacio público, infraestructura vial, equipamientos, infraestructura de impacto regional, operaciones urbanas y actuaciones integrales.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	LEY 388 DE 1997	DECRETO 1232 DE 2020
		Definición de áreas para atender la demanda de vivienda de interés social en el municipio o distrito y las zonas de mejoramiento integral. Instrumentos para la ejecución pública o privada del Plan. Identificación de inmuebles y terrenos cuyo desarrollo o construcción se consideren prioritarios.
Componentes	Programas Proyectos (debidamente priorizados) Programación Responsables Recursos	No se desarrollan en el artículo
Criterios de Priorización	No se desarrollan en el artículo	Contribución a la consolidación del modelo de ocupación. Necesidad de dar continuidad a los proyectos que para su desarrollo requiera adelantarse en más de una vigencia
Cumplimiento	Obligatorio	Obligatorio

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

4.1.1.2. Programa de Ejecución en el Acuerdo 48 de 2014

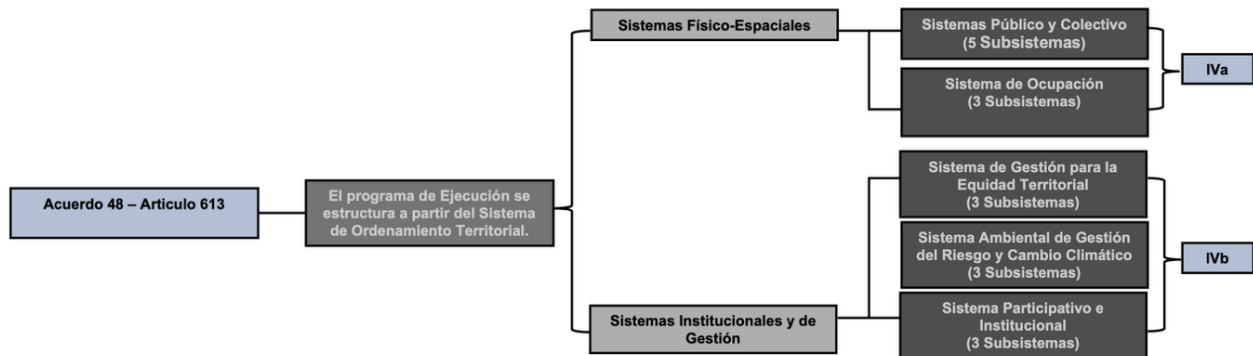
El Acuerdo 48 de 2014, mediante el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, incorpora el Programa de Ejecución como un instrumento obligatorio para viabilizar y operativizar las decisiones contenidas en el modelo de ocupación del territorio. Su fundamento se encuentra desarrollado en el Artículo 613 del mencionado Acuerdo, el cual establece que el Programa de Ejecución se estructura con base en el Sistema Municipal de Ordenamiento Territorial; articulando las acciones de los Sistemas Físico-Espaciales e Institucionales y de Gestión, así como los programas y proyectos derivados de estos.

El Programa de Ejecución forma parte integral del POT como Anexo 6 del Acuerdo 48, consolidando los proyectos de intervención territorial definidos para contribuir a la concreción del modelo de ocupación dentro de las vigencias de corto, mediano y largo plazo. Este anexo está respaldado técnicamente por los contenidos desarrollados en los Tomos IVa y IVb del Documento Técnico de Soporte de formulación del Acuerdo, donde se detalla la relación de proyectos con los sistemas y subsistemas del ordenamiento territorial.

El Programa de Ejecución constituye el instrumento técnico-operativo mediante el cual se concretan las inversiones, en articulación con los Planes de Desarrollo Distrital en sus diferentes vigencias (corto, mediano y largo plazo). Este instrumento permite establecer las actuaciones requeridas para implementar el Modelo de Ocupación Territorial (MOT), identificando el qué, cuándo, cómo y con qué medios deben ejecutarse dichas intervenciones.



Figura 4-1 Articulación Programa de Ejecución con el SOT



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

4.1.1.3. Disposiciones generales frente al Programa de Ejecución según el Departamento Nacional de Planeación (DNP)

El DNP a través de sus estrategias para la formulación, seguimiento e implementación de planes de ordenamiento, pone a disposición el kit de ordenamiento territorial, el cual estipula una serie de definiciones y mecanismos para la construcción de un programa de ejecución.

Mediante las guías desarrolladas para el componente general, urbano y rural del instrumento, se presentan las características generales y elementos funcionales y esenciales para el desarrollo del programa de ejecución; tales como nombre del proyecto, descripción gráfica (cartografía, mapas), descripción general, objetivos específicos, actores responsables, presupuesto estimado, vigencia de ejecución. Como parte del desarrollo de la guía que abarca el componente general, en el capítulo 4 se plantea inicialmente la definición del instrumento, en consonancia con las disposiciones de la ley 388 de 1997 en su artículo 18.

Adicionalmente, esta guía propone el programa de ejecución como un instrumento flexible, que contempla múltiples fuentes de financiación, tanto públicas como privadas, incluyendo cooperación nacional e internacional. Como mecanismo complementario, se promueve el uso de Fichas de Proyectos Estratégicos que permiten una mejor planificación, priorización y monitoreo de las intervenciones.

4.1.2. Estructura Actual del Programa de Ejecución

En la siguiente tabla se especifica el numeral del DTS y el artículo del Acuerdo 48 de 2014, sujeto a revisión:



Tabla 4-2 Revisión frente a la estructura del Anexo 6 del POT

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral DTS Formulación POT 2014	No aplica	
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014	613. Programa de Ejecución - Anexo 6	
Mapa protocolizado	No aplica	
Motivo de revisión	Desarrollo parcial de la estructura del Programa de Ejecución en función de los elementos mínimos definidos por la Ley 388 de 1997, el Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1232 de 2020 y el Acuerdo 48 de 2014.	
Necesidad de ajuste	Se requiere incorporar al DTS la estructura del Programa de Ejecución y los elementos faltantes de la misma, de acuerdo con lo establecido en ella Ley 388 de 1997, el Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1232 de 2020 y el Acuerdo 48 de 2014 (responsables, costos y posibles fuentes de financiación de los programas y proyectos)	
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	No aplica	
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997 Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1232 de 2020	
Anexo		

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Las determinantes asociadas a la estructura del anexo 6 se encuentran incorporadas de manera directa en el artículo 613 del Acuerdo 48 de 2014, donde se retoman la definición y los criterios para el desarrollo del programa de ejecución establecidos por la Ley 388 de 1997. A su vez, el artículo en revisión establece el nivel de estructuración de los programas y proyectos que componen el Programa de Ejecución a partir de los elementos del Sistema de Ordenamiento Territorial del Distrito; en sus sistemas físico-espaciales e institucionales y de Gestión.

Como parte del ejercicio de seguimiento y evaluación del mediano plazo del Acuerdo 48 de 2014, se analizó la estructura y despliegue programático del Anexo 6 del POT – Programa de Ejecución; articulada con el Sistema de Ordenamiento Territorial. Se identifican 178 proyectos que componen el actual Programa de Ejecución del POT.

A continuación, se presenta la distribución de los mismos en función de los elementos, sistemas y subsistemas que componen el plan:

Tabla 4-3 Consolidados de proyectos del Anexo 6 del POT

CONSOLIDADO DE PROYECTOS DEL PROGRAMA DE EJECUCIÓN EN RELACIÓN CON MACROSISTEMAS, ELEMENTOS SISTEMAS Y SUBSISTEMAS DEL POT			
Macrosistemas	Elementos y sistemas	Subsistemas	N° de proyectos anexo 6 del pot
Macrosistema Físico Espacial	Clasificación del suelo		0
	Estructura Ecológica Principal		20



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

CONSOLIDADO DE PROYECTOS DEL PROGRAMA DE EJECUCIÓN EN RELACIÓN CON MACROSISTEMAS, ELEMENTOS SISTEMAS Y SUBSISTEMAS DEL POT

	Áreas de amenaza y riesgo		0
	Sistema Público y Colectivo	Espacio Público de esparcimiento y encuentro	11
		Equipamientos	0
		Servicios públicos	8
		Patrimonio cultural inmueble	0
		Movilidad	52
	Sistema de Ocupación	Centralidades	0
		Habitacional	32
		Tratamientos, usos del suelo, aprovechamientos y obligaciones	13
Total proyectos Macrosistema			136
Macrosistema Institucional y de Gestión	Sistema de gestión para la equidad territorial	Planificación complementaria	3
		Intervención del Suelo	0
		Financiación	0
	Sistema ambiental de gestión del riesgo y cambio climático	Riesgo ambiental	16
		Vulnerabilidad social y económica	0
		Adaptación al cambio climático	2
	Sistema participativo e institucional	Gestión de los instrumentos	15
		Gestión del conocimiento y participación	6
		Seguimiento y control	0
Total proyectos Macrosistema			42
Total proyectos - Anexo 6			178

Fuente: Documento de seguimiento y evaluación POT – Mediano plazo, 2025

Considerando la información suministrada en la tabla que antecede, es posible determinar que se presenta una insuficiencia estructural del programa, asociada al desarrollo del componente programático en relación con cada uno de los elementos, sistemas y subsistemas del POT; toda vez que se observan algunos subsistemas para los cuales no se incluyeron programas y proyectos que permitan a través de su concreción, satisfacer las necesidades específicas del subsistema y dar cumplimiento a los objetivos estratégicos del plan.

Los elementos y subsistemas que no cuentan con despliegue programático en el Anexo 6 del POT son:

- Clasificación del suelo
- Áreas de amenaza y riesgo
- Subsistema de Equipamientos
- Subsistema de Patrimonio Cultural Inmueble
- Subsistema de Centralidades



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Subsistema de Intervención del suelo
- Subsistema de Financiación
- Componente de Vulnerabilidad social y económica
- Componente de Seguimiento y control

Adicionalmente, en relación con la estructura funcional del Anexo 6, entendida como el conjunto de elementos que componen dicho anexo; se evidencia un desarrollo parcial o incompleto de la misma, teniendo en cuenta que no se incorpora la información correspondiente a la asignación de responsables de los programas y proyectos, la valoración económica de los mismos y la identificación de posibles fuentes de financiación que permitan ejecutar las iniciativas planteadas.

Lo anterior, supone una deficiencia estructural de alto impacto, considerando que la ausencia de los elementos mencionados con anterioridad dificulta el seguimiento a la implementación del Programa de Ejecución, fundamentalmente representado en la imposibilidad de medir el porcentaje de avance de los proyectos, ya que, al no existir una asignación de entidades responsables, no se cuenta con información disponible de la mayoría de los indicadores de producto definidos para el seguimiento. De los 217 indicadores de producto definidos, solo se dispone de información asociada a 92.

De igual forma, no es posible determinar si los recursos destinados para la ejecución de los programas y proyectos, a través de los planes de desarrollo transcurridos, son suficientes o insuficientes para la materialización del programa, de cara a la concreción del modelo de ocupación definido en el POT.

La importancia de contar con un Programa de Ejecución que reúna todos los elementos estructurales definidos por la Ley 388 de 1997 y retomados por el Acuerdo 48 de 2014, radica en poder llevar a cabo los procesos de gestión, implementación y seguimiento asociados a este instrumento y requeridos para acometer los programas y proyectos que atienden las necesidades del territorio y contribuyen a la consolidación de la visión de ciudad.

Al tener un programa de ejecución que no define los responsables y corresponsables de los programas y proyectos que desde este se proponen, se evidencian problemáticas relacionadas con su desarrollo, que se traducen en una inadecuada implementación de las iniciativas definidas en el instrumento a través de los planes de desarrollo transcurridos durante la vigencia del POT.

Adicionalmente, de acuerdo con la información recopilada en el Informe de Seguimiento y Evaluación del POT de mediano plazo, existe una deficiencia asociada a la temporalidad proyectada para la ejecución de los programas y proyectos y la realidad del estado de avance de los mismos.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Es por lo anterior que, de un total de 31 proyectos definidos para ser realizados durante la vigencia del corto plazo (2015-2019), solo el 45 % se reportan como ejecutados al 100 %. A su vez, para 38 proyectos definidos para la vigencia del mediano plazo (2019-2023), la información consignada en la batería de indicadores del POT, permite establecer que únicamente el 24 % de estos se encuentra cumplido en su totalidad.

Tabla 4-4 Avance en la ejecución de proyectos del Anexo 6 de corto y mediano plazo

Horizonte según Anexo 6	Total proyectos	Ejecutados	En ejecución	Sin ejecutar	Sin información
Corto Plazo	31	14	5	0	12
Mediano Plazo	38	9	6	9	14

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

En total, 14 de los 178 proyectos establecidos en el Programa de ejecución, no cuentan con porcentaje de avance registrado, por lo que se asume que estos se encuentran sin ejecutar. Esta cifra corresponde al 8 % de los proyectos priorizados y al revisar en detalle las iniciativas que no cuentan con desarrollo; se evidencia que el mayor porcentaje de estas se asocia con el sistema físico espacial, concentrando intervenciones de los subsistemas de movilidad y servicios públicos, con impactos significativos en el territorio.

Las demás iniciativas corresponden a proyectos ligados a los sistemas institucionales y de gestión, relacionados específicamente con los subsistemas de Planificación Complementaria, Gestión para la Equidad Territorial y componente ambiental de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

Tabla 4-5 Proyectos del Anexo 6 del POT sin reporte de avance a 2023.

Proyectos sin ejecutar – Anexo 6 Programa de Ejecución del POT					
Macro Sistema	Sistema	Subsistema	Programa	Proyecto	Vigencia
NA	Estructura Ecológica	NA	Gestión integral del sistema hidrográfico	Formulación e implementación de Unidades de Planificación Rural (UPR) para la protección hídrica	Mediano plazo
			Gestión integral del sistema hidrográfico	Recuperación y restauración de nacimientos y retiros de cuerpos de agua	Todos
Sistemas Físico - Espaciales	Sistema Público colectivo	Subsistema de Servicios Públicos	Prevención de la escasez hídrica	Proyectos de reforestación y recuperación de capacidad hídrica y de recarga de acuíferos	Todos



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Proyectos sin ejecutar – Anexo 6 Programa de Ejecución del POT

Sistemas Físico - Espaciales	Sistema Público colectivo	Subsistema de Movilidad	Programa de transporte público colectivo y masivo	Proyecto Tren multipropósito (pasajeros, carga y residuos sólidos)	Mediano plazo
			Programa de Proyectos viales en el Municipio	Proyecto Av. 34 Zona 3	Mediano plazo
			Programa de Proyectos viales en el Municipio	Proyecto Cra 65	Mediano plazo
			Programa de Proyectos viales en el Municipio	Proyecto continuación calle 10 Aeropuerto EOH	Mediano plazo
			Programa de Proyectos viales en el Municipio	Proyecto Par Vial Cra 70 y 73	Mediano plazo
			Programa de Proyectos viales en el Municipio	Proyecto Calle 44 desde El Palo a Tunel de Oriente	Mediano plazo
Sistemas Físico - Espaciales	Sistema de ocupación	Tratamientos, usos del suelo, aprovechamientos y obligaciones	Preservación de la ruralidad	Centro verde - Unidad de Apoyo a la Producción Local	Mediano plazo
Sistemas institucionales y de gestión	Sistema de gestión para la equidad territorial	Subsistema de Planificación complementaria	Formulación de 4 Proyectos Urbanos de Ladera	Formulación de 4 Proyectos Urbanos de Ladera	Todos
Sistemas institucionales y de gestión	Sistema ambiental, de gestión del riesgo y cambio climático	Riesgo ambiental	Conocimiento y reducción del riesgo	Estudios geotécnicos, hidrológicos e hidráulicos de detalle en zonas de alto riesgo no mitigables	Todos
Sistemas institucionales y de gestión	Sistema ambiental, de gestión del riesgo y cambio climático	Adaptación al cambio climático	Cambio climático	Código de construcción Sostenible	Mediano plazo
Sistemas institucionales y de gestión	Sistema participativo institucional	Gestión de los instrumentos	Operación del sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios	Generación y/o conformación de los sistemas públicos y colectivos, de los proyectos de vivienda VIS y VIP, en su componente físico espacial	Todos

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

La situación anteriormente enunciada puede relacionarse directamente con la carencia de entidades responsables que actualmente presenta el Anexo 6 mediante el cual se desarrolla el programa de ejecución, ya que al no tener establecidas las dependencias encargadas de la estructuración, desarrollo y gestión de los proyectos; se desligan las iniciativas



contenidas en el instrumento de los diferentes ejercicios de planificación y priorización de intervenciones territoriales llevadas a cabo por cada una de las dependencias y entidades del distrito; desencadenando la falta de desarrollo de los programas y proyectos definidos por el POT en los tiempos de vigencia correspondientes.

Esta condición también está relacionada con las dificultades que actualmente se enfrentan para realizar un adecuado seguimiento a la implementación del plan de Ordenamiento de manera general y al Programa de Ejecución de forma particular.

Las entidades que hoy se indican como responsables de la ejecución y del reporte de información para el seguimiento de los programas y proyectos inscritos en el Anexo 6 del POT, fueron definidas en un momento posterior a la adopción del Acuerdo 48 de 2014 durante el cual se abordó, además, la construcción de la Batería de indicadores que se constituye en uno de los componentes del Sistema de seguimiento y evaluación del POT - SSEPOT, en la cual se registran los avances que permiten dar cuenta de la ejecución de los proyectos.

Tabla 4-6 Entidades responsables de indicadores de seguimiento al Programa de Ejecución

DEPENDENCIA	CANTIDAD DE INDICADORES A CARGO (responsable del reporte)	CANTIDAD DE INDICADORES A CARGO (responsable del dato)
Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y APP	8	9
Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres - DAGRD	4	1
Departamento Administrativo de Planeación	85	62
Gerencia de corregimientos	1	1
Gerencia de Movilidad Humana	6	2
Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín - ISVIMED	29	29
Personería Municipal	1	1
Secretaría de Desarrollo Económico	9	9
Secretaría de Educación	2	2
Secretaría de Gestión y Control Territorial	14	13
Secretaría de Hacienda	4	4
Secretaría de Infraestructura Física	11	37
Secretaría de Medio Ambiente	17	8
Secretaría de Movilidad	13	12
Secretaría de Participación Ciudadana	8	7
Secretaría de Seguridad y Convivencia	3	3
Secretaría de Suministros y Servicios	1	1
Terminales de Transporte de Medellín	1	1



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

DEPENDENCIA	CANTIDAD DE INDICADORES A CARGO (responsable del reporte)	CANTIDAD DE INDICADORES A CARGO (responsable del dato)
Área metropolitana	0	1
Secretaría de Movilidad.	0	1
Empresas Públicas de Medellín-EPM	0	3
Gobernación de Antioquia	0	1
Operadores Urbanos de Macroproyectos	0	1
Secretaría General	0	10
Sin asignar	0	

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

De la totalidad de indicadores definidos para hacer seguimiento a la implementación de los proyectos del Programa de Ejecución (217 indicadores principalmente de producto), solo se cuenta con información para el desarrollo de los mismos durante el corto y mediano plazo asociada a 92 indicadores. Lo anterior corresponde al 43 % de la información total requerida para estimar de manera eficiente el nivel de avance del programa.

De igual manera, se presenta una condición de deficiencia establecida a partir de la incapacidad de valorar las inversiones proyectadas y ejecutadas por los planes de desarrollo transcurridos en la vigencia del Acuerdo 48 de 2014, en función de los proyectos definidos para ser ejecutados por completo durante las vigencias del corto y mediano plazo del Plan. Lo anterior, considerando que la estructura del Anexo 6 no da cuenta del valor requerido para llevar a cabo los proyectos allí definidos.

La estructura de inversiones del Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Cuenta con Vos 2016–2019” revela un monto total asignado de \$ 3.409.694.174.559 para la concreción de proyectos contenidos en el Programa de Ejecución. El subsistema de Movilidad concentró la mayor proporción de recursos, con una inversión del 40 % del total de los recursos asignados para el desarrollo de los proyectos; ratificando su rol estratégico en la consolidación de la infraestructura vial y el sistema de transporte urbano. Le siguieron en magnitud los subsistemas de Equipamientos Colectivos y Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro, orientados al fortalecimiento de la infraestructura social y recreativa.

En contraste, el subsistema que recibió una menor inversión para la priorización de sus proyectos, fue el subsistema de Adaptación al Cambio Climático, con una inversión del 0.01 % del valor total asignado para la realización del Programa de Ejecución del POT.

A su vez, el componente del Marco Estratégico asociado a la Planeación Metropolitana y Regional recibió una asignación presupuestal de \$ 4.095.866.149, lo cual evidencia una baja jerarquización de las acciones orientadas a la integración supradistrital.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Esta distribución sugiere una orientación del gasto hacia intervenciones de infraestructura física, con menor priorización de funciones asociadas a la planeación estratégica territorial y la integración metropolitana.

Tabla 4-7 Inversiones por Subsistemas - Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Cuenta con Vos 2016-2019”

Subsistema / Componente	Inversión
Planeación Metropolitana y Regional	\$4.095.866.149
Estructura Ecológica Principal	\$135.185.000.000
Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y encuentro	\$170.607.043.169
Equipamientos Colectivos	\$656.804.357.930
Subsistema de Servicios Públicos	\$340.148.689.333
Subsistema de Patrimonio Cultural Inmueble	\$910.921.236
Subsistema de Movilidad	\$1.365.629.430.000
Subsistema Habitacional	\$342.469.597.190
Tratamientos, usos del suelo y Aprovechamientos y Obligaciones Urbanísticas	\$30.784.000.000
Subsistema de Planificación Complementaria	\$70.495.215.378
Riesgo Ambiental	\$40.923.029.570
Vulnerabilidad Social y Económica	\$14.897.335.011
Adaptación al Cambio Climático	\$249.480.000
Gestión de los Instrumentos	\$101.439.519.532
Gestión del Conocimiento y la Participación	\$52.014.000.469
Seguimiento y Control	\$83.040.290.591
	\$3.409.694.174.559

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Por otro lado, la distribución presupuestal del Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Futuro-2020-2023” evidencia un monto total de inversión de \$ 5.213.246.000.000.

El subsistema con la mayor asignación de recursos corresponde a Movilidad, con una inversión del 40 % del rubro destinado para el desarrollo proyectual; ratificando el modelo de inversión presupuestal implementado por el plan de desarrollo antecesor. Le siguen en orden de magnitud los Subsistemas de Equipamientos y Servicios Públicos, asociados a la provisión de bienes y servicios colectivos.

En contraposición, el Subsistema de Patrimonio Cultural Inmueble presenta la menor asignación presupuestal con un 0,4 % de la inversión total destinada para la materialización de los proyectos propuestos; lo que evidencia una débil priorización institucional frente a los desafíos culturales y la preservación de la identidad territorial. Esta asimetría en la inversión sugiere la necesidad de revisar los criterios de priorización a fin de fortalecer una implementación más equilibrada y transversal del modelo territorial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Tabla 4-8 Inversiones por Subsistemas - Plan de Desarrollo Municipal “Medellín Futuro 2020-2023”

Subsistema / Componente	Inversión
Estructura Ecológica Principal	\$240.495.000.000
Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y encuentro	\$621.135.000.000
Subsistema de Equipamientos	\$1.143.152.000.000
Subsistema de Servicios Públicos	\$24.502.000.000
Subsistema de Patrimonio Cultural Inmueble	\$21.548.000.000
Subsistema de Movilidad	\$1.967.385.000.000
Subsistema de Centralidades	\$85.929.000.000
Subsistema Habitacional	\$405.673.000.000
Tratamientos, usos del suelo y Aprovechamientos y Obligaciones	\$44.727.000.000
Subsistema de Planificación Complementaria	\$53.297.000.000
Gestión del Conocimiento y la Participación	\$88.020.000.000
Seguimiento y Control	\$89.589.000.000
	\$5.213.246.000.000

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Teniendo en cuenta los porcentajes reales relacionados con la inflación anual y la variación del I.P.C. en Colombia, las inversiones proyectadas por los Planes de Desarrollo Municipal “Medellín Cuenta con Vos 2016–2019” y “Medellín Futuro 2020–2023”, para acometer proyectos del Programa de Ejecución, reflejan un incremento real del 53 % en el monto total asignado para el desarrollo de estos. Esta variación responde a un fortalecimiento del modelo de inversión proyectual, centrado principalmente en el Subsistema de Movilidad, que conserva su prioridad presupuestal en ambos períodos.

No obstante, se evidencia una disminución significativa en la asignación de recursos al subsistema de Servicios Públicos, reduciéndose del 10 % al 0,47 %; lo que indica un desbalance en la cobertura de necesidades territoriales básicas. Así mismo, aumenta el rubro destinado a los subsistemas de Equipamientos y Espacio Público; lo cual sugiere un redireccionamiento estratégico hacia la infraestructura social.

Además, el plan de desarrollo 2016-2019 incluyó subsistemas como “Vulnerabilidad Social y Económica”, “Adaptación al Cambio Climático” y “Gestión del Conocimiento y la Participación”, que no fueron retomados por el plan sucesor, lo que supone falta de planificación financiera en la continuidad de los proyectos priorizados, retrasando el desarrollo de mismos. Persisten debilidades en la asignación de recursos para temas clave como la planeación regional y la sostenibilidad ambiental.

Tal y como se describe en el apartado 4.1.1.1., la Ley 388 de 1997 establece el Programa de Ejecución como un instrumento obligatorio dentro de los Planes de Ordenamiento



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Territorial (POT), definiendo su alcance, contenidos y componentes básicos. Esta disposición es ampliada y complementada por el Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1232 de 2020, el cual incorpora tipologías adicionales de proyectos, introduce criterios de priorización y exige una articulación directa con los planes de inversión de las administraciones en curso. Así mismo, el Acuerdo 48 de 2014 en su artículo 613, adopta esta estructura dentro del marco local, incorporando el Programa de Ejecución como Anexo 6 del POT.

A partir del análisis de este marco normativo y su contraste con la estructura actual del Programa de Ejecución, se evidencian debilidades sustanciales. De los tres elementos transversales y los 17 subsistemas en el POT, el 45 % no presenta proyectos asociados en el Anexo 6.

Esta ausencia programática limita el alcance del instrumento frente a la concreción del Modelo de Ocupación Territorial (MOT), en cuanto no es posible atender de manera equilibrada las necesidades del territorio; generando una descompensación en las intervenciones propuestas y ejecutadas a lo largo de la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial.

Adicionalmente, de los 217 indicadores de producto definidos para el seguimiento del programa de ejecución, únicamente se dispone de información para 92 (43 %), lo cual obstaculiza la evaluación efectiva del avance de proyectos y compromete el ejercicio de seguimiento técnico e institucional del instrumento. Esta problemática está ligada a la asignación tardía de responsables de la ejecución y reporte de avance de los proyectos e impacta de manera sustancial la capacidad de determinar la suficiencia, pertinencia y sostenibilidad de las iniciativas contenidas en el Anexo 6 del Acuerdo 48 de 2014 a la luz de los compromisos de estas con el cumplimiento de objetivos estratégicos y su desarrollo en los diferentes ámbitos territoriales.

A ello se suma la inexistencia de un sistema de costos asociado a los programas y proyectos en el que se pueda establecer un catálogo de fuentes de financiación ordinarias y alternativas para garantizar la sostenibilidad financiera y un desfase en el horizonte temporal definido para cada una de las intervenciones.

Como parte del análisis financiero y la relación del Programa de ejecución con los planes de desarrollo transcurridos durante la vigencia del Acuerdo 48, se identifica un incremento real, entendido este como el aumento del poder adquisitivo del valor asociado a la inflación, del 53 % en las inversiones entre los planes de desarrollo “Medellín Cuenta con Vos 2016–2019” (\$ 3,4 billones) y “Medellín Futuro 2020–2023” (\$ 5,2 billones).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

No obstante, este crecimiento no se ha traducido en una distribución presupuestal equilibrada. Esta asimetría y discontinuidad programática sugiere una débil planificación financiera en torno a la sostenibilidad y la equidad territorial, reforzando la necesidad de una actualización integral del Programa de Ejecución que articule de manera efectiva los objetivos estratégicos, los recursos disponibles y las necesidades territoriales prioritarias.

Teniendo en cuenta la inversión proyectada y ejecutada en los períodos administrativos anteriores, y entendiendo que mediante los planes de desarrollo se concreta el componente programático del POT; actualmente no resulta posible determinar la capacidad de los recursos institucionales invertidos a la fecha para desarrollar el programa mismo. Lo anterior soportado en la omisión del componente de costos y estimación financiera de los programas y proyectos que presenta el anexo 6.

En este sentido, la necesidad de ajuste apunta a fortalecer el carácter operativo del Programa de Ejecución, garantizando su función como instrumento de implementación del POT y su alineación con los Planes de Desarrollo Distrital. Este proceso debe incorporar al Anexo 6, los elementos faltantes dispuestos por la Ley 388 de 1997 y retomados por el Acuerdo 48 de 2014, asociados con: entidades responsables, recursos, fuentes de financiación y horizonte temporal preciso para el desarrollo e implementación de los programas y proyectos.

4.2. Elementos que requieren ajuste

4.2.1. Programas y proyectos que requieren ajuste

Tabla 4-9 Tema objeto de revisión

TEMA OBJETO DE REVISIÓN		
Numeral	DTS	Formulación
POT 2014		5.5.1. - 5.3.1.2.3 - 5.4.2.1. - 5.5.3.3. - 5.5.2.2.1. - 5.3.1.2.1.1. - 5.3.1.2.1.2. - 5.5.4 - 5.5.2.2.2. - 5.2. - 8.1.5.1.1. - 8.2.5.1.1. - 8.2.5.1.2. - 8.2.5.1.3. - 8.4.5.3. - 8.4.5.2.2. - 8.5.6.5.1. - 8.5.6.5.2. - 8.5.6.5.3. - 8.5.6.5.4. - 8.5.6.5.6. - 8.5.6.5.5. - 8.5.6.6.1. - 8.5.6.5.5. - 8.5.6.5.7. - 9.1.5.2 - 9.1.5.3.3. - 9.1.5.3.2. - 9.1.5.3.1. - 9.3.7.1.2.1. - 9.3.7.1.2.2. - 9.3.7.2.2.1. - 9.3.7.3.2.1. - 9.3.7.3.2.2. - 9.3.7.3.2.3. - 9.3.7.3.2.4. - 9.3.7.3.2.5. - 9.3.7.3.2.6. - 9.3.7.3.2.7. - 9.3.7.4.2.1. - 9.3.7.5.2.1. - 9.3.7.5.2.2. - 10.2.2.2.1.1. - 10.2.2.5. - 10.2.2.2.1.1.6. - 10.2.2.2.1.1.7. - 10.2.2.2.1.1.1. - 10.2.2.2.1.1.2 - 10.2.2.2.3 - 10.2.2.2.1.1.3. - 10.2.2.1.1.4. - 10.2.2.2.1.1.5. - 10.2.2.2.1.1.9. - 10.2.2.8.5. - 10.2.2.8.4.2. - 10.2.4.
Artículo (S) del Acuerdo 48 de 2014		613. Programa de Ejecución -Anexo 6
Mapa protocolizado		No aplica
Motivo de revisión		Incapacidad del Programa de Ejecución para garantizar a través de su contenido, el cumplimiento de los objetivos estratégicos y la concreción del modelo de ocupación territorial propuesto por el POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Necesidad de ajuste	Se requiere actualizar el contenido programático del Anexo 6 para aportar a la concreción del MOT, en relación con el cumplimiento de los objetivos estratégicos.
Determinantes de ordenamiento territorial y asuntos ambientales	No aplica
Asuntos jurídicos	Ley 388 de 1997 Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1232 de 2020
Anexo	Necesidades de ajuste del contenido programático del Anexo 6 del POT (Anexo 17)

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Documento Técnico de Soporte (DTS) vigente articula programas y proyectos mediante disposiciones asignadas a cada subsistema. Sin embargo, no existe una homogeneidad en los criterios de denominación ni en la estructuración del contenido, ya que se utilizan de forma indistinta términos como proyectos, programas, prioridades de intervención, actuaciones o actividades, y no todos los elementos mencionados están asociados formalmente al Anexo 6 como proyectos; lo cual genera confusión en la trazabilidad.

Tabla 4-10 Relación de numerales del DTS por Subsistemas

Subsistema / Tema	Numerales
Espacio Público	8.1.5.1.1
Equipamientos	5.2.8.1.1, 8.2.5.1.2, 8.2.5.1.3
Servicios Públicos	8.4.5.3, 8.4.5.2.2
Movilidad	8.5.6.5.1, 8.5.6.5.2, 8.5.6.5.3, 8.5.6.5.4, 8.5.6.5.6, 8.5.6.5.5, 8.5.6.6.1, 8.5.6.5.7
Centralidades	9.1.5.2, 9.1.5.3.3, 9.1.5.3.2, 9.1.5.3.1
Habitacional	9.3.7.1.2.1, 9.3.7.1.2.2, 9.3.7.2.2.1, 9.3.7.3.2.1, 9.3.7.3.2.2, 9.3.7.3.2.3, 9.3.7.3.2.4, 9.3.7.3.2.5, 9.3.7.3.2.6, 9.3.7.3.2.7, 9.3.7.4.2.1, 9.3.7.5.2.1, 9.3.7.5.2.2
Riesgo Ambiental	10.2.2.2.1.1, 10.2.2.5, 10.2.2.2.1.1.6, 10.2.2.2.1.1.7
Estructura ecológica principal	5.5.1, 5.3.1.2.3, 5.4.2.1, 5.5.3.3, 5.5.2.2.1, 5.3.1.2.1.1, 5.3.1.2.1.2, 5.5.4, 5.5.2.2.2, 5.2, 10.2.2.2.1.1.1, 10.2.2.2.1.1.2, 10.2.2.2.3, 10.2.2.2.1.1.3, 10.2.2.1.1.4, 10.2.2.2.1.1.5, 10.2.2.2.1.1.9, 10.2.2.8.5, 10.2.2.8.4.2, 10.2.4.

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Dentro de la fase de Seguimiento y Evaluación se concluyó que los proyectos actualmente incluidos en el Programa de Ejecución están vinculados de manera aislada a cada uno de los subsistemas, lo cual impide la generación de sinergias necesarias para estructurar actuaciones integradas que contribuyan a la concreción del Modelo de Ocupación Territorial (MOT) definido por el POT.

Adicionalmente, se evidenció una falta de jerarquización y priorización de los proyectos que conforman el Programa de Ejecución. Esta debilidad contraviene los lineamientos establecidos en el Kit de Ordenamiento Territorial del DNP, donde dichos elementos se consideran fundamentales para garantizar la operatividad del programa. La ausencia de este criterio se traduce en una desconexión entre el Programa y los proyectos estratégicos



definidos en los distintos Planes de Desarrollo Municipal aprobados durante la vigencia del Acuerdo 48 de 2014.

En consecuencia, se requiere una actualización integral del Anexo 6 que permita alinear los objetivos estratégicos con el modelo de ocupación territorial, y así garantizar la funcionalidad operativa del Programa de Ejecución como instrumento clave para la implementación del POT.

Referencie y analice los insumos que fundamentan el asunto de revisión

Una vez realizado el diagnóstico técnico del contenido programático del anexo 6, consolidado en el Anexo 17_AjusteProgramaEjecución; se evidencia que de la totalidad de proyectos que componen el actual Programa de Ejecución del POT (178), 98 requieren algún tipo de ajuste; lo que se traduce en un 55 % de proyectos que presentan alguna inconsistencia en su formulación, alcance, caracterización, temporalidad o nivel de desarrollo. Esta situación debe ser atendida y ajustada como parte del proceso de revisión del mediano plazo del POT.

Tabla 4-11 Proyectos del Programa de ejecución con necesidad de ajuste

Subsistema/ Componente	No. de proyectos en el Programa de Ejecución	No. de proyectos que requieren ajuste
Estructura Ecológica Principal	20	ND
Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y encuentro	11	6
Subsistema de Servicios Públicos	8	6
Subsistema de Movilidad	52	48
Subsistema Habitacional	32	18
Tratamientos, usos del suelo y Aprovechamientos y Obligaciones	13	13
Subsistema de Planificación Complementaria	3	2
Riesgo Ambiental	16	ND
Adaptación al Cambio Climático	2	ND
Subsistema de Gestión de los Instrumentos	15	ND
Subsistema de Gestión del Conocimiento y la Participación	6	ND
	178	98



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Considerando la dispersión de los programas y proyectos del Anexo 6 en los Tomos IVa y IVb del Documento Técnico de Soporte de formulación del Acuerdo 48 de 2014 y su relación directa con los componentes del sistema de ordenamiento territorial; el ejercicio de análisis que se sintetiza en la matriz anteriormente relacionada se abordó de manera articulada como parte de la revisión de cada uno de los sistemas y subsistemas. Lo anterior permite identificar la necesidad de implementar ajustes tanto de fondo como de forma sobre el despliegue programático del actual Programa de Ejecución.

A continuación, se disponen las situaciones que fueron identificadas a través del diagnóstico del estado actual del Programa de Ejecución y que derivan en los ajustes requeridos para el mismo:

- La escala de ciertos proyectos incluidos en el Programa de Ejecución no alcanza un nivel de impacto que permita avanzar en la concreción del Modelo de Ocupación Territorial. Esta situación limita la capacidad del instrumento para orientar transformaciones estructurales. Lo anterior se deriva, en gran medida, de la ausencia de una categorización técnica de las intervenciones, lo que ha resultado en una formulación débil y en la incorporación de proyectos de bajo alcance y efecto limitado. Esta falta de jerarquización impide establecer prioridades claras y operativas en la implementación del plan.
- Como resultado, se identifican múltiples proyectos con enfoques puntuales de obra física, sin articulación con los sistemas estratégicos del ordenamiento. Este problema es particularmente evidente en el Subsistema de Movilidad, que presenta altos niveles de inversión, pero baja calidad estructural en la formulación de sus proyectos.
- Esta situación resulta especialmente crítica cuando se contrastan los proyectos del Programa de Ejecución con los lineamientos definidos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y la cadena de valor para proyectos de inversión pública. El instrumento adoptado metodológicamente por el DNP en el Manual BPIN (2014) y la Guía para la Construcción y Estandarización de la Cadena de Valor (2019) permite evaluar el cumplimiento de atributos técnicos mínimos, como la ubicación espacial, el horizonte temporal, la identificación de responsables, los objetivos específicos, los productos con metas claras y los mecanismos de seguimiento.
- La ausencia de estos elementos en muchos de los proyectos analizados refleja debilidades estructurales que comprometen su implementación y seguimiento.
- Considerando que el Subsistema de Movilidad agrupa la mayor cantidad de proyectos del actual Programa de Ejecución, es posible identificar esta falencia



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

en su despliegue programático; encontrando que sus proyectos no presentan una alineación clara con los productos esperados, los resultados proyectados ni con los impactos territoriales definidos en el Modelo de Ocupación. La baja estructuración técnica y programática impide que los recursos asignados generen valor agregado tangible sobre el territorio o la población beneficiaria. Esto sugiere que la priorización del gasto no ha estado acompañada de una adecuada planeación estratégica que asegure la efectividad y trazabilidad de las intervenciones. Lo anterior profundiza las condiciones de inequidad territorial asociadas a la distribución de la inversión o la focalización en zonas de interés con mayor atraktividad, definidas a través de las consideraciones políticas de las administraciones en curso.

- La cadena de valor adaptada al contexto del POT enfatiza que los proyectos deben pasar por una secuencia lógica que vaya desde insumos y actividades hasta productos, resultados e impactos; articulando sus objetivos específicos con los objetivos estratégicos del modelo de ocupación territorial. Al no cumplirse esta progresión, los proyectos quedan limitados a una ejecución fragmentada, desprovistos de responsables claramente definidos, desarticulados de los instrumentos de planificación financiera; dificultando su viabilidad operativa y proyectual.
- Algunos programas y proyectos del Anexo 6 no provienen de las priorizaciones de intervención de cada uno de los sistemas y subsistemas del POT. A su vez, los nombres y las descripciones de los programas y proyectos contenidos tanto en el Anexo 6 como en el DTS de formulación, presentan diferencias estructurales; evidenciando una falta de sinergia entre las disposiciones normativas del plan y los medios definidos para su concreción.
- Existen programas y proyectos del Anexo 6 vinculados a sistemas y subsistemas que no son consecuentes con el alcance de las intervenciones propuestas ni con las disposiciones de priorización establecidas en el DTS de formulación. Esta condición genera un desequilibrio en la distribución proyectual traducido en la incapacidad de respuesta ante las necesidades de ejecución de los proyectos.
- No existe una relación directa entre la localización definida para los programas y proyectos del Anexo 6, con los ámbitos territoriales del POT. De manera indistinta se definen escalas de localización asociadas a la clasificación del suelo, los tratamientos urbanos y rurales y los elementos de la división político-administrativa del territorio distrital; lo que impide un adecuado seguimiento y georreferenciación de la inversión dispuesta para la ejecución de los proyectos.
- El horizonte temporal establecido para la ejecución de algunos programas y proyectos no es consecuente con el período de tiempo requerido para llevar a cabo la totalidad de actividades de los mismos. Esta condición se deriva de la falta



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de gestión temporal y tiene efectos directos relacionados con la implementación del componente programático.

La información consolidada en la Tabla 4-10 permite identificar que el Subsistema de Movilidad concentra el mayor número de proyectos formulados (52), de los cuales 48 requieren ajuste, lo que representa un 92 % del total de proyectos. Esta condición evidencia una alta vulnerabilidad técnica y operativa del subsistema, a pesar de haber sido priorizado en la asignación de recursos durante los planes de desarrollo 2016–2019 y 2020–2023, con una participación presupuestal superior al 40 %.

Por otro lado, hay subsistemas que presentan proporciones críticas de proyectos con ajustes requeridos. El Subsistema Habitacional registra 18 de 32 proyectos con ajuste (56 %), el Subsistema de Tratamientos, Usos del Suelo y Aprovechamientos requiere ajuste en la totalidad de sus 13 proyectos, el Subsistema de Servicios Públicos reporta 6 de 8 (75 %), y el Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro muestra 6 de 11 (55 %). Estos porcentajes reflejan debilidades generalizadas en la estructuración técnica del Programa de Ejecución, así como la ausencia de criterios consistentes de priorización, articulación con los objetivos estratégicos y cumplimiento de requisitos mínimos como responsables, cronogramas y fuentes de financiación.

Cabe resaltar la inversión asignada al subsistema de equipamientos en los planes de desarrollo transcurridos en la vigencia del Acuerdo 48 de 2014, ya que pese a ser una de las más robustas, este subsistema no presenta proyectos dentro del programa; demostrando la insuficiencia del instrumento para articularse con los diferentes planes de desarrollo y garantizar una distribución adecuada de los recursos destinados a la implementación del POT.

Se observa que incluso en subsistemas con baja densidad de proyectos, como el Subsistema de Planificación Complementaria, donde el 67 % de los proyectos (2 de 3) requieren ajustes, persisten debilidades estructurales que comprometen la operatividad del Programa en sí como herramienta articuladora entre el plan de ordenamiento territorial y los planes de desarrollo.

Adicionalmente, la ausencia total de proyectos en subsistemas estratégicos como equipamientos, centralidades y patrimonio cultural inmueble, evidencia una desconexión crítica entre la planeación normativa y la programación operativa. Esta omisión impide una implementación territorial equilibrada, fragmenta la visión integral del ordenamiento y debilita la capacidad de gestión del territorio por parte de la administración distrital.

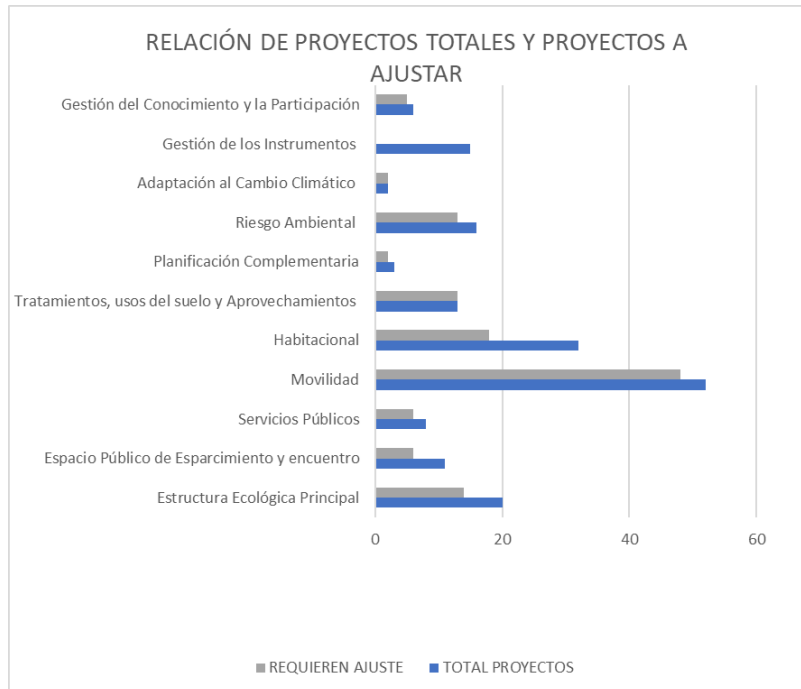
Es importante resaltar que una vez concluido el seguimiento y la evaluación del mediano plazo del Acuerdo 48, se evidencia que existen 14 proyectos inscritos en el Programa de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Ejecución que no presentan porcentaje de avance, por lo que se consideran para efectos del seguimiento como proyectos sin ejecutar. El 64 % de estos proyectos (9) corresponden a iniciativas con horizonte temporal del mediano plazo.

Figura 4-2 Relación de Proyectos totales y proyectos a ajustar



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025. propia

Considerando la falta de estructuración esquemática del actual Programa de Ejecución y sus implicaciones en la categorización y priorización de sus programas y proyectos, es posible determinar que existe una incongruencia entre la visión territorial propuesta por el POT y las estrategias asumidas para su desarrollo. Lo anterior se fundamenta en la discontinuidad, segmentación y poca incidencia de las intervenciones ejecutadas en el proceso de transformación territorial.

A través del análisis presentado previamente se pueden identificar proyectos que requieren ajustes de fondo, es decir, modificaciones sustanciales que implican una revisión profunda del enfoque, alcance o pertinencia del proyecto dentro del Programa de Ejecución. De igual forma dichos ajustes incluyen la eliminación de proyectos por no corresponder con la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

estructura funcional del subsistema dentro del que se encuentran inscritos, o por el nivel de inoperatividad de los mismos en función del avance de su ejecución.

A diferencia de lo mencionado anteriormente, existen proyectos que precisan una reformulación conceptual para responder a nuevos lineamientos estratégicos o necesidades emergentes del territorio. Lo anterior responde a la necesidad de adaptar el Programa de Ejecución a dinámicas propias de la transición a Distrito con vocación de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), el enfoque del cuidado y la resiliencia ambiental, entendidas como las apuestas transversales asumidas en la revisión del mediano plazo del POT.

Por otro lado, también se identifican proyectos que por su alcance, especificidad y proveniencia deben reubicarse dentro de otro subsistema o componente del Plan de Ordenamiento Territorial, debido a que el diagnóstico técnico evidencia una mejor correspondencia funcional con otra dimensión del ordenamiento. Estos ajustes estructurales exigen un ejercicio de validación interinstitucional y técnica que permita garantizar la articulación y coherencia del programa como instrumento operativo del POT.

Adicionalmente, se evidencia la necesidad de revisar la coherencia entre la planeación financiera y la calidad de los proyectos estructurados en el programa de ejecución, en función de los lineamientos definidos por la ley y como apuesta y garantía para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del POT.

Del análisis anterior es posible inferir que las falencias del Programa de Ejecución no están exclusivamente asociadas al volumen de proyectos, sino a fallas de fondo en la formulación, estructuración y articulación de los mismos.

Por lo anterior, se requiere actualizar el Programa de Ejecución del Acuerdo 48 del 2014, para contribuir a la concreción del Modelo de Ocupación Territorial, a través del cumplimiento de los objetivos estratégicos.

Dicha actualización comprende el análisis de suficiencia y permanencia de los actuales programas y proyectos del anexo, **teniendo como premisa para el ajuste del componente programático y proyectual la conservación de los proyectos que actualmente tienen una vigencia de Largo Plazo. Lo anterior considerando que, por tratarse de una revisión y ajuste de mediano plazo, no es posible determinar que dichos proyectos no serán ejecutados integralmente hasta tanto no culmine su horizonte temporal.**

Adicionalmente se efectúa la revisión de las distintas iniciativas provenientes de la estrategia de gobernanza colaborativa y demás planes, políticas sectoriales, con incidencia en el desarrollo territorial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

De la misma manera, se evaluarán las disposiciones de las determinantes ambientales y metropolitanas y para proponer un ejercicio de armonización de sus componentes programáticos con los programas y proyectos que compongan la nueva estructura del Programa de Ejecución.

El proceso incluye, además, la definición de categorías de proyectos para establecer un sistema de priorización proyectual.

Este ajuste debe estar transversalizado por la cadena de valor como eje fundamental en el ejercicio de formulación de proyectos y, enmarcado en el concepto de actuación urbana integral retomado de las definiciones del Kit de Ordenamiento Territorial del DNP, el cual establece este tipo de actuación como un conjunto de estrategias y acciones que buscan transformar el territorio a través de una gestión coordinada, participativa y orientada a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Una vez ajustado el componente programático y proyectual del anexo, se incorporará la estimación financiera de los proyectos para garantizar que, a través de las fuentes de financiación definidas, se apropien los recursos requeridos para la implementación del programa y su correcta distribución; consecuente con el nivel de categorización definido para los proyectos de cada subsistema.

5. Sistemas de información geográfica y analítica de datos

En este capítulo se describe la implementación del sistema de información geográfica - SIG y el uso de la analítica de datos como herramientas fundamentales para la gestión territorial. La adopción de estas tecnologías permite no solo garantizar el cumplimiento de normas técnicas establecidas, sino además materializar principios constitucionales y legales relacionados con una gestión pública, transparente, eficiente y participativa.

La planificación del territorio exige el uso de información precisa, actualizada y espacialmente referenciada, lo que permite soportar la toma de decisiones oportunas, identificar patrones y tendencias, definir indicadores de revisión y realizar acciones de seguimiento y evaluación del plan.

5.1. Marco jurídico

En los años más recientes, la proliferación de normas técnicas en Colombia relacionadas con los SIG y la analítica de datos obedece principalmente a dos fenómenos: el avance tecnológico, tanto en la captura, procesamiento y almacenamiento de información geográfica; y la necesidad de consolidar una madurez institucional, que incluye resolver la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

desarticulación entre los entes territoriales, garantizar la seguridad jurídica y responder a los desafíos nacionales específicos.

Por lo anterior, el marco jurídico del presente capítulo presenta un alto componente técnico y se encuentra dado por las autoridades competentes, tales como: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) y Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC).

De conformidad con lo establecido en el Artículo 1: objeto y alcance, de la Resolución 658 de 2022 del IGAC. "Por medio de la cual se establecen las especificaciones técnicas mínimas para la generación de cartografía temática oficial de los instrumentos de ordenamiento territorial", se entiende como cartografía temática oficial de soporte a la información geoespacial que representa las características de los fenómenos y dinámicas territoriales de cada una de las etapas, las dimensiones y los componentes que apoyan las decisiones normativas de los procesos de planificación.

De igual forma, establece que, la cartografía básica se constituye en el insumo fundamental para la construcción de la cartografía temática de soporte de los instrumentos de ordenamiento territorial y deben cumplir las especificaciones técnicas señaladas por el IGAC en sus resoluciones 471 de 2020, 529 de 2020 y 197 de 2022 y/o en las normas que la sustituyan, modifiquen o complementen. Para el caso de que las entidades del sector público, en el marco de sus competencias generen sus productos cartográficos básicos o en su defecto, los adquieran mediante terceros del sector privado, se deberá cumplir con los requisitos de oficialización por parte del IGAC de los que trata la Resolución 1421 de 2021 "Por la cual se establecen las condiciones de validación técnica y oficialización de productos cartográficos básicos y se dictan otras disposiciones"

En este sentido, en el proceso de revisión y ajuste del POT, dado por el vencimiento de la vigencia de mediano plazo, según lo establecido en el Artículo 614: vigencias y revisiones al Plan de Ordenamiento del Acuerdo 48 de 2014, y en concordancia con las disposiciones normativas que lidera la ICDE, el IGAC y el MVCT, específicamente en lo referente a la Política Nacional de Tierras y al fortalecimiento del Sistema de Administración Territorial (SAT), se debe adoptar la estructura atributiva temática y espacial de la información geográfica resultado de la revisión, y dar cumplimiento a los estándares y lineamientos técnicos dados por dichas entidades.

Algunos de los recientes lineamientos establecidos desde el nivel nacional, en el marco del proyecto de Catastro Multipropósito, definen e implementan políticas, estándares, procedimientos y herramientas para la producción de información geográfica, a través del modelo LADM_COL – *Land Administration Domain Model* (Modelo de Dominio de Administración de Tierras por sus siglas en inglés) de conformidad con la norma ISO



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

19152:2012, la cual pretende estandarizar y unificar la semántica utilizada en los sistemas de información del territorio.

Con respecto a lo anterior, las entidades competentes pueden adoptar modelos extendidos del modelo LADM_COL, por lo cual, el MVCT luego de un trabajo interinstitucional, adoptó el Modelo de Datos Extendido LADM_COL-POT, el cual, de acuerdo con la Resolución 0058 de 2025, en su Artículo 1: objeto, establece como objetivo la estandarización de la información geográfica para la revisión y formulación de los planes de ordenamiento territorial de los municipios. La implementación para la adopción del modelo LADM_COL-POT se encuentra dada por los documentos y la cartografía generada en la revisión del POT, lo anterior deberá ser remitido al IGAC, en las condiciones establecidas en la mencionada resolución para su posterior publicación.

El Decreto 1077 de 2015 del MVCT, en el artículo 2.2.2.1.2.1.1 estableció las etapas del proceso de planificación territorial, y en el literal E del Artículo 2.2.2.1.2.1.2 (modificado por el Decreto 824 de 2021) establece que la cartografía temática correspondiente a la etapa de diagnóstico se debe elaborar de acuerdo con los análisis adelantados por dimensiones, además debe cumplir con los estándares definidos por la ICDE. Asimismo, para la cartografía de Formulación (literal F del artículo 2.2.2.1.2.1.3 modificado por el Decreto 824 de 2021, la cartografía temática de formulación se debe elaborar en correspondencia con los componentes: general, urbano y rural y, además, deberá cumplir con los estándares definidos por la ICDE.

Adicionalmente, en cada una de las etapas se podrán desarrollar otros mapas, estudios y análisis que la entidad territorial considere pertinente, de acuerdo con su geografía, complejidad territorial y a la necesidad de avanzar en el conocimiento del territorio para su adecuada planificación territorial.

Por otro lado, en el marco de la Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data) establecida en el CONPES 3920 de 2018, desde el MINTIC, se viene promoviendo el uso y aprovechamiento de los datos públicos mediante herramientas de transformación digital.

Al respecto, los lineamientos y estándares definidos, según lo establecido en el Decreto 1263 del 22 de julio de 2022, tales como: el uso de infraestructura de datos, la interoperabilidad, los proyectos relacionados con digitalización y automatización de trámites, servicios y procesos, y vinculación al Portal Único del Estado Colombiano, la planeación institucional y la inteligencia artificial, se articulan con el Decreto 767 de 2022 - Política de Gobierno Digital.

La aplicación de esta normativa permite construir un lenguaje técnico común que garantice que la información se articule, las decisiones se sustenten y los recursos públicos se gestionen de manera eficiente, reduciendo la duplicación de esfuerzos.



5.2. Articulación del SIG con los retos y apuestas

El proceso de revisión de ajuste del POT de Medellín requiere información precisa, actualizada y comprensible, que se integre con las tecnologías emergentes y que faciliten la recopilación, procesamiento y visualización de los datos, para permitir una comprensión integral del territorio y la toma de decisiones estratégicas. Lo anterior se aunada con los propósitos de los retos y las apuestas establecidos por el Departamento Administrativo de Planeación (DAP) Tabla 5-1 para la revisión del mediano plazo del POT Acuerdo 48 de 2014, y que están orientados a consolidar un modelo de ciudad.

La implementación del SIG y el uso de la analítica de datos en este proceso, contempla actividades relacionadas para la gestión de datos, el procesamiento y análisis de la información y la elaboración de la cartografía. La gestión de datos involucra definir la infraestructura de la información, la cual se encuentra dada por: establecer la gobernanza y marco normativo, procurar la interoperabilidad e integración y garantizar la seguridad y acceso.

En cuanto a los análisis y el procesamiento de los datos, estos permiten identificar patrones y tendencias, realizar consultas y estadísticas, obtener el valor y propósito para la toma de decisiones y presentar los resultados (mapas, tableros, modelos predictivos y reportes)

La tabla 5-1 presenta la articulación de la implementación del SIG y el uso de la analítica de datos con los tres (3) retos y las tres (3) apuestas definidas.

Tabla 5-1. Retos y apuestas para la revisión del mediano plazo del POT Acuerdo 48 de 2014.

Dimensión del POT	Subtema	Gestión de la información y SIG	Base
Retos	Caracterización del ecosistema Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI)	Adopción de modelos oficiales (LADM_COL–POT), interoperabilidad, infraestructura de datos, estándares ICDE–MINTIC. Actualización, validación y depuración de datos espaciales que son objeto de revisión, asignando atributos que permiten caracterizar funcional y espacialmente los elementos del territorio, con la posibilidad de habilitar el suelo para actividades científicas, tecnológicas, culturales, turísticas y creativas.	Gestión de Datos y Cartografía
	Resiliencia ambiental, territorial y climática	Análisis de coberturas, escenarios de cambio climático, conservación y conectividad ecológica.	Análisis Espacial y Cartografía



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Apuestas	Desarrollo económico	Incorporación de determinantes ambientales en los asuntos de revisión prever como aporte en la gestión adecuada de las dinámicas territorio de Medellín. Espacializar datos que permitan priorizar la consolidación de centralidades, su fortalecimiento en cuanto a producción, comercio y logística y mejorar la conectividad territorial. Análisis de datos espaciales para la gestión del suelo (normativa y desarrollo estratégico). Validación espacial de instrumentos de gestión y su articulación con la batería de indicadores del POT, para gestionar eficientemente la aplicación de los instrumentos de financiación en función de las normas recientes.	Gestión de Datos, Análisis Espacial y Cartografía
	Viabilidad financiera	Identificación de brechas socioespaciales, distribución de servicios, análisis de accesibilidad territorial	Análisis Espacial y Cartografía
	Resiliencia para el cuidado y el bienestar	Generación de espacios que integren la construcción de cartografía participativa, que permita la armonización de la norma rural y urbanística con enfoque en el desarrollo, orientado al crecimiento económico, al cuidado y al bien estar de los habitantes y a la concreción de los bienes colectivos del territorio. Análisis de datos espaciales que permita la integración y transversalidad entre los Sistemas y Subsistemas del Ordenamiento Territorial del POT, para generar políticas que apunten al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, evitando prácticas de informalidad e ilegalidad y el aumento de la confianza ciudadana en las instituciones.	Análisis Espacial y Cartografía
	Acuerdo social que incentive la cultura de la legalidad		Gestión de Datos, Análisis Espacial y Cartografía

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

La gestión territorial de Medellín enfrenta los retos de integrar la **ciencia, tecnología e innovación**, la **resiliencia ambiental** y el **desarrollo económico**, para la adopción de modelos oficiales, la interoperabilidad de datos y el uso de estándares nacionales, que permiten una planificación más precisa, con la posibilidad de habilitar el suelo para actividades productivas, culturales y científicas que diversifiquen el desarrollo de la ciudad. Esto incorpora determinantes y criterios de riesgo, cambio climático y conservación, para garantizar un equilibrio entre el progreso económico y la resiliencia ambiental, social y sectorial. En este sentido, la estructuración y análisis de datos tanto espaciales como alfanuméricos se convierte en herramientas fundamentales para consolidar un ordenamiento territorial inclusivo, transparente y sostenible.

Las apuestas del ordenamiento territorial de Medellín, a su vez, requieren un enfoque integral donde la **viabilidad financiera**, el **cuidado y el bienestar de los habitantes**, y la capacidad institucional se articulen de manera coherente. El análisis de datos espaciales y alfanuméricos facilita identificar oportunidades para planificar y cerrar brechas socioespaciales, mejorar la distribución de servicios y garantizar mayor accesibilidad y confianza de la ciudadanía en los procesos de ordenación de territorio, lo que entretanto permite una gestión eficiente y responsable.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La articulación del SIG con los retos y apuestas contribuye a fortalecer las capacidades del Distrito para una gestión robusta de sus datos y desarrollar competencias que impulsen un ordenamiento territorial inteligente, basado en evidencia y acorde con la normatividad oficial.

5.3. Definición de la estructura del Sistema de Información Geográfica

La definición de la estructura del SIG se encuentra dada por las dinámicas, particularidades y complejidades territoriales de la ciudad de Medellín y según lo establecido en la Ley 388 de 1997, el Marco Estratégico del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín es el elemento articulador en la toma de decisiones sobre el territorio, el cual está soportado en un Sistema Municipal de Ordenamiento Territorial, se manifiesta a través de procesos físico-espaciales y se implementa en sistemas institucionales y de gestión:

- Sistemas Físico- Espaciales:

Sistema Público y Colectivo (subsistemas de espacios públicos, equipamientos, servicios públicos, patrimonio cultural inmueble y movilidad) y del Sistema de Ocupación, que comprende el espacio privado (subsistemas de centralidades y habitacional, y las normas de usos, tratamientos, aprovechamientos y obligaciones urbanísticas).

- Sistemas Institucionales y de Gestión

Sistema de Gestión para la Equidad Territorial (instrumentos de planificación, intervención del suelo y financiación), Sistema Ambiental, de Gestión del Riesgo y Cambio Climático (riesgo ambiental, vulnerabilidad social y económica y adaptación al cambio climático) Sistema Participativo e Institucional (Gestión de los instrumentos, gestión del conocimiento y participación y seguimiento y control urbanístico)

Tres elementos transversales y tributarios a los a Sistemas Físico-espaciales e Institucionales y de Gestión (Estructura ecológica y las áreas de amenaza y riesgo, elementos de soporte físico de carácter natural y la Clasificación del suelo como norma estructural).

Sin embargo, en correspondencia con lo dispuesto en el Decreto 824 de 2021 (Tabla 5-2), que modifica el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con la cartografía para el ordenamiento territorial, la fase de diagnóstico del proceso de revisión de mediano plazo del POT se debe sintetizar en la elaboración de una cartografía temática integral. Esta cartografía, estructurada según las directrices del Ministerio de Vivienda y los estándares



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), permite caracterizar el territorio desde múltiples dimensiones –ambiental, sociocultural, económica y funcional–, lo que asegura una lectura técnica que facilite la toma de decisiones en el marco de la cadena de valor asociada al proceso de revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial.

Asimismo, en cumplimiento de los lineamientos establecidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y demás normas complementarias, el diagnóstico se apoya en mapas que reflejen de manera precisa tanto los factores estructurantes del territorio como los elementos dinámicos que inciden en su transformación. La posibilidad de incluir cartografía adicional adaptada a las particularidades del distrito permite ampliar la comprensión del territorio, lo que facilita un abordaje diferencial, multiescalar y situado.

Tabla 5-2. Dimensiones y temas de la cartografía temática etapa de diagnóstico (Insumos Técnicos)

Dimensión	Temas
Ambiental	Información Base (urbano y rural)
	Zonificación climática (rural)
	Geología (rural)
	Hidrografía y áreas hidrográficas (rural)
	Geomorfología (rural)
	Pendientes (rural)
	Capacidad de uso del suelo (rural)
	Cobertura y uso actual del suelo (rural) (Deberá obtenerse mediante el uso de la metodología Corine Land Cover)
	Uso potencial del suelo (rural)
	Conflictos de uso del suelo (urbano y rural)
	Áreas de conservación y protección ambiental. (urbano y rural)
	Amenazas (en cumplimiento de lo dispuesto en la sección 3, subsección 1 del presente capítulo)
Económica	Predial (urbano y rural)
Sociocultural	Territorios étnicos (si existen)
Funcional	Ocupación actual
	División Político-Administrativa (urbano y rural)
	Patrimonio Material (urbano y rural)
	Equipamientos existentes (urbano y rural)
	Espacio público existente (urbano y rural)
	Infraestructura vial y de transporte (urbano y rural)
	Centros poblados con la caracterización físico espacial (vías, equipamientos, espacio público, Servicios Públicos)
	Servicios públicos (urbano y rural)
	Perímetro de servicios públicos
	Análisis del crecimiento urbano

Fuente: Decreto 824 del 2021. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

De acuerdo con lo expuesto, la definición de la estructura del SIG para el Distrito responde al cumplimiento de la normatividad y lineamientos técnicos establecidos, pero también a las necesidades propias de la ciudad de catalogar la información geográfica que representa las características y singularidades de su territorio.

5.4. Procesos y procedimientos para la gestión de información

La importancia de la información geográfica en los procesos de ordenamiento territorial se encuentra enmarcada en su capacidad para espacializar “los elementos reconocibles e imaginables físicamente sobre el territorio y sus elementos estructurantes, sus formas y relaciones” (Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Subdirección de Geografía y Cartografía, 2019b). En este sentido, la política pública del país ha avanzado en definir un marco general para fortalecer la disponibilidad de información estadística y geoespacial y ha desarrollado documentos normativos en relación con su producción, intercambio, acceso y uso; como muestra de ello, se creó el Sistema Estadístico Nacional (SEN) y la Infraestructura de Datos Espaciales (ICDE).

A lo anterior, se debe adicionar que el creciente y rápido desarrollo del sector de las tecnologías de la información y la comunicación - TICs, el incremento de herramientas y desarrollos de software para la gestión de la información geográfica y las múltiples fuentes de información, han permitido la integración de datos y la sistematización de la información.

El CONPES 3920 de 2018 de la Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data) estableció como objetivo aumentar el aprovechamiento de datos mediante el desarrollo de las condiciones para que, sean gestionados como activos de tal manera que generen valor social y económico, esto es lo que se identifica como el proceso de explotación de datos.

Además, se resalta la importancia que se otorga a la calidad y la interoperabilidad de la información compartida. Se hace necesario implementar una política pública orientada a resolver las fallas de articulación que existe entre entidades. Por otro lado, esta generación de valor es entendida como la provisión de bienes públicos para brindar respuestas efectivas y útiles frente a las necesidades sociales en el marco de la eficiencia administrativa.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2019), la optimización de los recursos utilizados y el óptimo manejo de los datos depende en un principio del origen de estos y deben estar orientados al objetivo final del proyecto.

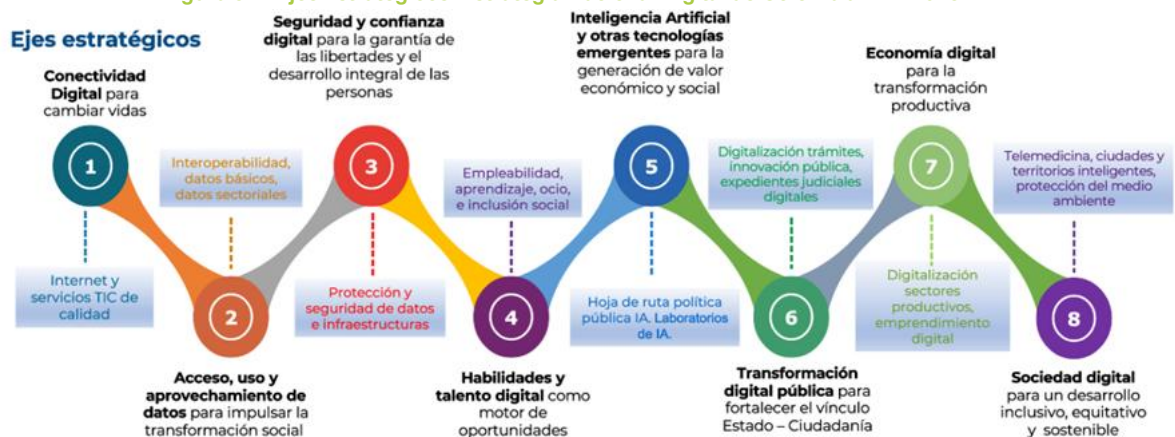
En el 2023 el Gobierno Nacional dio a conocer la Estrategia Nacional Digital de Colombia (END 2023 - 2026), construida en conjunto por la Presidencia de la República, el



Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), su objetivo es “desencadenar el potencial de la transformación digital para superar los desafíos que enfrenta Colombia a nivel económico, social y ambiental, a través del fortalecimiento de sus elementos habilitadores y un impulso decidido al uso y apropiación de los datos y las tecnologías digitales por parte de las personas y los hogares, las entidades públicas, y el sector productivo, abordando los retos, riesgos y daños potenciales que traen consigo la aceleración de la digitalización”. Para lograr esto, la END plantea nueve ejes estratégicos; en el segundo eje se identifica el acceso, uso y aprovechamiento de datos para impulsar la transformación social, que tiene como objetivo “desarrollar en el país una infraestructura de datos sólida, segura y de calidad que permita aumentar la disponibilidad, uso e intercambio de datos, mejorar la toma de decisiones y consolidar una cultura de datos en el país”, para lo cual establece tres líneas estratégicas:

- Garantizar y aumentar la disponibilidad de datos básicos de calidad en el país.
- Impulsar la adopción de la interoperabilidad como bien público digital.
- Promover y aumentar la reutilización y transmisión segura de información.

Figura 5-1. Ejes Estratégicos. Estrategia Nacional Digital de Colombia END 2023



Fuente: Departamento Nacional de Planeación – DNP. Estrategia Nacional Digital de Colombia (END 2023 - 2026)

Para la aplicación de las directrices nacionales en materia de gestión de la información, el Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, a través de la Secretaría de Innovación Digital plantea las definiciones y estándares, como guía a las diferentes dependencias para el manejo de los datos y el diseño de modelos de datos estructurados y no estructurados, lo que minimiza el impacto negativo de las inconsistencias en los



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

conjuntos de datos generados, facilita a las dependencias la definición de la infraestructura tecnológica necesaria para desarrollar sus proyectos y los diferentes aspectos en materia de seguridad informática que deberán ser tenidos en cuenta. Para esto establece los siguientes dominios:

- Dominios Sistemas de Información
- Dominio Protocolo calidad del dato
- Dominio Infraestructura TI
- Dominio Seguridad Informática
- Dominio Gestión Documental
- Dominio de Uso y Apropiación

Por otro lado, con relación a diferentes procesos y estándares, se cuenta con el repositorio de iSolución, en el cual se almacenan documentos como:

- Lineamientos sobre adquisición, desarrollo y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la Alcaldía de Medellín (2023)
- Estándar de Variables Unificadas Para Codificar y Estructurar Bases de Datos (de consulta directa en el repositorio iSolución)
- Manual de Calidad de Datos

Con relación a la información geográfica se tienen los estándares establecidos por la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica del DAP, los cuales se han definido bajo los lineamientos técnicos y normativos de la ICDE y del IGAC, estos incluyen:

- *DE-GINF-018* Estándares Básicos para Manejo de Información Geográfica de la Alcaldía de Medellín. Versión 3 (2024)
- *DE-GINF-021* Estándar de Variables Unificadas para Codificar y Estructurar Bases de Datos
- *DE-GINF-048* Especificaciones Técnicas para la generación de Ortoimágenes y Modelos Digitales del Terreno (MDT). Version 1 (2022)
- *DE-GINF-033* Guía para la creación y administración de metadatos. Versión 3 (2024)
- *FO-GINF-041* Formato para diccionario de datos (formato Excel). Versión 2.
- *FO-GINF-043* Catálogo de Objetos Geográficos (formato Excel). Versión 1.
- *PR-GINF-023* Procedimiento interno (iSolución) Disposición Información Geográfica. Versión 1 (2023)
- *DE-GINF-029* Esquema de Publicación



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La adopción de los mencionados estándares garantiza la compatibilidad, integración e interoperabilidad de la información geográfica y cartografía producida o adquirida por el Distrito.

Con base en lo anterior, se pretende esbozar los lineamientos que rigen en la Alcaldía de Medellín, para el desarrollo y/o adquisición de sistemas de información (software), que requieran las dependencias para el logro de su misión y el apoyo de sus procesos.

El DAP, en el marco de la Revisión de Mediano Plazo del POT, utiliza los lineamientos y estándares que se plantean para los diferentes niveles del manejo de la información y a lo largo de todo el ciclo de vida de la información, desde la recolección, obtención y generación de los datos, así como en el procesamiento, almacenamiento, explotación y obtención de productos finales, tanto geográficos como alfanuméricos, de manera que permita la correcta planeación, producción, administración, disposición, consolidación, uso y análisis en un proceso de mejora continua.

En este sentido, la implementación de un sistema de información geográfica - SIG para los ejercicios de ordenamiento territorial en el Distrito, permite un manejo eficiente de la información y se establece como el soporte para la toma de decisiones oportunas, además de su dimensión de divulgación, que permite realizar consultas, representar dinámicas para identificar patrones y tendencias, y definir indicadores de revisión y seguimiento.

Para el manejo de información geoespacial, la ICDE establece su estandarización, y se alinean con normas internacionales como las de ISO y OGC – *Open Geospatial Consortium*; La ISO establece un conjunto estructurado de estándares para la información relativa a objetos o fenómenos que estén directa o indirectamente asociados con una ubicación relativa a la Tierra; para la *Open Geospatial Consortium*, los estándares son especificaciones reconocidas internacionalmente que permiten que distintos sistemas intercambien información sin problemas.

De esta manera la aplicación de los estándares permite reducción de errores, disminuir la fragmentación de la información, aportan a la compatibilidad y el uso eficiente de los datos, reducción de riesgo en cumplimiento normativo, optimización de costos, sostenibilidad, analítica.



Figura 5-2. El ciclo Analítico (SAS - 2018)



Fuente: Departamento Nacional de Planeación – DNP. Criterios de explotación de datos en entidades públicas para su transparencia. Bogotá. 35 p. (2019).

5.4.1 Procesos espaciales y alfanuméricos

Bajo el marco técnico y normativo del cual se ha hablado en los numerales anteriores, los procesos espaciales y alfanuméricos en la implementación del SIG para el proceso de revisión y ajuste de mediano plazo del POT, deben estar alienados con la cartografía correspondiente exigida para cada uno de los documentos, de los que tratan los artículos 2.2.2.1.2.2.1 y 2.2.2.1.2.3.2 del Decreto 1232 de 2020.

- Documento de seguimiento y evaluación.
- **Insumos técnicos** que soporten la revisión o modificación al contenido del documento técnico de soporte.
- Memoria justificativa, que incluye de forma precisa los contenidos del DTS objeto de revisión o modificación, y la razón que lo motiva.
- Proyecto de Acuerdo para adoptar la revisión o modificación, en el cual deben indicarse claramente los artículos que se modifican y el contenido de estos.

Lo anterior dado que, la cartografía contiene la información geográfica básica y temática fundamental para realizar el proceso de revisión, ya que permite analizar la situación actual del territorio y modelar tendencias espaciales y escenarios prospectivos. Además, se



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

constituye como fuente primaria para el diseño de políticas territoriales y la toma de decisiones (Departamento Administrativo Planeación (DAP)-Subdirección de Prospectiva, 2023; Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Subdirección de Geografía y Cartografía, 2019a).

Para el desarrollo del diagnóstico territorial, el uso de la información geográfica y la disposición de insumos cartográficos es el punto de partida para los diferentes análisis que se abordan en este proceso, relacionados con los determinantes a los que corresponde el mediano plazo y con los sistemas físico-espaciales y sistemas institucionales y de gestión. De esta manera, se pueden establecer dos tipos de insumos geográficos: **cartografía básica** y **cartografía temática**.

La **cartografía básica** contiene elementos geográficos relacionados con rasgos naturales, topográficos y de infraestructura presentes sobre la superficie terrestre, que sirven como base y referencia para la generación de la información temática y para la realización de análisis de los fenómenos que ocurren en el territorio (idem). Su captura, procesamiento y estructuración se encuentra reglamentada por la autoridad geográfica competente en el país, el IGAC.

Si bien el IGAC es la institución encargada de producir la cartografía básica oficial del país, en el marco de la autonomía territorial de la que gozan los departamentos y municipios y en concordancia con la más reciente legislación orientada a la descentralización, el IGAC expidió la Resolución 1421 de 2021. Esta normativa permite que, terceros ya sean privados u otras entidades públicas, generen productos cartográficos tales como: modelos digitales de terreno (MDT), ortoimágenes y bases de datos vectoriales; los cuales deben cumplir con las especificaciones técnicas establecidas por la ICDE y surtir el proceso de validación u oficialización por parte del IGAC, del que trata la resolución citada.

Para el caso del Distrito Especial de Medellín, la cartografía básica oficial usada para la generación de mapas corresponde a la protocolizada con el Acuerdo 48 del 2014, producida en el marco del proyecto CartoAntioquia “Convenio interadministrativo para la generación de la Cartografía del Departamento de Antioquia”, suscrito entre el Departamento de Antioquia, el IGAC, el Municipio de Medellín, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), Empresas Públicas de Medellín (EPM), el Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) e ISAGEN.

En cuanto a la **cartografía temática** en el proceso de revisión, esta se clasifica en dos grandes grupos: la cartografía que acompaña el documento de insumos técnicos y la cartografía que soporta el articulado del proyecto de acuerdo. La primera sustenta técnicamente cada uno de los análisis desarrollados para los puntos identificados de la revisión de mediano plazo del POT y se encuentra asociada con la metodología y caracterización en el avance del diagnóstico territorial. La segunda se establece como la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

cartografía oficial de soporte del instrumento de ordenamiento territorial y se encuentra reglamentada por la Resolución 658 de 2022 del IGAC y la Resolución 0058 de 2025 del MVCT.

Los procesos espaciales realizados en la etapa de insumos técnicos se realizaron de conformidad con las necesidades de los respectivos análisis temáticos para cada uno de los sistemas y subsistemas de los capítulos anteriores. Estos se encuentran debidamente documentados.

En cuanto a los **procesos alfanuméricos**, se encuentran enmarcados en la adopción del modelo LADM_COL-POT, normativa del MVCT para la información geográfica de ordenamiento territorial (ver numeral 5.1.1.2), donde el punto de partida fue las capas geográficas protocolizadas en el Acuerdo 48 de 2014. Con las cuales se inició el proceso de homologación de atributos y dominios y equivalencias para el caso de Medellín.

Así las cosas, se puede indicar que los procesos realizados para los insumos técnicos garantizan la interoperabilidad, validez jurídica y transparencia de los datos para la toma de decisiones.

5.4.1.1 Caracterización de los procedimientos en el Distrito Especial de Medellín

El DAP dentro de sus responsabilidades misionales, como coordinar la administración, custodia, conservación, actualización y aseguramiento de la información generada, y en el marco del proceso Gestión de información geográfica, creó el proyecto denominado “Fortalecimiento a la gestión de la información geográfica”, con el propósito de implementar mejores prácticas que contribuyan a lograr un mejor conocimiento del territorio. (Departamento Administrativo Planeación [DAP]-Subdirección de Prospectiva, 2023). Así mismo, de conformidad con la Resolución 2074 de 2015, cuyo objetivo es: “coordinar y administrar los Sistemas de Información Territoriales Municipales, con el fin de facilitar la obtención, gestión, manipulación, análisis, modelado, representación y salida de datos espacialmente referenciados, para resolver problemas complejos de planificación y gestión”. El entonces Equipo de Sistemas de Información Territorial (hoy Equipo de Infraestructura de Datos, de la Subdirección de Prospectiva, Información y Evaluación Estratégica), estableció tres mecanismos de gestión.

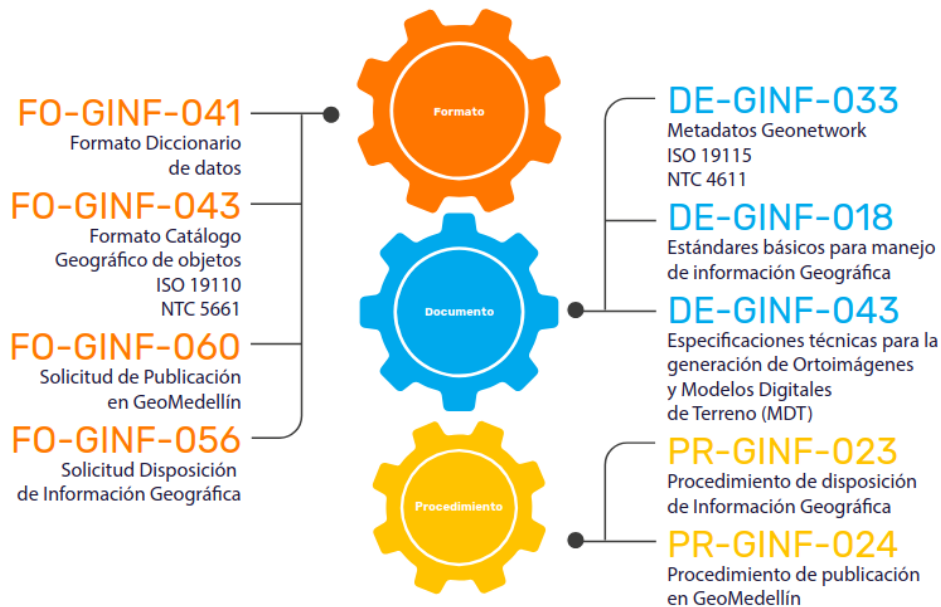
1. **Comité geográfico:** espacio para discutir, analizar e implementar acciones encaminadas a realizar una adecuada gestión de la información geográfica en la Administración. Tiene como propósito dar claridad y lograr acuerdos en los procesos y/o actividades requeridas en la planeación, producción, adquisición, mantenimiento, actualización, disposición y reutilización de recursos geoespaciales, para socializar avances y experiencias en el ámbito geográfico.



Mediante la Resolución 202250083714 de 2022 se formalizó la creación y operación del Comité (Ídem).

2. **Estándares:** lineamientos para la adopción de estándares que faciliten la calidad y la disponibilidad de los datos espaciales, así como su adquisición e interoperabilidad, y posibiliten a los usuarios el acceso, uso e intercambio de la información geoespacial (Ídem).

Figura 5-3. Formatos y procedimientos establecidos para la gestión de la información geográfica en el Distrito de Medellín



Fuente: DAP-Subdirección de Prospectiva, 2023

3. **Mapa de referencia:** el mapa de referencia agrupa los datos fundamentales que produce el Distrito Especial de Medellín y que sirven de base para la construcción de otra información temática. Durante el período 2020-2021 se identificaron 38 conjuntos de datos fundamentales sobre los cuales se realizó la priorización para la implementación de estándares de descriptores de datos, por lo tanto, son también la base para la implementación progresiva de los lineamientos ICDE (Ídem).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En el marco de sus funciones, el DAP ha consolidado un conjunto de insumos que soportan técnica y normativamente los procesos de formulación, revisión, ajuste, implementación y seguimiento del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Esta documentación, compuesta por procedimientos, instructivos, formatos, guías metodológicas y documentos específicos: estructura y estandariza las actuaciones institucionales, asegurando coherencia técnica, trazabilidad de la información y cumplimiento de los principios del ordenamiento territorial.

El proceso de gestión de la información y análisis espacial en el Distrito se fundamenta en este cuerpo documental, que constituye un soporte tanto normativo como técnico. Dichos instrumentos permiten garantizar la trazabilidad, estandarización y calidad en el manejo de los datos territoriales, al tiempo que responden a la necesidad de contar con lineamientos claros para la planificación y el seguimiento del POT. De esta manera, se orienta la producción, publicación y disposición de información geográfica en coherencia con las políticas de gobierno digital y los procesos de transformación tecnológica.

Dentro de este marco, el direccionamiento estratégico se centra en la formulación, revisión y seguimiento del POT. Destacan documentos como la *Guía de Contenido del POT* (DE-DECI-002), la *Metodología para la Revisión y Ajuste del POT* (DE-DIES-014), la *Metodología para la Corrección de Inconsistencias en la Cartografía Oficial* (DE-DIES-176) y el *Protocolo de Manejo de Información para el Seguimiento y Evaluación del POT* (DE-DIES-081). Asimismo, procedimientos como la *Evaluación del POT* (PR-DIES-152), el *Expediente Municipal para el seguimiento y evaluación del ordenamiento territorial* (PR-DIES-058) y el *Sistema de Seguimiento y Evaluación del POT* (PR-DIES-155) fortalecen la coherencia técnica y administrativa del proceso, asegurando la actualización permanente de la cartografía y de sus determinantes.

En el ámbito sectorial, la gestión de la movilidad cuenta con los *Lineamientos para la Generación, Actualización y Mantenimiento de la Información Geográfica* (DE-GMOV-015), que aseguran la integración de los datos de movilidad con los procesos de planeación territorial. Este enfoque refuerza el análisis espacial de corredores y sistemas de transporte, en sintonía con los objetivos del POT.

Finalmente, en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), el proceso se soporta en planes y manuales que consolidan una estrategia de datos abiertos y de transformación digital. Entre estos se incluyen el *Plan de Apertura y Mejoramiento de los Datos* (DE-GTIC-050), el *Plan de Implementación de Gobierno Digital* (DE-GTIC-033), el *Plan de Transformación Digital* (DE-GTIC-034) y el *Plan Estratégico de Tecnología de Información – PETI* (DE-GTIC-035). Asimismo, el *Manual de Calidad de Datos* (MA-GTIC-004) y el procedimiento para la *Generación de Soluciones de Analítica de Datos* (PR-GTIC-007) potencian el uso de la información territorial como insumo para la toma de decisiones basadas en evidencia.



A continuación, se relacionan los principales documentos:

Tabla 5-3. Listado documentos insumos que soportan la formulación, revisión, ajuste, implementación y seguimiento del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín (POT).

Código	Documento	Plantilla
PR-DIES-171	PR-DIES Precisiones Cartográficas a los Mapas Protocolizados del Plan de Ordenamiento Territorial -POT-	Procedimiento
FO-DIES-146	FO-DIES Matriz de Vulnerabilidad por Familia	Formato
FO-DIES-135	FO-DIES Matriz Seguimiento Proyectos Estratégicos	Formato
FO-DIES-143	FO-DIES Ficha Socioeconómica	Formato
FO-DIES-145	FO-DIES Matriz de Valoración Socioeconómica	Formato
FO-DIES-144	FO-DIES Sistematización Ficha Socioeconómica por Hechos de Reconocimiento	Formato
DE-DIES-134	DE-DIES Mapa y Plan de Tratamiento de Riesgos.	Documento específico
DE-DIES-212	DE-DIES Guía Aplicación Ficha Socioeconómica - PPPMAEP	Documento específico
FO-DIES-137	FO-DIES Conteo Predial a Nivel de Zócalo	Formato
FO-DIES-142	FO-DIES Costo Preliminar del Suelo	Formato
FO-DIES-139	FO-DIES Información por Capitales	Formato
FO-DIES-140	FO-DIES Instrumento Taller de Capitales Colectivos	Formato
FO-DIES-141	FO-DIES Variables para la Identificación de Impactos	Formato
PR-DIES-165	PR-DIES Implementación de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas-PPPMAEP	Procedimiento
PR-DIES-014	PR-DIES Elaboración de un Plan Parcial	Procedimiento
PR-DIES-015	PR-DIES Elaboración de un Planteamiento Urbanístico para un Polígono API	Procedimiento
PR-DIES-016	PR-DIES Elaboración y Adopción Plan de Regularización y Legalización Urbanística	Procedimiento
CA-DIES-002	CA-DIES Direccionamiento Estratégico	Caracterización de procesos 2013
FO-DIES-130	Ficha Técnica Inicial Proyectos Estratégicos	Formato
PR-DIES-156	PR-DIES Procedimiento de Seguimiento de la Gerencia de Proyectos Estratégicos	Procedimiento
FO-DIES-053	FO-DIES Solicitud de conceptos técnicos	Formato
IN-DIES-062	IN-DIES Revisión y Modificación del Plan de Ordenamiento Territorial POT	Instructivo
DE-DIES-206	DE-DIES-Definición de Proyectos Estratégicos	Documento específico
DE-DIES-014	DE-DIES Metodología para la Revisión y Ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial	Documento específico



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Código	Documento	Plantilla
IN-DIES-048	IN-DIES-FIN Instructivo para la Construcción del Informe para la Valoración del Pasivo Contingente por Sentencias, Fallos y Conciliaciones	Instructivo
DE-DIES-095	DE-DIES Unidad Proyectos Estratégicos DAP	Documento específico
FO-DIES-039	FO-DIES Consulta de vías obligadas	Formato
FO-DIES-061	FO-DIES Fichas de Solicitud de Intervención BIC Predios colindantes o Área de Influencia	Formato
FO-DIES-060	FO-DIES Incorporación del plano topográfico y de diseño vial	Formato
FO-DIES-041	FO-DIES Presentación de estudios de tránsito, transporte movilidad y accesibilidad	Formato
FO-DIES-057	FO-DIES Solicitud de convenio como requisito para acceder a la exención del impuesto predial en un bien de interés cultural declarado como patrimonio	Formato
FO-DIES-038	FO-DIES Alineamientos en zonas de mejoramiento integral	Formato
IN-DIES-032	IN-DIES Base de Datos Única de Georreferenciación	Instructivo
DE-DIES-158	DE-DIES Planificación y Control de las Salidas Finales para los Grupos de Valor	Documento específico
DE-DIES-175	DE-DIES Lineamientos Técnicos para la elaboración de Estudios de Conectividad Ecológica, con base en Criterios y Parámetros Establecidos en el POT.	Documento específico
DE-DIES-176	DE-DIES Metodología para la Corrección de Inconsistencias en la Cartografía Oficial del Plan de Ordenamiento Territorial	Documento específico
IN-DIES-043	IN-DIES Instructivo para el Diligenciamiento de la Ficha de Seguimiento y Evaluación al POT	Instructivo
DE-DIES-093	DE-DIES Unidad Formulación Instrumentos de Gestión del DAP	Documento específico
IN-DIES-013	IN-DIES Elaboración y Ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial	Instructivo

Fuente: DAP, Distrito Especial de Medellín, 2025.

Con este proceso en marcha, el DAP identificó que en el marco del proyecto nacional de Catastro Multipropósito y del Sistema de Administración del Territorio (SAT), el MVCT emitió la Resolución 0495 del 2022 por la cual se adopta el Modelo de Datos Extendido LADM_COL-POT para la información geográfica de ordenamiento territorial y se establece como ámbito de aplicación entre otros, a los procesos de revisión de los POT. Por lo cual, en el año 2023 el DAP elaboró el documento «Diagnóstico de la información geográfica del POT vigente con respecto a la adopción del modelo extendido LADM-POT» donde se identificó los recursos requeridos para la implementación del modelo a los datos geográficos del Distrito.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

5.4.1.2 Modelo LADM_COL-POT

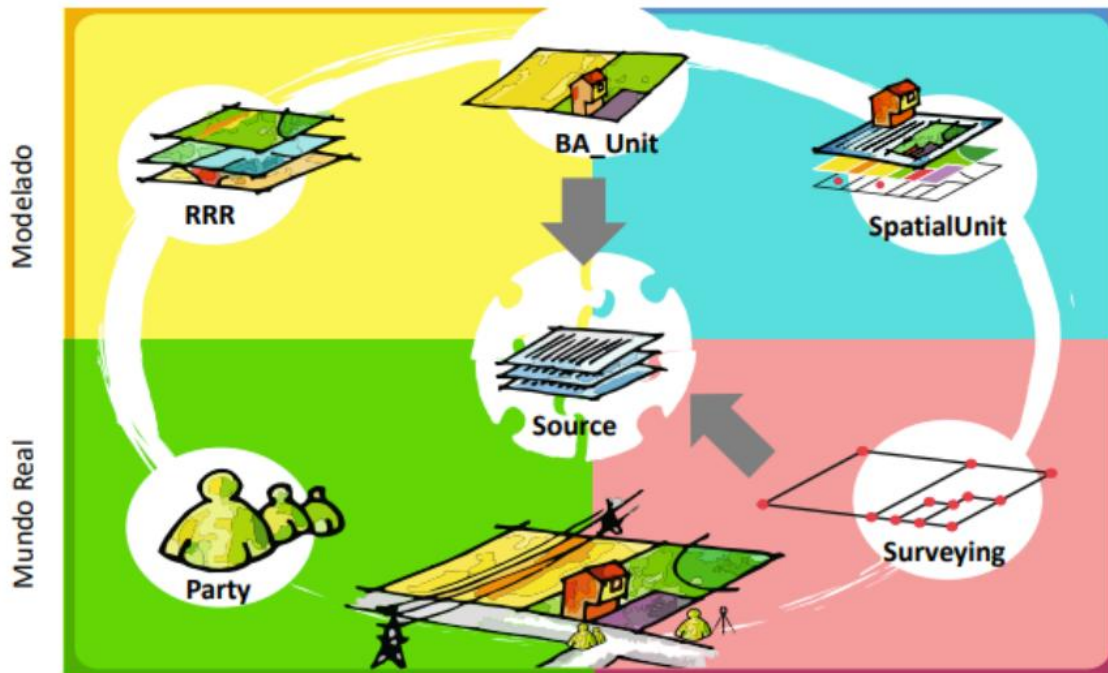
El modelo LADM_COL (Modelo de Dominio de Administración de Tierras) es una de las herramientas definidas para el manejo de la información del territorio. Asimismo, es la adopción de la norma ISO 19152:2012 (1) de acuerdo con el perfil del país, que busca, mediante la definición y aplicación de estándares en los datos y en los conceptos, facilitar la interoperabilidad entre los diferentes sistemas de información institucional que producen y/o administran información del territorio (Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), 2022b).

Por otro lado, el documento CONPES 4007 de 2020: “Estrategia para el fortalecimiento de la gobernanza en el Sistema de Administración del Territorio”, en el ítem 3.4 establece que la responsabilidad en la producción de información, según las competencias, se realizará conforme a la normatividad vigente, adoptará e implementará el modelo LADM, de manera tal, que los objetos territoriales se integren y se vinculen con la información catastral con enfoque multipropósito de la IDE (Consejo Nacional de Política Económica y Social - Departamento Nacional de Planeación, 2020)

Los cuatro componentes que conforman la norma ISO y que se integran a su vez en tres paquetes en el diagrama UML(2), conforman los objetos territoriales (elementos del mundo real), que a su vez se encuentran dados por: interesados (personas que tienen relación y/o administran el objeto territorial), componentes jurídicos (que definen los derechos, restricciones y responsabilidades) y la formulación espacial de los elementos (unidad espacial donde se representan los objetos territoriales), tal y como lo muestra la Figura 5-4.



Figura 5-4. Componentes de la norma ISO 19152:2012



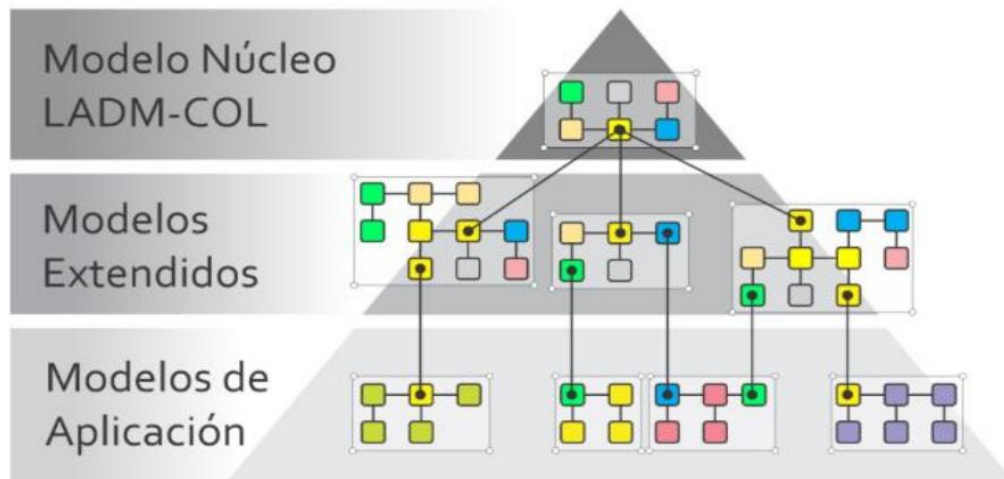
Fuente: Presentación curso Introducción al estándar ISO 19152:2012 LADM. Swiss Tierras Colombia

Adicional a esto, la norma ISO describe un elemento denominado *Source (fuente)*, el cual se refiere a las fuentes documentales, donde se caracterizan referencias, metadatos de los documentos que soportan la calidad de los datos almacenados, para garantizar la seguridad y calidad de la información en cada uno de los paquetes descritos.

El enfoque orientado a modelos consiste en un ecosistema de modelos que garantiza el principio de independencia legal, es decir, cada entidad que administra un objeto territorial es la única responsable de la creación, actualización y administración de su información oficial (Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), 2022a). A su vez, tanto el modelo núcleo como los modelos extendidos son modelos conceptuales, y los modelos de aplicación son aquellos que permiten la implementación dada su flexibilidad (Figura 5-5).



Figura 5-5. Ecosistema de modelo de datos. Modelo LADM_COL



Fuente: Documento Gobernanza del modelo núcleo LADM_COL y sus modelos extendidos. ICDE, 2022, p.6

El modelo LADM_COL-POT es un modelo extendido, diseñado para modelar la información geográfica relativa a los planes de ordenamiento territorial. Además de la estandarización e interoperabilidad características propias del modelo LADM, el modelo extendido para el POT busca evitar ambigüedades en la aplicación de la norma que regula el ordenamiento territorial y facilitar la consulta de información para generar seguridad jurídica en la administración y gestión del territorio (Ministerio de Vivienda, 2022)

El modelo de datos definido LADM-POT se encuentra estructurado conforme a la normativa establecida por la Ley 388 de 1997 y que fue reglamentada en el Decreto único 1077 de 2015 del MVCT, en la cual se establece la estructura para la presentación de la información geográfica con respecto a los planes de ordenamiento territorial. De esta manera, la adopción del modelo extendido, no se circunscribe en una acción que busque derogar, modificar, adicionar o sustituir la normativa específica, sino que, es un lineamiento orientador para fortalecer el desarrollo territorial (ídem).

Ante la entrada en rigor de la norma para adoptar el modelo LADM_COL-POT y su obligatoriedad a partir del 1 de enero del 2025, el Distrito Especial de Medellín inició el proceso de implementación del modelo en el marco del proceso de revisión y ajuste de mediano plazo del POT. En el documento «Guía de implementación modelo LADM_COL-POT» del DAPe se orienta el proceso de implementación, que incluye la articulación con la propuesta tecnológica de un consultor experto con el cual se suscribe el contrato 4600103149 de 2024 para el licenciamiento del sistema MapGIS-POT LADM: sistema de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

gestión de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial, que incluye la configuración de parámetros, usuarios y servicios geográficos asociados al POT del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín.

Con el cumplimiento de la adopción del modelo LADM_COL-POT, el Distrito se pone a la vanguardia en la implementación y los resultados obtenidos contribuyen a la articulación interinstitucional.

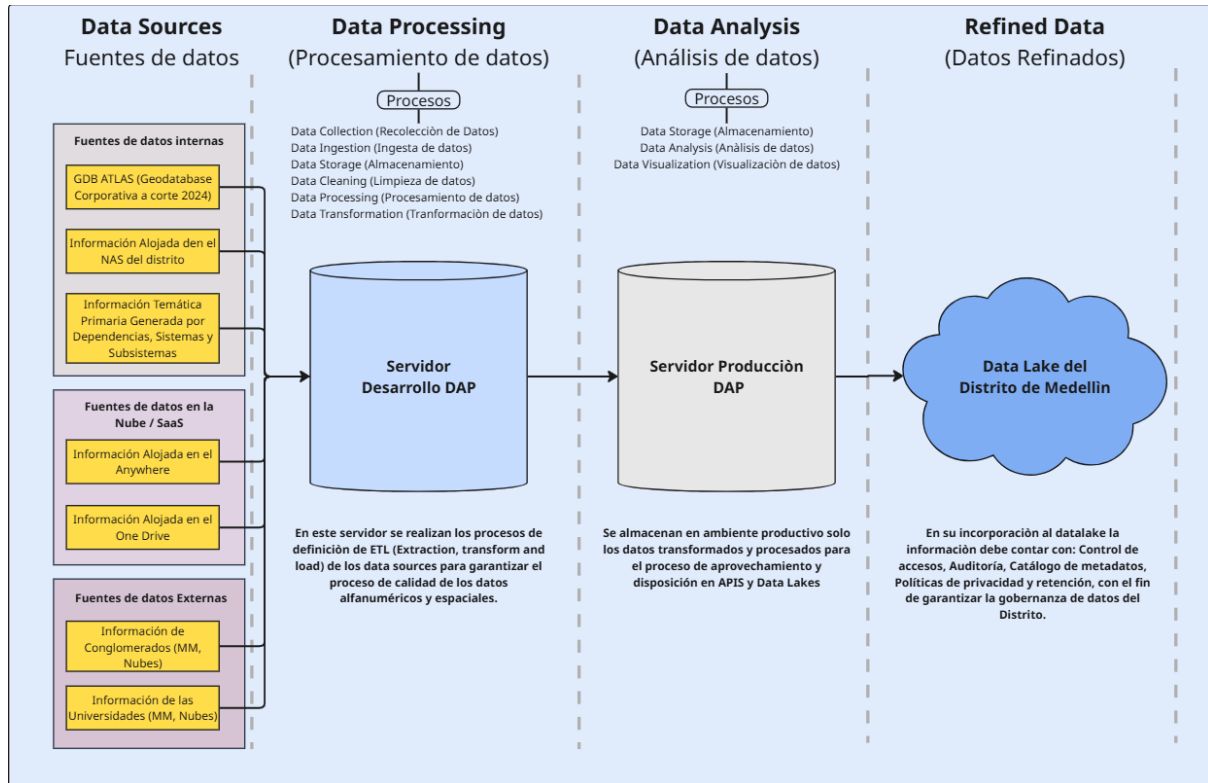
5.4.2 Estructura para la gestión y procesamiento de datos

La arquitectura de la Plataforma Analítica de Datos (PAD) del Distrito Especial de Medellín, en el marco de la revisión del mediano plazo del plan de ordenamiento territorial, se estructura para responder a la integración, procesamiento, análisis y exposición controlada de datos, tanto alfanuméricos como geoespaciales, provenientes de diversos orígenes. Su objetivo es soportar cargas crecientes, garantizar la calidad, trazabilidad y cumplimiento normativo, y habilitar el análisis para el desarrollo de los insumos técnicos y el proceso de formulación del POT.

En este sentido se define un flujo de trabajo (Figura 5-6) compuesto por cuatro componentes principales: fuentes de datos, servidor de desarrollo para procesamiento, servidor de producción para análisis y exposición, y el repositorio final de datos refinados conocido como “lago de datos” del Distrito. El primer componente comprende múltiples orígenes tanto internos como externos. Entre las fuentes internas se incluye la Geodatabase Corporativa (GDB ATLAS, corte a noviembre del 2024) que almacena datos espaciales críticos con requisitos de integridad topológica y semántica; el sistema de almacenamiento en red (NAS) que conserva documentos y archivos en formatos estructurados y no estructurados; y los sistemas municipales que generan información temática primaria en modelos relacionales heterogéneos (Oracle, SQL Server, PostgreSQL) con distintas frecuencias de actualización.



Figura 5-6. Esquema de definición de ETL e ingesta de datos en Lago de datos (*Data lake*) para la revisión de mediano plazo del POT del Distrito Especial de Medellín.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación – DAP. Distrito de Especial de Medellín, 2025

A nivel de servicios en la nube (software como un servicio o SaaS), la arquitectura contempla datos almacenados en plataformas colaborativas como Anywhere y OneDrive, que requieren conectores nativos para acceder a estructuras semiestructuradas o archivos con metadatos inconsistentes. Las fuentes externas incluyen repositorios y servicios de conglomerados metropolitanos y universidades, accesibles mediante interfaces de programación de aplicaciones (API, por su sigla en inglés) de tipo REST o mediante protocolos seguros de transferencia de archivos, que suelen exponer datos tabulares, espaciales o estadísticos con diferentes grados de calidad y estándares.

El diseño del componente de ingestión se apoya en conectores modulares para extracción desde bases relacionales, almacenamiento en red, APIs externas y servicios en la nube. Estos conectores deben soportar ingesta por lotes (batch) o incremental, con control de cambios, versionamiento de archivos y validación de metadatos. Se propone el uso de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

sistemas de orquestación como Apache Airflow o Dagster para modelar y programar flujos de trabajo de extracción, transformación y carga (ETL, por sus siglas en inglés), con soporte para control de dependencias, reintentos automáticos, generación de bitácoras y alertas sobre fallos.

El servidor de desarrollo DAP implementa el procesamiento inicial de los datos. Incluye un almacenamiento de transición o “staging” capaz de manejar datos estructurados, semiestructurados y espaciales, que emplea bases de datos con soporte geográfico como PostgreSQL con la extensión PostGIS. En esta etapa se definen transformaciones que aplican reglas de calidad: limpieza de datos nulos o inconsistentes, normalización de formatos, validación topológica de geometrías, eliminación de duplicados y aplicación de reglas de negocio para consolidar dominios de valor. Estas reglas se documentan en un marco de calidad de datos formal y versionado para auditoría.

La transformación de datos combina distintas fuentes mediante operaciones de unión (*join*) espaciales y temporales, agregaciones estadísticas y generación de variables derivadas. Incluye indexación espacial y generación de metadatos que registran el linaje del dato, es decir, el registro exacto de su origen, transformaciones aplicadas y estado actual. Se recomienda el control de versiones de código mediante sistemas de gestión de configuración como Git, que sigue un enfoque de operaciones de desarrollo integradas (DevOps) para garantizar reproducibilidad y facilitar revisiones.

El servidor de producción DAP se configura como un entorno analítico estable. En este solo se despliegan datos procesados y validados. El motor de almacenamiento debe soportar estructuras optimizadas para análisis masivo, como modelos en columnas y consultas analíticas en línea (OLAP). Este servidor permite consultas ad hoc, generación de reportes parametrizados, análisis estadístico y espacial avanzado, y entrenamiento o ejecución de modelos predictivos y de aprendizaje automático. Se integran herramientas de visualización que permiten la exploración interactiva de datos tabulares y geográficos, con soporte para mapas temáticos, filtros dinámicos y paneles de control.

La administración del acceso en producción se implementa mediante control basado en roles (RBAC, por sus siglas en inglés), con definición explícita de permisos para lectura, escritura y administración, junto con bitácoras detalladas de acceso y modificaciones para cumplir con normativas de auditoría. El monitoreo de desempeño y disponibilidad se apoya en herramientas como Prometheus y Grafana para recolectar métricas de latencia, uso de procesador, memoria, almacenamiento y tiempos de respuesta, con umbrales definidos y notificaciones automáticas en caso de incidentes.

El lago de datos del Distrito representa el repositorio definitivo para datos refinados. Se diseña bajo el patrón arquitectónico de “casa-lago de datos” (*Lakehouse*), que combinan el almacenamiento económico y masivo del modelo tradicional de lago de datos con las



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

capacidades estructuradas de un almacén de datos analítico. Soporta el almacenamiento de datos en formatos abiertos (Parquet, ORC) para garantizar portabilidad e interoperabilidad.

La incorporación de datos al lago exige controles rigurosos. Cada conjunto de datos debe acompañarse de metadatos que describan su estructura, linaje, semántica y nivel de calidad, lo que facilita su descubrimiento mediante un catálogo institucional de datos. Este catálogo —implementado con soluciones como AWS Glue o Azure Purview— permite búsquedas por tema, dominio o palabra clave, identifica propietarios de datos y documenta las transformaciones aplicadas.

El lago de datos implementa mecanismos de control de acceso con políticas detalladas de gestión de identidades y permisos (IAM), cifrado de datos en reposo y en tránsito, y registro centralizado de eventos para auditoría. Incluye políticas automatizadas de retención y eliminación que cumplen con la Ley 1581 de 2012 sobre protección de datos personales en Colombia, que garantizan la eliminación o anonimización de información conforme a los plazos legales.

El flujo de integración entre componentes se modela con una arquitectura orientada a eventos y diseño centrado en interfaces de programación de aplicaciones (API). Los flujos ETL se diseñan como procesos desacoplados y modulares, con validación de esquema y contenido en cada transición entre etapas. La sincronización hacia el lago de datos se realiza de forma automatizada, lo que asegura consistencia, validación de integridad referencial y generación de registros de auditoría.

Las estrategias de exposición de datos incluyen la publicación de interfaces programables (API REST o GraphQL) con documentación formalizada y control de versiones, que habilitan el consumo por sistemas municipales, universidades y empresas del ecosistema de innovación, con restricciones y monitoreo de uso.

5.4.2.1 Procesos espaciales

En cuanto a las especificaciones técnicas de los insumos durante esta etapa se tiene en consideración que los productos geográficos provenientes de estudios contratados y convenios cumplen con los estándares básicos para el manejo de la información geográfica definidos por el Distrito publicados en el geoportal de Geomedellín (instrumento tecnológico para la gestión de la información geográfica), las especificaciones técnicas de la ICDE y por las normas y/o metodologías propias de cada una de las temáticas analizadas.

La recolección de información insumo, se realizó mediante la herramienta de formularios, donde se identificó, por cada uno de los sistemas y subsistemas del POT, la información geográfica y alfanumérica requerida a cada una de las Secretarías y/o dependencias de la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

alcaldía. Posterior a ello, se centralizó la información por medio del recurso en la nube AnyWhere, plataforma empresarial de sincronización e intercambio de archivos que protege, moviliza y comparte datos, funcionalidad que hace parte de la infraestructura de datos del DAP

El equipo SIG de revisión del POT junto con los profesionales temáticos del DAP, seleccionaron, validaron y procesaron información almacenada en este recurso para generar productos insumos requeridos en los diferentes análisis de los subsistemas. Estos procesamientos se encuentran debidamente documentados y cumplen con los requisitos mínimos de estructuración, sistema de referencia oficial, validadores de calidad, metadatos y diccionarios de datos.

Las herramientas de geoprocесamiento empleadas se encuentran dadas por:

- Análisis de superposición (overlay): operaciones de unión (union), intersección (intersect) y diferencia (erase) de capas geográficas
- Análisis de proximidad: zona de influencia (buffer)
- Gestión de datos: operaciones de disolver (dissolve) y recortar (clip)
- Análisis de redes: conectividad y accesibilidad.

Los procesos realizados permiten transformar la geometría de los elementos representados, lo que conlleva a determinar **qué** se encuentra en el territorio, **cómo** cambia con la incorporación de otras variables y cuál sería la forma de implementar los ajustes. Un ejemplo práctico de lo anterior son todos los procesos de análisis de superposición realizados con las capas geográficas de los determinantes ambientales.

A su vez, en los procesos espaciales se da cumplimiento a las consideraciones normativas relacionadas con:

- Sistema de referencia: sistema oficial de coordenadas planas para Colombia, con un único origen denominado “Origen Nacional” (Resolución 370 de 2021 IGAC).
- Control de calidad: validación de reglas topológicas y diligenciamiento de metadatos.

Los procesamientos realizados a las capas geográficas vigentes y oficializadas, fueron evaluados y estructurados como línea base en la fase de insumos técnicos.

5.4.2.2 Modelo de datos y estructura de datos cartográfico

El Modelo de datos cartográfico del POT Acuerdo 48 de 2014, se basa en las definiciones establecidas en el “Artículo 3. Estructura del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal”



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

del Acuerdo 48 de 2014, Publicado el 17 de diciembre en la Gaceta Oficial 4267 de 2014; el cual fundamenta y direcciona el proceso administrativo de planificación y gestión territorial del municipio de Medellín, en el marco estratégico desarrollado a través del Sistema Municipal de Ordenamiento Territorial, tal como se referencia en el ítem 5.3 de este documento.

En este sentido, la estructura actual del modelo cartográfico en el POT Acuerdo 48 de 2014, se compone de 51 capas (Figura 5-7) y 33 mapas (Tabla 5-4) como se muestra a continuación:

Figura 5-7. Capas que componen el modelo cartográfico del POT Acuerdo 48 de 2014

pot_acuerdo48_2014	pui_ambitoladera
acueductopotabilizacion	red_peatonal
ai_e_macroproyectos	redconectividadecologica
amenaza_avtorrenciales	redhidrica
amenaza_inundaciones	retiro_humedales
amenaza_mov_masa	retiros
areas_protegidas	riesgos
aseo	riesgos_avtorrenciales
ciclorrutas	riesgos_inundaciones
clasificacion_suelo	riesgos_mov_masa
corredores_rurales	sistema_orografico
corredores_tte_pasajeros	subestacion_energia
corredores_verdes	subs_planif_complem_union
cuencas_abastecedoras	subserviciospublicos
cuencas_orden_cero	subsistema_centralidades
distritoruralcampesino	suelo_proteccion_union
equipamientos	tratamiento
espaciopublico_existente	unidadesplanificacionrural
espaciopublico_proyectado	usosgnalessuelourbano
humedales	usosrurales
ojos_sal	vias_urbanorural
patrimonio_bic	zonasgeneradoras
patrimonio_licbic_a	zonasreceptoras
patrimonio_licbic_l	zonaverdepubl_sisthidrog
patrimonio_licbic_p	zonaverdepubl_sistmovil
patrimonio_zi	
perimetrosanitario	
planificacioncomplementaria	



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuente: DAP, Distrito Especial de Medellín, 2025.

Tabla 5-4. Mapas soporte del POT Acuerdo 48 de 2014

MAPAS SOPORTE POT ACUERDO 48 DE 2014	
Número	Nombre del Mapa
1	Modelo de ocupación
2	Clasificación del Suelo
3	Categorías de suelo de protección, producción y suburbano
4	Estructura Ecológica Principal
5	Amenaza por Movimientos en Masa
6	Amenaza por Inundaciones
7	Amenaza por avenidas torrenciales
8	Zonas con condiciones de riesgo y de alto riesgo no mitigable
9	Áreas de Intervención Estratégica
10	Sistema público y colectivo
11	Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro Existente
12	Subsistema de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro Proyectado
13	Subsistema equipamientos colectivos
14	Subsistema de Patrimonio Cultural Inmueble
15	Subsistema de Servicios Públicos
16	Subsistema de Movilidad
17	Jerarquización Vial
18	Transporte Público colectivo / masivo
19	Movilidad no motorizada
20	Subsistema de Centralidades
21	Prioridades de intervención del subsistema habitacional
22	Tratamientos Urbanos
23	Usos Generales del Suelo Urbano
24	Densidad habitacional máxima
25	Densidad máxima total por venta y transferencia de derechos
26	Índice de Construcción máximo
27	Índice de Construcción máximo por venta y transferencia de derechos
28	Altura normativa
29	Zonas receptoras de derechos adicionales de construcción y desarrollo
30	Zonas generadoras de derechos adicionales de construcción y desarrollo
31	Tratamientos Rurales
32	Usos generales del suelo rural
33	Instrumentos de planificación

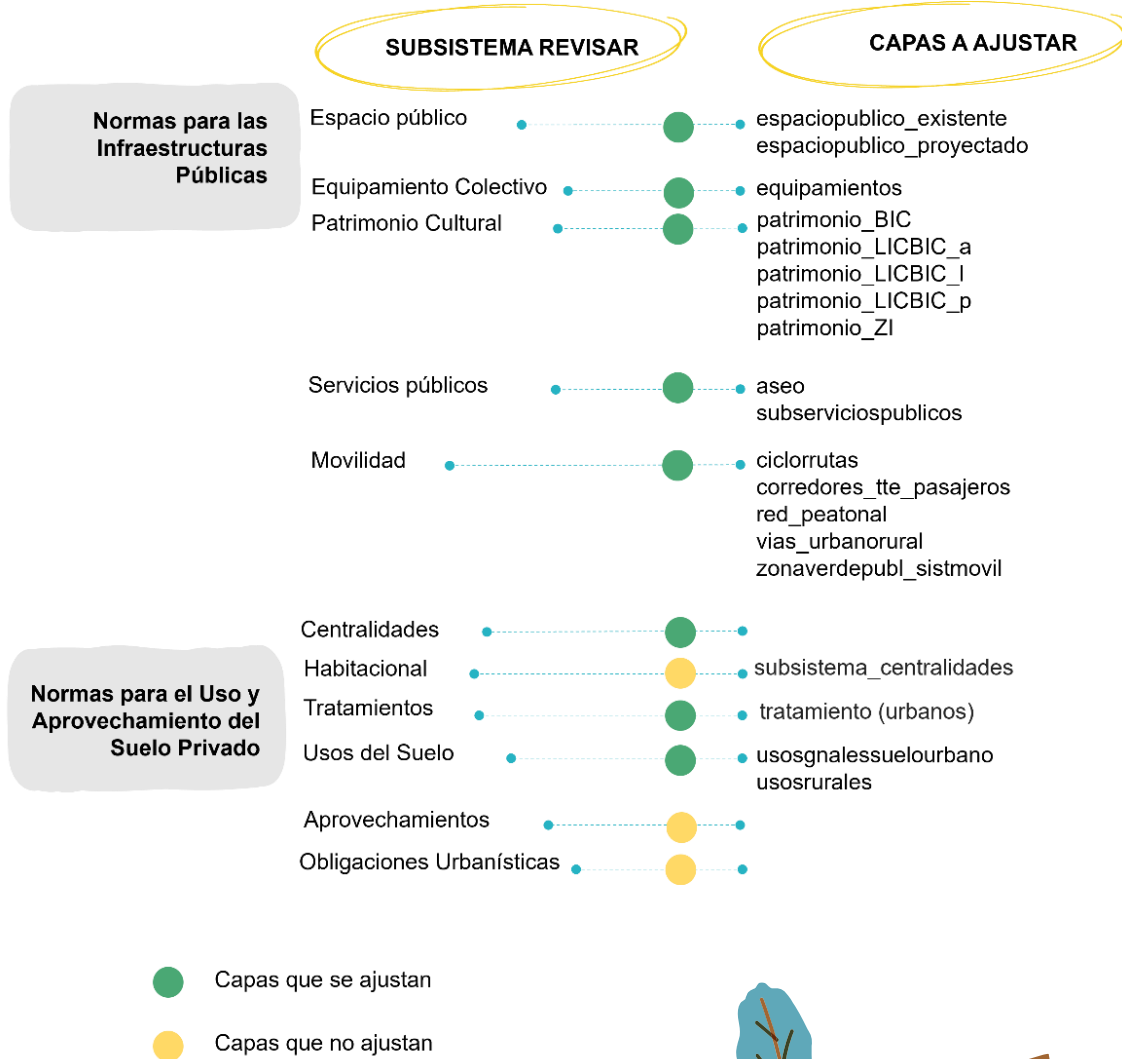
Fuente: DAP, Distrito Especial de Medellín, 2025.

Los asuntos objeto de revisión de los Sistemas del POT Acuerdo 48 de 2014, requieren ajustes en las capas y mapas que los componen, como se presenta a continuación (figura 5-8).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 5-8. Subsistemas del POT Acuerdo 48 de 2014 a revisar y capas que se ajustan.



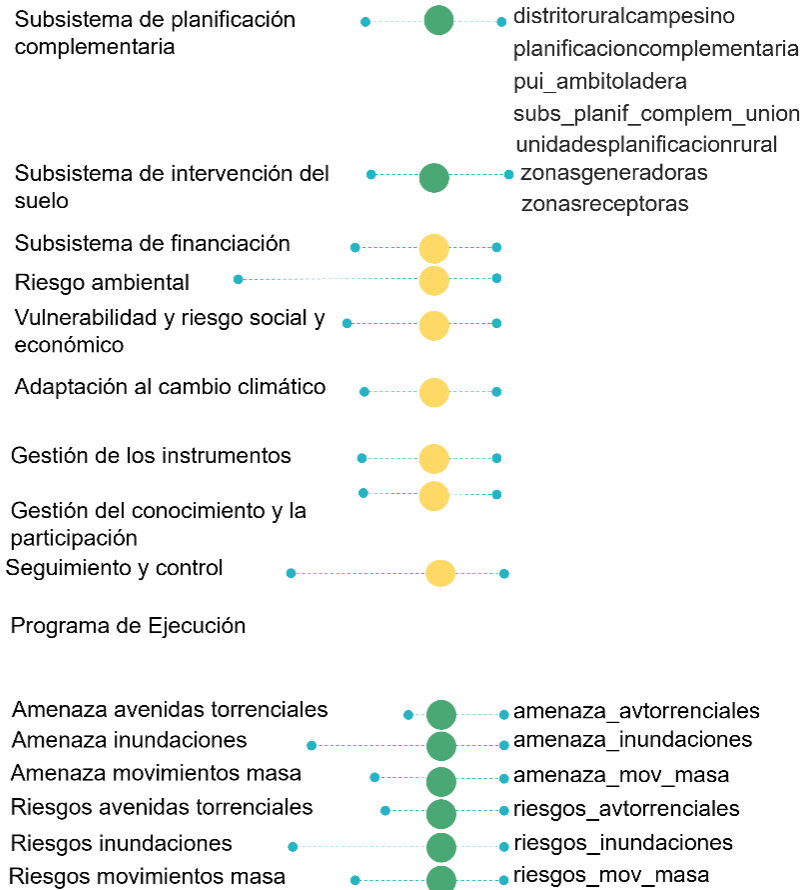


Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

**Normas para la
Gestión del POT y
sus Instrumentos**

SUBSISTEMA REVISAR

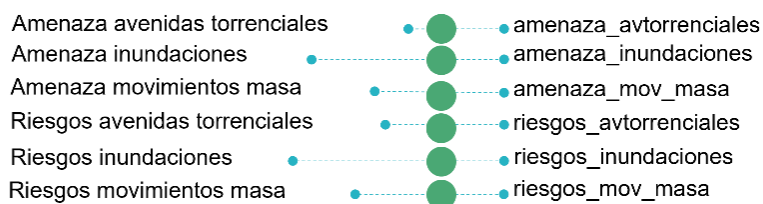
CAPAS A AJUSTAR



Proyectos

Programa de Ejecución

**Áreas de
Amenaza y
Riesgo**



Fuente: DAP, Distrito Especial de Medellín, 2025.

El Modelo de datos cartográfico de la fase de insumos técnicos de la Revisión del Mediano Plazo del POT Acuerdo 48 del 2014 del Distrito Especial de Medellín está basado en la estructura que plantea el decreto 824 del 2021, como se describe en el ítem 5.3 del presente documento.

La estructura de datos cartográficos permite la identificación de las condiciones territoriales actuales del Distrito de Medellín, además de ser la línea base para los análisis espaciales y ajustes requeridos en las capas protocolizadas en la fase de memoria justificativa de la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Revisión de Mediano Plazo del Acuerdo 48 de 2014, además ayuda en toma de decisiones de planificación, la definición de los criterios de manejo y la ejecución de las medidas necesarias planteadas para esta revisión.

El modelo de datos cartográfico según el Decreto 824 del 2021, toma como base las dimensiones Ambiental, Económica, Sociocultural y Funcional; al interior de estas dimensiones se relacionan los temas que plantea el decreto y se incluyen algunas temáticas particulares que hacen parte del diagnóstico de la revisión y que son necesarias debido a las dinámicas y retos del Distrito Especial de Medellín.

La estructura del modelo incluye temáticas y categorías que integran los componentes espaciales (cómo están dispuestos los fenómenos en el espacio) y cartográficos (representación gráfica del espacio), conforme a las fuentes primarias y secundarias que fueron consultadas y articuladas durante el proceso.

A continuación (Tabla 5-5 y Figura 5-9), se presenta de manera general la estructura de la información espacial del modelo de datos cartográfico para la fase de insumos técnicos de la Revisión del Mediano Plazo del POT.

Tabla 5-5. Modelo de datos cartográfico para la fase de insumos técnicos en la revisión de mediano plazo POT Acuerdo 48 2014 – Decreto 824 del 2021

Dimensión	Temas	Capas Cartográficas Usadas
Ambiental	Información Base	POT 2014, Catastro 2025
	Zonificación Climática	Zonificación Climática (Pomcas Aburrá (2018) y Aurra (2017))
	Geología Rural	Geología (Estudios básicos de amenaza, fuente EAFIT)
	Áreas hidrográficas e Hidrografía	Cuencas Hidrográficas (Pomcas Aburrá (2018) y Aurra (2017)), y red hídrica POT 2014.
	Geomorfología Rural	Geomorfología (Estudios básicos de amenaza, fuente EAFIT 2025)
	Pendientes Rural	Pendientes (Estudios básicos de amenaza, fuente EAFIT 2025)
	Capacidad Usos Suelo	Capacidad Usos Suelo (Pomcas Aburrá (2018) y Aurra (2017))
	Coberturas de la Tierra	Coberturas Tierra (DAP - UPT – 2021)
	Uso del Suelo Rural	Usos rurales (DAP - UPT – 2021)
	Uso Potencial del Suelo	Capacidad Usos Suelo (Pomcas Aburrá (2018) y Aurra (2017))
	Conflictos de Uso del Suelo Rural	Uso actual 2021 Uso del Acuerdo 48 Uso Potencial (Pomcas Aburrá (2018) y Aurra (2017))
	Conflictos de Uso del Suelo Urbano	Estructura ecológica, espacios verdes urbanos, y construcciones
	Áreas de Conservación y Protección Ambiental	areas_protegidas, áreas de interés estratégico (cuencas_abastecedoras, cuencas_orden_cero,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	Amenazas (en cumplimiento de lo dispuesto en la sección 3, subsección 1 del presente capítulo)	humedales, ojos_sal, retiro_humedales, retiros), sistema_orografico, redconectividadecologica. Zonificación de Amenaza por avenidas torrenciales (Estudios básicos de amenaza, fuente EAFIT) zonificación por Inundación (Estudios básicos de amenaza, fuente EAFIT) Zonificación de Amenaza por movimiento en masa (Estudios básicos de amenaza, fuente EAFIT)
Económico	Predial Urbano y Rural	Predios urbanos y rurales con estratificación
Sociocultural	Territorios Étnicos	Certificación del Ministerio del Interior de la no existencia de territorios étnicos
Funcional	Ocupación Actual	Asentamientos humanos, centros poblados, construcciones, suelos suburbanos y de expansión urbano, y suelo urbano (Fuente POT Acuerdo 48 2014)
	División Político-Administrativa (urbano y rural)	barriovereda_2014; limitecomunacorregimiento_2014; limitemunicipio_2014; centros_poblados; departamento; zonas2014; zonasr2014
	Patrimonio Material (urbano y rural)	bic_arqueologico_a, bic_arqueologico_l, bic_arqueologico_p, bic_distrital y binacional.
	Equipamientos Existentes (urbano y rural)	equipamientos
	Espacio Público Existente (urbano y rural)	espacio_publico_existente
	Infraestructura vial y de transporte (urbano y rural)	vias_urbanorural; corredores Transporte Pasajeros, vias_urbanorural, estaciones; ciclorrutas; corredores_Tte_Pasajeros, estaciones; red_Peatonal; zonaVerdePubl_SistMovil; corredores_Verdes
	Centros poblados con la caracterización físico espacial (vías, equipamientos, espacio público, Servicios Públicos)	Centros Poblados, equipamientos, espacio_publico_existente.
	Servicios públicos (urbano y rural)	sp_plantas_tto_aguapot; sp_concesiones; sp_captaciones (EPM) sp_plantas_tto_aguaresidual (EPM) sp_equipamientos_aseo (EPM) sp_tuberia_prim_gas; sp_tuberia_arteria_gas; sp_tuberia_anillo_gas (EPM) sp_subestacion_energia; sp_torres_energia; sp_linea_primaria_energia (EPM) sp_red_acdto_primaria; sp_red_acdto_secundaria; sp_red_acdto_veredal; sp_perimetro_acueducto (EPM) Estaciones Terrenas; Television tdt; Radio Fm; Radio Am; Cubrimiento (EPM) sp_perimetro_acueducto (EPM)
	Perímetro de servicios públicos	sp_perimetro_sanitario (POT Acuerdo 48 del 2014)
	Análisis del crecimiento urbano	incremento_constructivo (DAP 2025)
	Uso actual del Suelo Urbano	usosgnalessuelourbano (POT Acuerdo 48 del 2014)

Fuente: DAP, Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En relación con la estructuración, almacenamiento y nombramiento de los objetos geográficos de insumos técnicos, se siguieron las orientaciones y pautas del documento «Estándares básicos para el manejo de información geográfica» del Distrito, Tal y como se muestra en las figuras

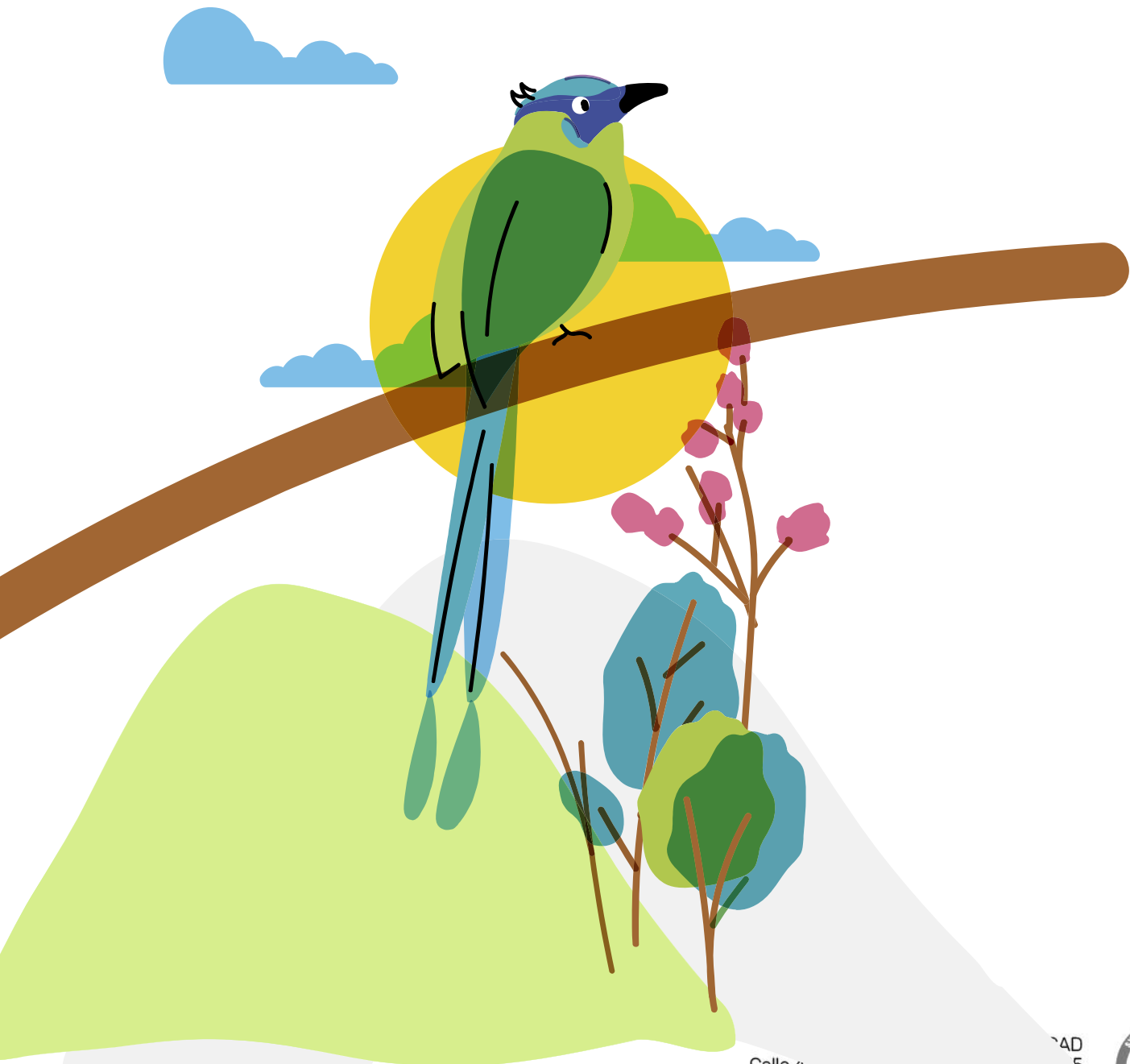
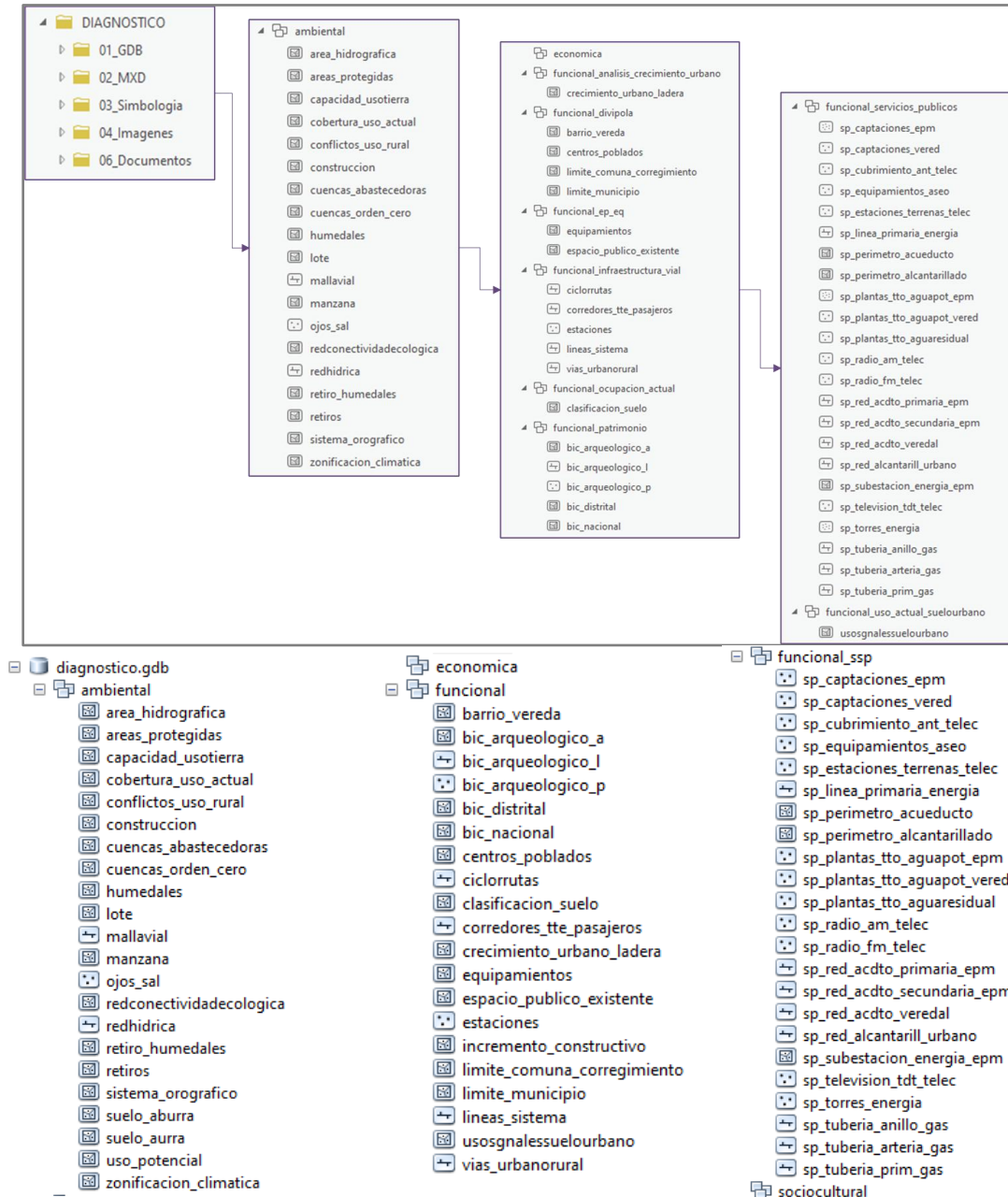




Figura 5-9. Base de datos geográfica de Insumos Técnicos en la revisión del mediano plazo del POT de Medellín. Según Decreto 824 de 2021.



Fuente: DAP, Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Los mapas generados en la fase de insumos técnicos elaborados con base a la estructura del Decreto 824 de 2021 y que responden a los diferentes análisis realizados se presentan en la Tabla 5-6.

Tabla 5-6. Mapas insumos técnicos (Decreto 824 del 2021)

Dimensión	Temas	Mapas
Ambiental	Información Base	1_Informacion Base
	Zonificación Climática	2_Zonificacion Climática
	Geología Rural	3_Geologia Rural
	Áreas hidrográficas e Hidrografía	4_Áreas hidrográficas e Hidrografía
	Geomorfología Rural	5_Geomorfología Rural
	Pendientes Rural	6_Pendientes Rural
	Capacidad Usos Suelo	7_Capacidad Usos Suelo
	Coberturas de la Tierra	8_Coberturas de la Tierra
	Uso del Suelo Rural	9_Uso del Suelo Rural
	Uso Potencial del Suelo	10_Uso Potencial del Suelo
	Conflictos de Uso del Suelo Rural y Urbano	11_Conflictos de Uso del Suelo Rural
		12_Conflictos de Uso del Suelo Urbano
	Áreas de Conservación y Protección Ambiental	13_Áreas de Conservación y Protección Ambiental
	Amenazas (en cumplimiento de lo dispuesto en la sección 3, subsección 1 del presente capítulo)	14_Amenaza Movimiento en Masa
Económico	Predial Urbano y Rural	15_Amenaza Inundación
Sociocultural	Territorios Étnicos	16_Amenaza Avenida Torrencial
	Ocupación Actual	17_Predial Urbano y Rural
Funcional	División Político-Administrativa (urbano y rural)	18_Territorios Étnicos
	Patrimonio Material Urbano y Rural	19_OcupacionActual
	Equipamientos Existentes (urbano y rural)	20_DivisionPoliticoAdministrativa
	Espacio Público Existente (urbano y rural)	21_PatrimonioMaterialUrbRural
		22_Equipamientos Existentes (urbano y rural)
		23_Espacio Público Existente (urbano y rural)
		24_Subsistema de Movilidad
	Infraestructura vial y de transporte (urbano y rural)	25_Jerarquización Vial
		26_TransportePúblico ColectivoMasivo
		27_MovilidadNoMotorizada
	Centros poblados con la caracterización físico espacial (vías, equipamientos, espacio público, Servicios Públicos)	28_CentrosPoblados
		29_Bocatomas y Plantas de Tratamiento de Agua Potable (EPM y Rurales)
		30_Plantas de Tratamiento de Agua Residual (Rural)
		31_Equipamientos de Aseo
		32_Servicio de Gas
		33_Servicio de Energía
	Servicios públicos (urbano y rural)	34_Red de Acueducto
		35_Red de Telecomunicaciones



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	36_Perímetro de Servicio de Acueducto
Perímetro de servicios públicos	37_Perímetro de Sanitario - Redes de Alcantarillado
Análisis del crecimiento urbano	38_Análisis del crecimiento urbano
Uso actual del Suelo Urbano	39_Uso actual del Suelo Urbano

Fuente: DAP, Distrito Especial de Medellín, 2025.

Como se ha indicado en el desarrollo de este capítulo, se puede establecer que la implementación del SIG para la información de ordenamiento territorial constituye mucho más que una herramienta tecnológica para la representación cartográfica. El SIG y la analítica de datos se configuran como el sistema que articula técnica, jurídica y administrativamente el proceso, ya que es transversal en todas las etapas y en los diferentes sistemas y subsistemas.

La integración de los componentes desarrollados como la aplicación del marco jurídico, la adopción de los estándares y lineamientos técnicos, la realización de los procesos y procedimientos de los datos y la implementación de soluciones tecnológicas, evidencia que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, trasciende la formalidad del cumplimiento para generar un proceso institucional estratégico que sea eficaz a la planeación territorial.

Para cerrar, se puede decir que, el SIG y la analítica de datos en este proceso tiene la capacidad de convertir los datos en diálogo, al transformar la información técnica en insumos comprensibles para el debate público, en democratizar la experticia, al acercar las tecnologías a las comunidades para su participación y en generar una memoria territorial colectiva, documentando la evolución del territorio y las decisiones que lo han configurado.





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

6. Articulación con el proceso de gobernanza

6.1 Introducción: gobernanza colaborativa en la revisión y ajuste del POT de Medellín.

La revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito Especial de Medellín se fundamenta en un enfoque de gobernanza colaborativa, entendido como la capacidad de la sociedad en su conjunto para construir colectivamente las decisiones que orientan el desarrollo del territorio, en diálogo permanente con el conocimiento técnico y la responsabilidad institucional del Estado.

En este marco, resulta clave distinguir entre gobernabilidad y gobernanza. Mientras la gobernabilidad se refiere a la capacidad del Estado para tomar decisiones y hacerlas cumplir, la gobernanza pone el énfasis en la construcción compartida de esas decisiones, reconociendo que los desafíos del ordenamiento territorial requieren la participación activa, informada y corresponsable de la ciudadanía, los sectores productivos, la academia, las autoridades ambientales y las instituciones públicas. Esta distinción permite comprender la participación no como un acto accesorio, sino como un elemento estructural de la planeación territorial contemporánea.

La estrategia de gobernanza concibe a Medellín como una ciudad laboratorio: un territorio que aprende de su experiencia, que observa, experimenta, evalúa y ajusta sus decisiones de manera informada. En este contexto, la gobernanza opera como una brújula compartida, que orienta el proceso de revisión del Plan, alinea a los actores diversos que intervienen en él y permite traducir la participación en confianza pública, y la técnica en acuerdos legítimos de ciudad.

Participar, en el marco de esta revisión, no se limita a ser informado o consultado. Implica la posibilidad real de incidir en las decisiones que ordenan el territorio, a través de metodologías deliberativas, transparentes y verificables, que reconocen tanto el saber técnico como el conocimiento situado de quienes habitan y transforman la ciudad. La gobernanza colaborativa hace posible que la participación ciudadana no se diluya en expectativas, sino que se convierta en insumo concreto para la formulación, ajuste y validación del POT.



Figura 6-1 Gobernanza colaborativa con enfoque territorial



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

El modelo de gobernanza adoptado para la revisión y ajuste del POT de Medellín se estructura a partir de principios estratégicos que orientan tanto el diseño metodológico como la toma de decisiones a lo largo del proceso. Estos principios son:

- Participación incidente y representativa, con énfasis en la inclusión de actores territoriales, poblacionales y sectores históricamente subrepresentados, garantizando condiciones reales de incidencia en las decisiones del ordenamiento territorial.
- Articulación interinstitucional e intersectorial, como base para asegurar la coherencia entre el POT, las políticas públicas, los planes sectoriales y los proyectos estratégicos del Distrito.
- Transparencia y acceso a la información, entendidos como fundamentos de la legitimidad del proceso, el control social y la rendición de cuentas.
- Gestión del conocimiento, orientada a la sistematización, análisis y movilización de los aprendizajes colectivos como soporte para la toma de decisiones informadas.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Enfoque territorial y multiescalar**, que reconoce la diversidad de contextos urbanos y rurales, así como la relación del Distrito con su entorno metropolitano y regional.

Estos principios se materializan a través de arreglos institucionales, metodologías participativas diferenciadas y rutas de articulación específicas, que habilitan la deliberación informada, el diálogo entre actores diversos y la construcción de una visión compartida de ciudad. De este modo, la gobernanza colaborativa se consolida como una apuesta estratégica para fortalecer la legitimidad, la coherencia y la efectividad del POT, asegurando que el ordenamiento territorial sea construido desde el territorio, con sus actores y para el interés general.

6.2 Objetivo de la estrategia de gobernanza

La estrategia de gobernanza colaborativa para la revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito Especial de Medellín tiene como objetivo consolidar un modelo de trabajo articulado y deliberativo que permita construir acuerdos públicos informados, fortalecer la legitimidad del instrumento y garantizar la incidencia real de la ciudadanía, los sectores y la institucionalidad en las decisiones que orientan el desarrollo territorial de la ciudad.

Este objetivo se orienta a traducir la participación en decisiones técnicas verificables, promoviendo la transparencia, la trazabilidad de los aportes y la articulación interinstitucional, así como a fortalecer la confianza entre la ciudadanía y el Estado. De este modo, la gobernanza colaborativa se proyecta no solo como un mecanismo para la formulación del POT, sino como una condición para su implementación, seguimiento y ajuste, consolidando el ordenamiento territorial como un acuerdo colectivo, construido desde el territorio y para el interés general.

6.3 Marco normativo

La estrategia de gobernanza colaborativa que orienta la revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito Especial de Medellín no surge únicamente de una decisión metodológica o política, sino que se fundamenta en un robusto marco constitucional, legal y reglamentario que reconoce la participación ciudadana como un derecho fundamental y una obligación del Estado en los procesos de planeación territorial.

Este marco normativo establece que la formulación, revisión y adopción del POT deben garantizar participación efectiva, incidencia real, trazabilidad de los aportes y transparencia en la toma de decisiones, superando enfoques meramente informativos o consultivos. En este sentido, la gobernanza colaborativa constituye el mecanismo a través del cual el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Distrito da cumplimiento material —y no solo formal— a las disposiciones legales vigentes, integrando la deliberación social, el rigor técnico y la coordinación interinstitucional.

- **Constitución Política de Colombia de 1991 – Artículo 1** – Colombia como estado social de derecho; Artículo 2: garantizar y facilitar la participación efectiva; Artículo 40: derecho fundamental a la participación; Artículo 103: mecanismos de participación
- **Ley 152 de 1994 – Ley Orgánica del Plan de Desarrollo**: obliga a que el Plan de Desarrollo sea participativo y articulado con el POT. Establece instancias de seguimiento y evaluación con intervención ciudadana.
- **Ley 388 de 1997 – Ley de Ordenamiento Territorial**: norma central del POT. Define la participación como obligación legal en todas las fases: diagnóstico, formulación, concertación y seguimiento.
- **Decreto 150 de 1999 – Reglamenta la participación democrática en el POT**: regula audiencias públicas, consulta al Consejo Territorial de Planeación y socialización pública de documentos.
- **Ley 397 de 1997 – Ley General de Cultura**: introduce participación ciudadana en la identificación y protección del patrimonio cultural, que es un componente obligatorio del POT.
- **Ley 902 de 2004 – Reforma parcial a la Ley 388**: reafirma la participación incidente como eje del urbanismo democrático y del ordenamiento territorial.
- **Decreto 4002 de 2004 – Reglamenta la concertación ambiental del POT**: establece cómo debe participar la ciudadanía y las autoridades en el proceso de concertación ambiental.
- **Ley 1185 de 2008 – Reforma a la Ley de Cultura**: refuerza la participación de comunidades en la gestión del patrimonio material e inmaterial. Aplica directamente en zonas patrimoniales.
- **Resolución Metropolitana 000953 de 2006 – Área Metropolitana del Valle de Aburrá**: establece lineamientos técnicos y sociales para la articulación metropolitana del POT, incluyendo participación multiactor.
- **Ley 1682 de 2013 – Infraestructura de transporte**: exige socialización y consulta previa en proyectos de transporte que afecten comunidades étnicas o el uso del suelo.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Decreto 1076 de 2015 – Compila normas del sector ambiente:** refuerza el principio de participación en la gestión ambiental, condición esencial en la concertación ambiental del POT.
- **Decreto 1077 de 2015 – Decreto Único de Vivienda, Ciudad y Territorio:** regula la participación ciudadana como parte obligatoria en cada fase del POT. Su contenido fue complementado por el Decreto 1232.
- **Decreto 1080 de 2015 – Decreto Único del sector cultura:** fortalece la participación de comunidades culturales, indígenas o afrodescendientes en procesos de planificación territorial.
- **Ley 1757 de 2015 – Ley de Participación Ciudadana:** marco general de la participación democrática. Define cabildos abiertos, audiencias públicas, derecho de petición y veedurías ciudadanas.
- **Sentencia C-150 de 2015 – Corte Constitucional:** reconoce la participación ciudadana como un derecho fundamental en los procesos de planeación territorial. Obliga a que sea incidente y documentada.
- **Sentencia T-437 de 2017 – Corte Constitucional:** refuerza el principio de participación efectiva, real y oportuna. Exige que el proceso no sea simbólico ni meramente informativo.
- **Decreto 1232 de 2020 – Modifica el 1077 e introduce metodología participativa:** define cronograma, enfoque diferencial, trazabilidad, consulta previa, mecanismos multicanal y estrategias de inclusión ciudadana.
- **Ley 2294 de 2023 – Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026:** democratiza la planificación territorial. Exige participación multiescalar con enfoque diferencial, digital y colaborativo.
- **Decreto 1229 de 2025-** Por el cual se modifica el nombre del Título 11 y el nombre del Capítulo 1 del Título 11 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional 1082 de 2015 y se adiciona el Capítulo 3, en lo relacionado con el fortalecimiento de la planeación participativa y el Sistema Nacional de Planeación.

Con la expedición del **Decreto Nacional 1229 de 2025**, se fortalece el enfoque de la planeación participativa como principio orientador de la gestión pública y de los procesos de planificación territorial. En particular, el artículo 2.2.11.3.1.1 establece que la planeación participativa deberá implementarse durante las etapas de elaboración, seguimiento y evaluación de los instrumentos de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

planeación, especialmente en los Planes de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial, considerando las especificidades territoriales, las relaciones urbano-rurales, los efectos territoriales del conflicto armado y los impactos asociados a la sostenibilidad ambiental y al cambio climático.

Es importante considerar que la estrategia de gobernanza colaborativa incluye el ***Instructivo IN-DIES Revisión y Modificación del Plan de Ordenamiento Territorial*** del Departamento Administrativo de Planeación del cual se resalta lo siguiente:

Participación democrática (diagnóstico y formulación): Se deben aplicar los mecanismos definidos en los artículos 4 y 22 de la Ley 388 de 1997 y normas que la modifiquen.

Se garantiza la participación de:

- La población general.
- Organizaciones sociales y cívicas reconocidas.
- Sectores económicos y sociales.
- Basado en principios del ordenamiento territorial:
- Función social y ecológica de la propiedad.
- Prevalencia del interés general.
- Distribución equitativa de cargas y beneficios.

Estrategia de participación (fase de diagnóstico – artículo 53, Ley 2079 de 2021): Establecer mecanismos para concertación entre intereses sociales, económicos y urbanísticos.

- Incluir participación amplia para garantizar eficacia de las políticas públicas.

Etapas de formulación: Se toman decisiones para el ordenamiento territorial basadas en el diagnóstico.

Instancias obligatorias:

- Consejo Consultivo de Ordenamiento.
- CROT.
- Consejo de Gobierno.
- Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental.
- Junta Metropolitana (Área Metropolitana del Valle de Aburrá).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Consejo Territorial de Planeación.
- Concejo Distrital.

Fundamento legal: Artículos 13, 14, 16 y 17 de la Ley 388 de 1997.

[Concertación, consulta, aprobación y adopción \(artículo 24 Ley 388 de 1997 modificado por Ley 2079 de 2021 y Decreto 1232 de 2020\)](#)

Instancias clave:

- Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial: emite concepto previo y puede proponer ajustes.
- Consejo de Gobierno: evalúa el proyecto POT antes de concertación y consulta.
- Concertación ambiental
- Con Corantioquia y Área Metropolitana (mesa conjunta): duración de 45 días hábiles. Si no hay acuerdo, decide el Ministerio de Ambiente en 30 días.
- Concertación con Junta Metropolitana - mismo plazo de concertación ambiental. Vigila coherencia con planes metropolitanos.
- Consulta con el Consejo Territorial de Planeación: emite concepto y recomendaciones en 30 días hábiles. Posterior a concertación ambiental y metropolitana.

Divulgación: el proyecto debe publicarse en la web del Departamento Administrativo de Planeación y estar disponible en físico.

[Condiciones para la concertación](#)

- Documentación debe ser completa (Ley 1755 de 2015).
- Concertación solo de temas ambientales con sustento técnico.
- Resultados se registran en acta.
- Si no hay acuerdo: Ministerio de Ambiente resuelve.

Aprobación y adopción: Tras agotar la participación y concertación, el Alcalde presenta el proyecto al Concejo Distrital en un plazo de 30 días tras el concepto del Consejo Territorial.

- Si se ajustan temas ambientales, se reinicia concertación.
- Cabildo abierto obligatorio antes del análisis en el Concejo (Ley 1757 de 2015).

Divulgación final: una vez adoptado el POT, debe divulgarse en 10 días hábiles (web + físico).



No se presenta al Concejo sin agotar todos los trámites previos.

Esta información se resume en la siguiente gráfica:

Figura 6-2 Etapas del proceso de revisión y modificación POT



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, versión descargada de Isolucion en junio de 2025

Las instancias y funciones según norma enunciadas previamente se sintetizan a continuación:

En cumplimiento de lo establecido por la Ley 388 de 1997 y el Decreto Nacional 1077 de 2015, la revisión y adopción del Plan de Ordenamiento Territorial debe surtir diversas instancias de consulta, concertación y participación ciudadana. Cada una de estas instancias cumple funciones específicas y se activa en momentos determinados del proceso, garantizando la articulación institucional, la incorporación de criterios ambientales, la participación de los órganos de planeación, la apertura de espacios ciudadanos y el cumplimiento de los requisitos normativos. A continuación, se presenta un cuadro que organiza dichas instancias, sus funciones según la norma y la propuesta de momento en que deben ser convocadas dentro de la ruta metodológica de revisión del POT.

Tabla 6-1 Instancias y funciones según normatividad

INSTANCIA	FUNCIONES SEGÚN NORMA	PROPUESTA FECHA
Consejo de Gobierno	La formulación oportuna del proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial, deberá someterse a consideración del Consejo de Gobierno.	PREVIO a surtir las instancias de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	*Artículo 24 de la Ley 388 de 1997. Se establece como instancia obligatoria de consulta.	concertación y consulta
Corporación Autónoma Regional y/o autoridad ambiental correspondiente,	Se deben concertar los asuntos exclusivamente ambientales *Artículo 24 de la Ley 388 de 1997. Se establece como instancia obligatoria de consulta.	POSTERIOR a la puesta en conocimiento del Consejo de Gobierno
Consejo Territorial de Planeación CTP	Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes *Artículo 24, # 3 de la Ley 388 de 1997. Se establece como instancia obligatoria de consulta.	Una vez se surta la revisión de la autoridad ambiental y el AMVA
Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial -CCOT	Propone ajustes a la revisión del plan. *Artículo 29 de la Ley 388 de 1997. No se establece como instancia de concertación obligatoria	
Consejo Distrital de Participación Ciudadana	Durante el período de revisión del plan por la autoridad ambiental correspondiente, la Junta Metropolitana y el Consejo Territorial de Planeación, la administración distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del plan. Igualmente pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 22 de esta Ley. *Artículo 24, # 4 de la Ley 388 de 1997. Se establece como instancia de convocatoria pública obligatoria.	Una vez se surta la revisión de la autoridad ambiental y el y el AMVA
Comisión Regional de Ordenamiento Territorial CROT		
Otros gremios		
Cabildo Abierto	Los concejos municipales o distritales celebrarán obligatoriamente un cabildo abierto previo al estudio y análisis del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial, - POT o su revisión o modificación, para lo cual, su citación se efectuará directamente por la corporación. * Artículo 2.2.2.1.2.2.6, parágrafo 2, Decreto Nacional 1077 de 2015. Se establece como instancia obligatoria, debe ser previa a los debates que adelante el Concejo Distrital.	PREVIO a los debates para adopción del POT

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

NOTA: La documentación que conforma el Plan de Ordenamiento Territorial - POT se deberá divulgar a través de la página web que determine la oficina de planeación municipal o distrital, a efectos de garantizar la consulta y participación ciudadana. En todo caso, esta información deberá estar disponible en medio físico para consulta ciudadana en la oficina de planeación.

6.4 Enfoques territoriales y poblacionales

En el marco de la revisión y ajuste del mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito de Medellín, los enfoques territoriales y poblacionales constituyen criterios transversales fundamentales para orientar el análisis, el diagnóstico y la formulación de propuestas. Estos enfoques permiten abordar las realidades diferenciadas de los territorios y sus habitantes, y garantizan la inclusión, la equidad y la sostenibilidad en las decisiones de ordenamiento. A continuación, se desarrollan los enfoques orientadores del presente proceso técnico, conforme a la normativa vigente y los principios del ordenamiento territorial colombiano.

Enfoque de Derechos Humanos

Este enfoque reconoce que el territorio debe garantizar condiciones dignas de vida y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales a todas las personas, sin distinción. Se fundamenta en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia de 1991, que establece la igualdad real y efectiva, y orienta las políticas públicas hacia la eliminación de barreras estructurales que impiden el goce efectivo de los derechos. Desde esta perspectiva, el ordenamiento territorial promueve un desarrollo centrado en las personas, en la construcción de relaciones sociales equitativas y en el fortalecimiento de capacidades institucionales para garantizar el cumplimiento de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales, conforme al principio de progresividad en la garantía de derechos, respaldado por el bloque de constitucionalidad, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el enfoque de desarrollo humano integral.

Enfoque Poblacional Diferencial e Interseccional

Este enfoque reconoce que las personas no son homogéneas y que sus condiciones sociales, económicas, biológicas, culturales y territoriales determinan distintos grados de acceso a oportunidades y niveles de vulnerabilidad. El enfoque diferencial contempla las particularidades de grupos poblacionales como:

- Rangos etarios, sexo, discapacidad, comunidades y pueblos étnicos, víctimas, migrantes, orientación sexual, identidad de género, población según clasificación del suelo, campesinos, entre otros.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La perspectiva interseccional complementa esta mirada al considerar la coexistencia simultánea de múltiples factores de diferenciación (etnia, género, edad, discapacidad, orientación sexual, entre otros), que, en contextos históricos, sociales y culturales determinados, profundizan las desigualdades estructurales. Este enfoque, respaldado por la Sentencia T-141 de 2015 de la Corte Constitucional y las orientaciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), es clave para promover una planeación territorial equitativa, justa y ajustada a las condiciones reales de la población colombiana.

Enfoque de Género

Este enfoque parte del reconocimiento de las desigualdades estructurales que enfrentan las mujeres y las personas con identidades de género diversas en el acceso, uso y control del territorio y sus recursos. Promueve la eliminación de brechas de género en los espacios públicos y privados, garantizando condiciones de equidad, inclusión y justicia territorial. Se sustenta en la Ley 1257 de 2008, la Ley 581 de 2000, el CONPES 161 de 2013 y la Política Pública de Mujeres del Distrito de Medellín. Desde esta perspectiva, el POT incorpora medidas específicas para el empoderamiento de las mujeres, la autonomía económica, la redistribución del trabajo de cuidados y la garantía de seguridad territorial con enfoque de género, reconociendo su rol fundamental en la sostenibilidad y gobernanza del entorno urbano y rural.

Enfoque de Curso de Vida

Este enfoque reconoce que el bienestar y los derechos deben garantizarse de manera integral a lo largo de todas las etapas del ciclo vital: primera infancia, infancia, adolescencia, juventud, adultez y vejez. Permite una planeación centrada en las transiciones entre etapas, identificando riesgos, necesidades y potencialidades según los momentos del curso de vida. Este enfoque está respaldado por la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), la Ley 1251 de 2008 (protección al adulto mayor), la Ley 1622 de 2013 (Estatuto de Ciudadanía Juvenil) y la Ley 1804 de 2016 (ley de primera infancia). A nivel distrital, se articula con las políticas públicas de infancia, juventud y envejecimiento del Distrito de Medellín.

Enfoque Territorial

El enfoque territorial parte del reconocimiento del territorio como una construcción social, histórica y dinámica, resultado de las relaciones entre sistemas naturales, sociales, económicos, culturales y políticos. Este enfoque reconoce la diversidad física, social y cultural del Distrito de Medellín y promueve un ordenamiento sostenible, inclusivo y adaptativo, acorde con las realidades y capacidades de cada unidad territorial. Este enfoque orienta el análisis espacial del POT mediante la integración de las vocaciones del suelo, los



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

riesgos, las potencialidades, las dinámicas de ocupación y las aspiraciones comunitarias. Se sustenta en las normas orgánicas de planeación y ordenamiento territorial, incluyendo la Ley 388 de 1997, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 y el marco del Sistema General de Planeación (Ley 152 de 1994). Además, se articula con el análisis multiescalar y multinivel, considerando la división político-administrativa, la información georreferenciada, las áreas de identidad social y comunitaria, la clasificación del suelo y los instrumentos de planificación del ordenamiento territorial, entre otros.

Enfoque Regenerativo

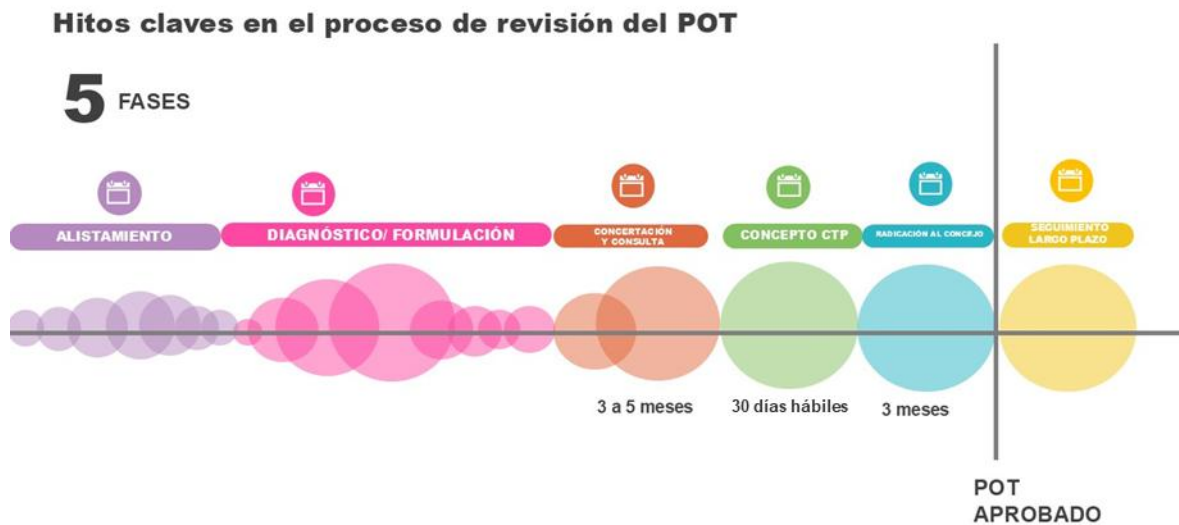
Este enfoque parte del principio de que el desarrollo territorial no debe limitarse a minimizar impactos negativos, sino que debe promover procesos que regeneren los sistemas sociales y ecológicos. Se basa en los postulados de Daniel Christian Wahl sobre la regeneración, entendida como la capacidad de los sistemas vivos de renovarse, restaurarse y evolucionar hacia mayores niveles de salud, resiliencia y diversidad. Aplicado al ordenamiento territorial, el enfoque regenerativo propone intervenir el territorio no solo para su sostenibilidad, sino para su recuperación activa, revitalización ecológica y fortalecimiento comunitario. Este enfoque complementa el enfoque ambiental clásico y se alinea con el artículo 80 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 99 de 1993, la Ley 1931 de 2018 (cambio climático), la Ley 2169 de 2021 (emergencia climática), el CONPES 4054 de 2021 (transición energética) y los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo vigente.

6.5 Estrategia de participación en las fases de la revisión y ajuste del mediano plazo del POT

La participación democrática en la revisión y ajuste del POT de Medellín se implementa mediante fases sucesivas que permiten avanzar de forma ordenada y transparente desde la preparación hasta la concertación del instrumento. Estas etapas aplican rutas diferenciadas según el tipo de actor, y culminan con una fase de seguimiento y evaluación, que garantiza la trazabilidad de los aportes y la transparencia del proceso.



Figura 6-3 fases de la revisión y ajuste del mediano plazo del POT



*Revisión vigencia del mediano plazo = entre 18 a 22 meses

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Alistamiento: fase preparatoria que organiza el Plan de Participación Ciudadana, asegurando condiciones técnicas, logísticas y políticas para un despliegue articulado del proceso. Incluye:

- Identificación y mapeo de actores institucionales, sectoriales, territoriales y poblacionales.
- Instrumentos diferenciados conforme a los enfoques poblacional e interseccional, género, curso de vida y territoriales definidos.
- Conformación de equipos técnicos y pedagógicos.
- Lineamientos para la comunicación, sistematización y seguimiento.

Diagnóstico: analiza la situación actual del territorio con insumos provenientes de actores territoriales, sectoriales e institucionales convocados de manera amplia y diversa, con garantía de la convocatoria amplia, plural e incluyente en todas las fases del proceso. Se identifican conflictos, oportunidades y retos urbanos y rurales, con la sistematización y divulgación correspondiente de resultados.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Hito clave: documento de diagnóstico validado con participación social.

Formulación: se construyen las propuestas normativas y programáticas consolidadas en la memoria justificativa del proyecto de acuerdo del mediano plazo del POT. La fase incluye talleres diferenciados por tipo de actor (sectorial, institucional, territorial y poblacional), así como mesas de trabajo con autoridades ambientales

Se garantiza la validación técnica e institucional y la retroalimentación ciudadana antes de consolidar el proyecto.

Consulta Ciudadana: fase de participación democrática mediante la cual se ponen a consideración de la ciudadanía, organizaciones sociales, actores económicos, instituciones y demás grupos de interés las propuestas formuladas para la revisión y ajuste de mediano plazo del POT. A través de audiencias públicas territoriales, encuentros poblacionales y étnicos, espacios sectoriales, mecanismos virtuales y canales de recepción de observaciones, se promueve el análisis, la deliberación y la retroalimentación de los contenidos del proyecto.

Las propuestas son socializadas de manera territorializada, atendiendo las particularidades de cada comuna, corregimiento y grupo poblacional, permitiendo recoger opiniones, observaciones y recomendaciones que son sistematizadas, analizadas y valoradas técnicamente de acuerdo con su pertinencia, factibilidad y concordancia con los objetivos del Plan.

Hito clave: consolidación de la Bitácora de Participación y del informe de consulta ciudadana con la trazabilidad de los aportes recibidos, su análisis técnico y la incorporación de ajustes a la propuesta del POT cuando corresponda.

Concertación, revisión y ajuste: fase final participativa en la que se valida técnica, jurídica y ambientalmente el proyecto de POT. Incluye la **devolución y socialización** de la propuesta ante ciudadanía, autoridades ambientales, el Consejo Territorial de Planeación y el Concejo Distrital.

Se habilitan cabildos abiertos, audiencias públicas, consultas públicas y rutas de diálogo institucional, garantizando legitimidad y trazabilidad.

Participación obligatoria:

- Concertación con Corantioquia y el Área Metropolitana.
- Concepto sobre determinantes ambientales.
- Opinión del Consejo Territorial de Planeación.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Publicación para observaciones ciudadanas (mínimo 15 días).

Hito clave: documento final del POT listo para radicación ante el Concejo.

Aprobación: corresponde al trámite institucional para la adopción del POT mediante **acuerdo distrital o decreto**. Incluye **audiencia pública en el Concejo** antes del primer debate y la **posibilidad de intervención directa de la ciudadanía**.

Hito clave: expedición del acuerdo o decreto que adopta el nuevo POT.

Seguimiento y Evaluación: evalúa el cumplimiento del POT y promueve la mejora continua del instrumento. Se recomienda la participación de observatorios ciudadanos, así como la elaboración de informes públicos con componentes técnicos y comunitarios.

Hito clave: informes de seguimiento con participación activa.

Consulta pública disponible en el Expediente Distrital:

<https://www.medellin.gov.co/es/transparencia/plan-de-ordenamiento-territorial-de-medellin/>

Consideraciones claves transversales:

- Publicación permanente de documentos en página oficial y canales físicos accesibles en todas las fases del proceso
- Respuestas a observaciones ciudadanas permanente.

6.5.1 Mapa de actores

La estrategia de gobernanza colaborativa para la revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín parte del reconocimiento de que el ordenamiento territorial es un proceso multiactor, multinivel y corresponsable, en el que convergen instituciones públicas, sectores económicos, academia, organizaciones sociales y ciudadanía.

En este marco, el mapa de actores constituye una herramienta estratégica para identificar, caracterizar y articular los diferentes actores que inciden directa o indirectamente en el territorio, permitiendo estructurar rutas diferenciadas de participación, diálogo, validación y construcción de acuerdos en cada una de las fases del proceso: alistamiento, diagnóstico, formulación, concertación, consulta y seguimiento.

La identificación de actores se desarrolló considerando criterios de competencia institucional, incidencia territorial, capacidad técnica, representación social, conocimiento



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

sectorial y legitimidad comunitaria, permitiendo consolidar un modelo de participación amplio, incluyente y articulado.

La estrategia distingue tres grandes grupos de actores:

Actores institucionales

Corresponden a entidades públicas del orden distrital, metropolitano, regional y nacional con competencias técnicas, normativas, administrativas o de control relacionadas con el ordenamiento territorial.

Incluye dependencias de la Administración Distrital, entidades del conglomerado público, operadores urbanos, autoridades ambientales, entes de control, instancias consultivas, Curadurías como entes directos que si bien sob privados es desde donde se cumple y se implementa la ley y organismos del Gobierno Nacional.

Su participación se desarrolla mediante células institucionales, mesas técnicas, espacios de articulación intersectorial y escenarios de validación normativa y técnica, garantizando la coherencia entre el POT y las políticas públicas, planes sectoriales, instrumentos de planificación y agendas estratégicas de ciudad y región.

Estos actores cumplen un papel fundamental en la consolidación de acuerdos institucionales, la producción de insumos técnicos, la articulación multinivel y la viabilidad jurídica, financiera y operativa del instrumento.

Actores sectoriales

La ruta sectorial está conformada por actores que representan las principales dinámicas económicas, sociales, ambientales, académicas, culturales y productivas de Medellín. Su participación permite incorporar conocimientos especializados, experiencias sectoriales y visiones estratégicas sobre los retos y oportunidades que enfrenta el territorio.

Dentro de esta ruta participan actores vinculados al **desarrollo urbano y territorial**, incluyendo organizaciones relacionadas con la vivienda, el desarrollo inmobiliario, la construcción, la infraestructura, la movilidad, los servicios públicos, la renovación urbana y demás actividades asociadas a la transformación física y funcional del territorio.

También hacen parte actores asociados al **desarrollo económico y productivo**, entre ellos gremios empresariales, clústeres, empresas, organizaciones del comercio y los servicios, la industria, el turismo, la economía creativa y cultural, así como actores del ecosistema de innovación, ciencia, tecnología y emprendimiento.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La ruta incorpora igualmente actores del **sector financiero**, incluyendo entidades bancarias, fiduciarias, fondos de inversión, aseguradoras y demás organizaciones vinculadas a la financiación del desarrollo económico y territorial, cuyas perspectivas contribuyen a la comprensión de los mecanismos de inversión, sostenibilidad financiera y viabilidad de las transformaciones urbanas y territoriales.

Asimismo, participan actores vinculados a **la educación, la investigación y la generación de conocimiento**, incluyendo instituciones educativas de educación básica, media y superior, colegios públicos y privados, universidades, centros de investigación, redes de rectores, gremios educativos y demás organizaciones que aportan capacidades técnicas, académicas y formativas para la comprensión y transformación del territorio.

La ruta incorpora igualmente actores vinculados al **sector salud**, incluyendo entidades prestadoras de servicios de salud, instituciones hospitalarias, organizaciones especializadas y demás actores relacionados con la promoción, prevención y atención de la salud, cuyas perspectivas resultan fundamentales para la comprensión de las condiciones de bienestar y calidad de vida en el territorio.

Asimismo, participan instituciones y organizaciones vinculadas a la **cultura, el patrimonio, el deporte y la recreación**, incluyendo entidades culturales, organizaciones patrimoniales, colectivos artísticos, organizaciones deportivas y recreativas, cuya labor contribuye al fortalecimiento de la identidad territorial, la cohesión social, el acceso a bienes culturales y el disfrute del espacio público.

La ruta incorpora además **organizaciones sociales especializadas y comunitarias - ONG'S**, cuya labor permite reconocer necesidades, oportunidades y dinámicas territoriales desde diferentes perspectivas sociales, fortaleciendo la construcción de propuestas integrales para el desarrollo de la ciudad.

En materia ambiental y de sostenibilidad, participan organizaciones vinculadas a la **gestión ambiental, la sostenibilidad, la gestión del riesgo de desastres**, la adaptación al cambio climático, la economía circular, el reciclaje y el aprovechamiento de residuos, aportando elementos fundamentales para la protección de los ecosistemas y la resiliencia territorial.

Asimismo, se integran actores relacionados con **la ruralidad y los sistemas alimentarios**, incluyendo organizaciones del sector agropecuario, productores rurales, centrales de abastecimiento, actores vinculados a la seguridad alimentaria y representantes de los territorios rurales del Distrito, contribuyendo a la comprensión de las relaciones urbano-rurales y de los desafíos asociados a la sostenibilidad alimentaria.

La ruta sectorial también integra actores de la **economía popular y organizaciones representativas de distintos sectores económicos y laborales**, entre ellos vendedores



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

formales e informales, asociaciones productivas, sindicatos, organizaciones de pensionados y demás expresiones organizativas vinculadas a las dinámicas económicas, comerciales y laborales del territorio. Su participación aporta perspectivas relacionadas con la productividad, el empleo, las actividades económicas urbanas y las condiciones necesarias para el desarrollo equilibrado de la ciudad.

Igualmente, participan **instituciones sociales, comunitarias y humanitarias, incluyendo organizaciones religiosas y de cultos, organismos de socorro**, cuerpos de bomberos, organizaciones humanitarias, fundaciones y demás entidades que contribuyen al bienestar colectivo, la atención de emergencias, la gestión social del territorio y el fortalecimiento de las capacidades comunitarias.

La diversidad de actores que conforman esta ruta permite incorporar múltiples perspectivas sobre el desarrollo territorial, fortaleciendo una visión integral de ciudad que articula dimensiones económicas, sociales, ambientales, culturales e institucionales en la construcción colectiva del modelo territorial de Medellín.

1. Desarrollo urbano y territorial.
2. Desarrollo económico y productivo.
3. Comercio y hotelería.
4. Industrial.
5. Sector financiero.
6. Educación, investigación y generación de conocimiento.
7. Salud.
8. Cultura y patrimonio.
9. Deporte y recreación.
10. ONG's, organizaciones sociales especializadas y comunitarias.
11. Organizaciones basadas en la fe.
12. Entidades humanitarias (Bomberos, Cruz Roja y organismos afines).
13. Ambiente, sostenibilidad y gestión del riesgo.
14. Ruralidad y sistemas alimentarios.
15. Economía popular (vendedores formales e informales y centros de abastecimiento).
16. Juegos y azar.
17. Sindicatos.
18. Pensionados.

Actores territoriales, poblacionales y étnicos

Comprenden organizaciones sociales y comunitarias, Juntas de Acción Comunal (JAC), Juntas Administradoras Locales (JAL), colectivos ciudadanos, liderazgos territoriales,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

procesos organizativos, grupos poblacionales y comunidades étnicas presentes en las comunas y corregimientos del Distrito.

Estos actores aportan el conocimiento cotidiano del territorio, las memorias comunitarias, las problemáticas locales, las dinámicas sociales y las aspiraciones colectivas sobre el futuro de la ciudad.

La estrategia reconoce especialmente la participación de mujeres, jóvenes, personas mayores, personas con discapacidad, población LGBTIQ+, comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, pueblos indígenas, víctimas, cuidadores, población migrante, recicladores y demás grupos históricamente subrepresentados en los procesos de planeación territorial.

Su participación se desarrolla mediante encuentros territoriales, células poblacionales y étnicas, ejercicios de cartografía social, geoencuestas, talleres de construcción colectiva y espacios deliberativos orientados a garantizar una participación incidente, diferencial y territorializada.

La incorporación de estos actores permite fortalecer la legitimidad social del POT, ampliar la comprensión de las realidades territoriales y construir propuestas más pertinentes, inclusivas y sostenibles.

Articulación del mapa de actores en la estrategia de gobernanza

El mapa de actores no se limita a un ejercicio de caracterización, sino que constituye una estructura dinámica de articulación y relacionamiento que orienta la participación durante todo el proceso de revisión y ajuste del POT.

A partir de este ejercicio se definieron rutas de participación diferenciadas, institucional, sectorial y territorial-poblacional, metodologías específicas de interacción, mecanismos de convocatoria y herramientas de sistematización y trazabilidad de aportes.

De esta manera, la gobernanza colaborativa se materializa como un modelo de gestión territorial que promueve el diálogo entre saberes técnicos y comunitarios, la coordinación interinstitucional, la transparencia en la toma de decisiones y la construcción colectiva de acuerdos sobre el futuro territorial de Medellín.

6.5.2 Desarrollo de la Gobernanza por Rutas

6.5.2.1 Ruta territorial, poblacional y étnica

La Ruta Territorial es uno de los pilares centrales de la estrategia de gobernanza colaborativa para la revisión y ajuste del mediano plazo del POT de Medellín. Está orientada



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

a promover la participación de las comunidades que habitan las 16 comunas y los 5 corregimientos del Distrito, reconoce la diversidad territorial, cultural y organizativa del territorio, e incluye mesas enfocadas en los grupos poblacionales y étnicos con el fin de visibilizar sus derechos, necesidades y realidades cotidianas en relación con el territorio. Esta ruta parte del principio de que el ordenamiento territorial debe construirse desde las vivencias, necesidades y aspiraciones de quienes habitan la ciudad, genera escenarios de encuentro entre el conocimiento técnico y los saberes situados, y fortalece la capacidad de los territorios para incidir en las decisiones que afectan su presente y su futuro.

La estrategia territorial se desarrolla en cuatro etapas: alistamiento, diagnóstico, formulación y concertación, cada una con actividades específicas y objetivos claros:

6.5.2.1.1 Etapa de alistamiento en la ruta territorial y poblacional.

Durante la etapa de alistamiento para la revisión y ajuste del mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial, se realizaron encuentros clave de acercamiento con las comunidades en sus territorios. Estos espacios permitieron activar la participación ciudadana, generar insumos preliminares y fortalecer la articulación entre procesos estratégicos del Distrito liderados por el DAP.

Esta fase se materializó a través de **dos momentos complementarios de participación territorial**:

1. Encuentros Previos de Conversación Territorial (2024).
2. Encuentros de Horizonte Colectivo (2025).

Ambos espacios constituyeron la base para la construcción del diagnóstico participativo y permitieron fortalecer el mapa de actores, recoger insumos preliminares y consolidar la apropiación ciudadana del proceso de revisión del POT.

Cobertura, temporalidad y alcance

Durante la fase de alistamiento se realizaron:

- **42 encuentros territoriales presenciales**
- (21 en 2024 y 21 en 2025)
- Cobertura total de las 16 comunas y 5 corregimientos
- Modalidad presencial con apoyo metodológico y herramientas digitales



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Periodos de ejecución

Encuentros Previos de Conversación Territorial: 26 de noviembre al 15 de diciembre de 2024

Encuentros de Horizonte Colectivo: 9 de abril al 2 de mayo de 2025

Este despliegue permitió garantizar presencia institucional en todo el territorio distrital y avanzar de manera progresiva desde la sensibilización inicial hacia la recolección estructurada de insumos.

Participantes y actores vinculados

La fase de alistamiento convocó principalmente a:

- Ediles y Juntas Administradoras Locales (JAL)
- Juntas de Acción Comunal (JAC)
- Asocomunal
- Líderes sectoriales
- Organizaciones sociales y comunitarias
- Corporaciones, asociaciones y fundaciones
- Medios Alternativos Independientes Comunitarios y Comunes (MAICC)
- Habitantes de las comunas y corregimientos

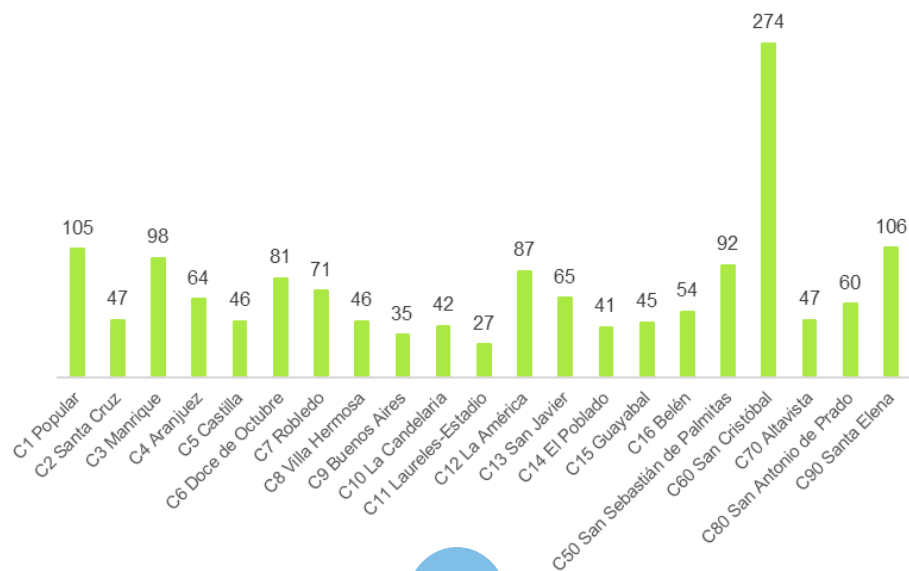
Número total de participantes en la fase de alistamiento

- **Encuentros 2024:** 1.533 personas



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 6-4 Participantes en encuentros previos según comuna y corregimiento

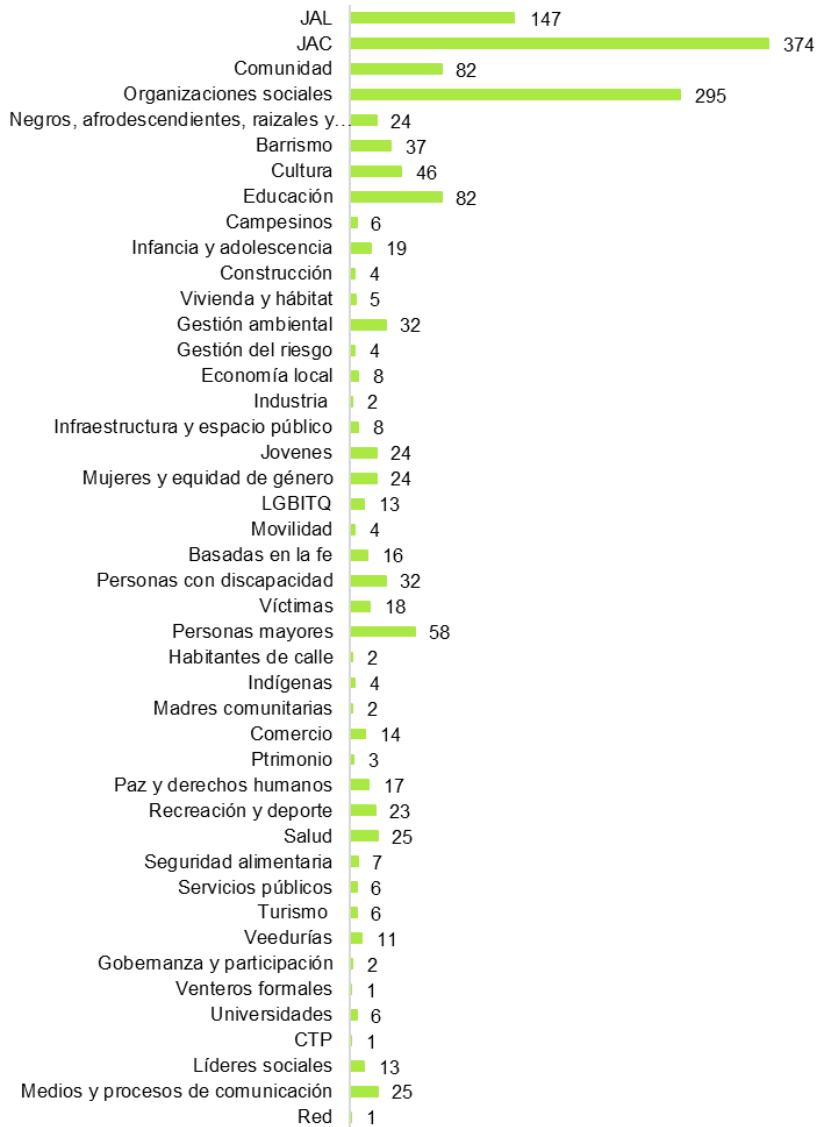


Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

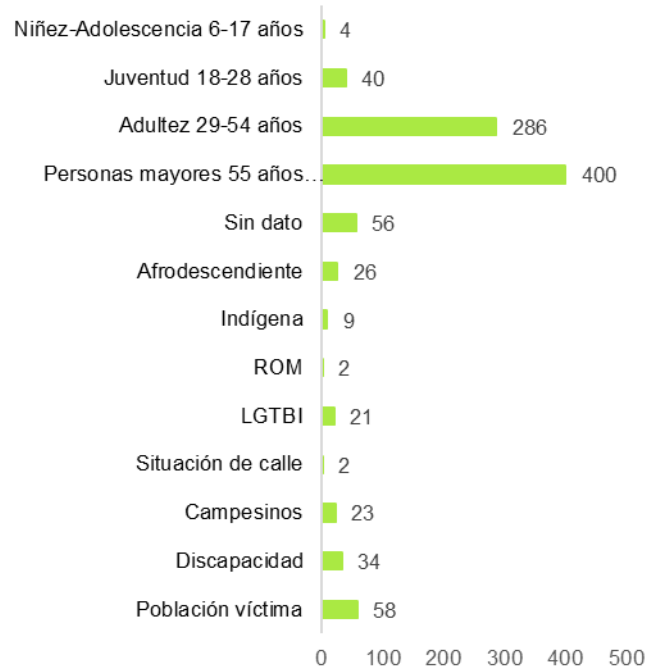
Figura 6-5 Participantes según actor de representación



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Figura 6-6 Participantes en Encuentros de Horizonte Colectivo según curso de vida y enfoque diferencial²



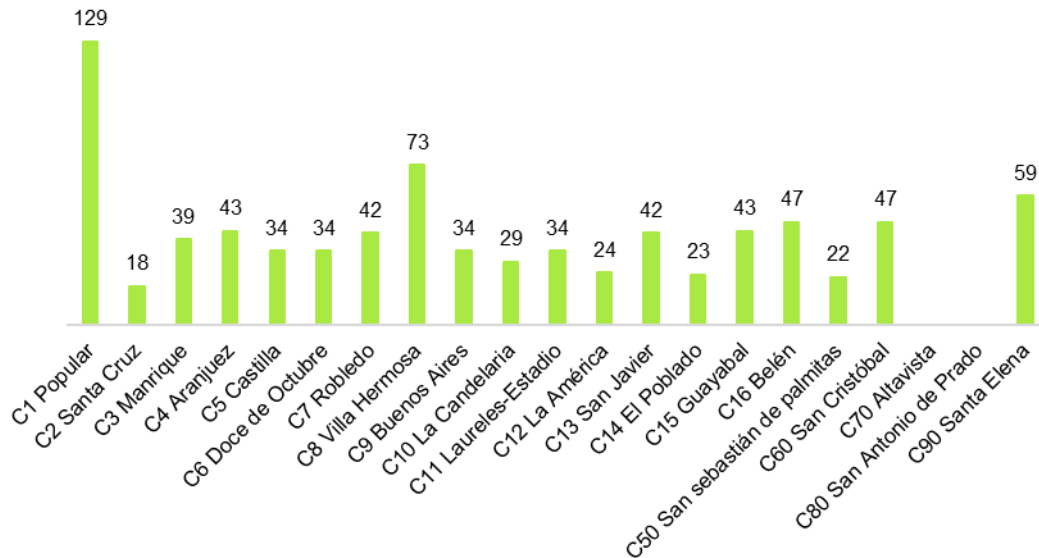
Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

- **Encuentros 2025:** 816 personas

²Estos datos deben interpretarse considerando la representatividad de los actores según el curso de vida y desde un enfoque diferencial, reconociendo que en los participantes puede darse interseccionalidad.



Figura 6-7 Participantes en Encuentros de Horizonte Colectivo según Comuna y Corregimiento



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Total, fase de alistamiento territorial: 2.349 participantes presenciales

Se evidenció una alta representación de sectores como educación, personas mayores, cultura, barrismo social, personas con discapacidad, gestión ambiental y liderazgos comunitarios.

Estrategia metodológica implementada

La fase de alistamiento combinó pedagogía institucional, diálogo deliberativo y herramientas digitales de captura de información, avanzando desde la sensibilización hasta la sistematización estructurada de percepciones territoriales.

Primer momento: Conversación territorial (2024)

Objetivo:

Incentivar conversaciones de ciudad en torno a la necesidad de revisar el POT y articularlo con otros instrumentos estratégicos.

Metodología:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Apertura institucional y contextualización del POT.
- Técnica participativa tipo *Café con vos* (denominada “Conversemos”).
- Trabajo en subgrupos guiado por preguntas orientadoras:
 - Hitos locales de transformación.
 - Articulación entre procesos.
 - Metodologías participativas.
 - Identificación de actores clave.
- Plenaria para socialización y consolidación de conclusiones.

Herramientas utilizadas:

- Presentaciones pedagógicas.
- Infografías.
- Habladores con conceptos clave del POT.
- Matriz de sistematización en Excel.
- Relatorías por grupo.

Segundo momento: Horizonte Colectivo (2025)

Objetivo:

Profundizar en los retos y apuestas de la revisión del POT y recoger percepciones ciudadanas estructuradas mediante herramienta digital.

Metodología:

- Contextualización técnica del proceso de revisión.
- Espacio de preguntas y aclaraciones.
- Orientación para diligenciamiento de instrumento digital.
- Aplicación de Geoencuesta Territorial Horizonte Colectivo.
- Plenaria de cierre con socialización preliminar de hallazgos.

Principales temáticas identificadas

Los aportes recogidos en los encuentros territoriales de la fase de alistamiento evidenciaron preocupaciones y oportunidades directamente relacionadas con los sistemas objeto de revisión del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En materia de **ordenamiento y usos del suelo**, se reiteró la necesidad de contar con normas más claras, aplicables y comprensibles para la ciudadanía, así como fortalecer el control frente a construcciones informales y a la alta mixtura de usos que afecta la convivencia y el equilibrio barrial.

Respecto al **espacio público y la movilidad**, se señalaron problemáticas asociadas a la ocupación indebida del espacio público, el déficit de andenes y soluciones de parqueo, y la urgencia de consolidar un modelo de movilidad sostenible, accesible y segura. También se expresaron inquietudes sobre los impactos territoriales y sociales de grandes proyectos de infraestructura.

En relación con la **vivienda y la permanencia en el territorio**, emergieron preocupaciones frente a la gentrificación, la turistificación y el desplazamiento de moradores tradicionales, así como la necesidad de avanzar en procesos de legalización de predios y en la garantía del derecho a una vivienda digna.

En cuanto a **equipamientos e infraestructura**, se identificó la necesidad de mejorar la cobertura y accesibilidad de equipamientos culturales, educativos, deportivos y de salud, especialmente en sectores rurales y de expansión, incluyendo el acceso a conectividad digital como factor de equidad territorial.

En el ámbito de **patrimonio y cultura**, se destacó la importancia de proteger el patrimonio histórico y las expresiones culturales locales, como la cultura silleterera, reconociendo su valor identitario y económico.

Finalmente, en materia de **gestión ambiental y del riesgo**, se señalaron preocupaciones por la ocupación de zonas de riesgo, el manejo del drenaje urbano y la adaptación frente al cambio climático, así como la necesidad de fortalecer la protección de cerros, quebradas y áreas estratégicas de la estructura ecológica del Distrito.

Insumos generados

- Relatorías territoriales.
- Matrices de recolección de información por comuna y corregimiento.
- Bases de datos consolidadas.
- Geoencuestas diligenciadas.
- Identificación preliminar de conflictos y oportunidades.
- Actualización del mapa de actores territoriales.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Resultados estratégicos de la fase de alistamiento

La fase de alistamiento territorial permitió:

- Activar un proceso de diálogo temprano y descentralizado en todo el Distrito.
- Integrar procesos estratégicos que tradicionalmente operaban de forma aislada.
- Fortalecer la apropiación ciudadana del proceso de revisión del POT.
- Identificar actores clave en cada territorio.
- Recoger insumos preliminares para el diagnóstico y la formulación.
- Definir criterios de priorización territorial diferencial, especialmente para:
 - Zonas rurales
 - Áreas de expansión
 - Sectores con patrimonio
 - Territorios con problemáticas ambientales o de riesgo

En términos de gobernanza colaborativa, esta etapa consolidó la base social, técnica y territorial que permitió avanzar hacia un diagnóstico participativo con mayor legitimidad, claridad temática y articulación institucional.

6.5.2.1.2 Etapa de diagnóstico en la ruta territorial y poblacional:

En el marco de la revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín, la etapa de diagnóstico profundizó el ejercicio participativo iniciado en el alistamiento, mediante escenarios deliberativos orientados a recoger insumos técnicos desde el territorio y desde los enfoques poblacionales y diferenciales.

Esta etapa se desarrolló a través de dos líneas complementarias:

- **Células Territoriales**
- **Células con Grupos Poblacionales y Étnicos**

Ambas estrategias permitieron avanzar hacia un diagnóstico participativo con mayor nivel de detalle, territorialización de conflictos y construcción de propuestas con enfoque diferencial.

Células Territoriales:

Las Células Territoriales fueron escenarios de participación en los cuales se analizaron, discutieron y construyeron aportes sobre los temas estratégicos de la revisión del POT, a



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

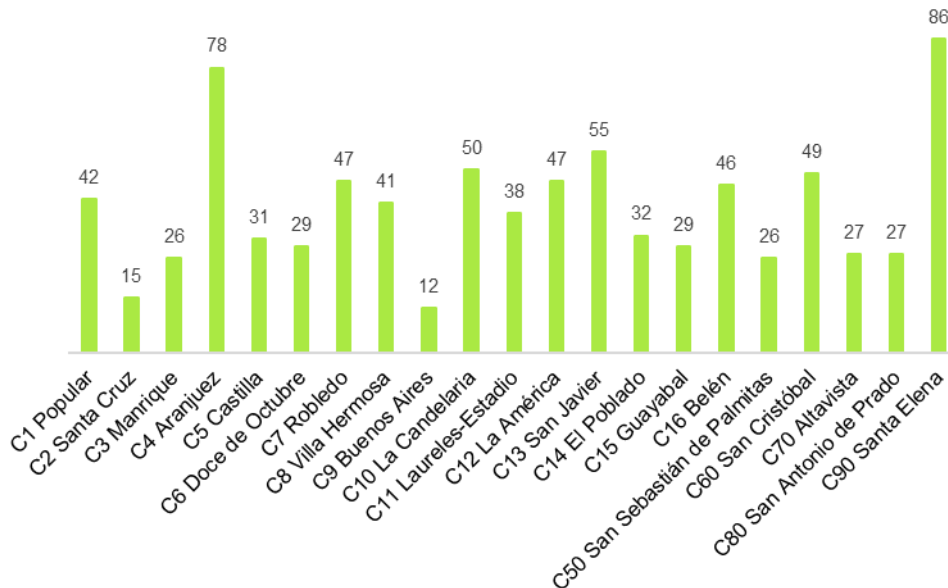
partir de las experiencias, necesidades y expectativas de las comunidades en cada comuna y corregimiento.

Cobertura y temporalidad

- 21 células territoriales en 16 comunas y 5 corregimientos, realizadas durante julio y agosto de 2025, en modalidad presencial

Participación:

Figura 6-8 Participantes en células territoriales por comuna y corregimiento



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

- **833 personas participantes**
- Juntas Administradoras Locales (JAL)
- Juntas de Acción Comunal (JAC)
- Organizaciones sociales, culturales y ambientales
- Veedurías ciudadanas
- Líderes y lideresas comunitarias



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Colectivos juveniles, de mujeres, étnicos, personas mayores, personas con discapacidad, víctimas, campesinos, población LGBTIQ+ OSIGD, cuidadores, comerciantes y habitantes en general

La diversidad de actores permitió incorporar múltiples perspectivas frente a los sistemas del POT y sus asuntos objeto de revisión.

Metodología aplicada

El desarrollo metodológico se estructuró en cuatro momentos:

1. **Contextualización técnica**, incluyendo los alcances de la revisión y la precisión de los componentes no objeto de ajuste.
2. **Lectura histórica y territorial**, abordando la transformación geológica, ambiental y urbana de Medellín como base para comprender las dinámicas actuales.

3. **Trabajo por mesas temáticas:** Durante la fase de diagnóstico se desarrolló una metodología participativa basada en mesas temáticas orientadas a la identificación de problemáticas, potencialidades, conflictos y oportunidades del territorio. Estas mesas abordaron tres grandes dimensiones del ordenamiento territorial:

• **Ambiente natural y gestión del riesgo:** incluyó temas relacionados con la protección de quebradas y fuentes hídricas, conservación de áreas ambientales estratégicas, calidad ambiental, cambio climático, gestión del riesgo de desastres, estudios de amenaza y riesgo, movimientos en masa, inundaciones y demás condiciones que inciden en la protección de la vida y el territorio.

• **Ambiente construido y sistema público-colectivo:** abordó aspectos asociados al espacio público, equipamientos colectivos, movilidad, accesibilidad, conectividad territorial, infraestructura urbana, patrimonio cultural y las condiciones para el disfrute y uso colectivo de la ciudad.

• **Ocupación y gestión del territorio:** comprendió temas relacionados con vivienda, usos del suelo, consolidación urbana y rural, centralidades, renovación urbana, crecimiento de la ciudad, instrumentos de planificación y gestión del suelo, así como las dinámicas de ocupación que afectan el desarrollo territorial.

Realización de ejercicios de lectura cartográfica, reconocimiento territorial y reflexión prospectiva.

4. **Plenaria de cierre**, en la cual se socializaron los principales aprendizajes y aportes.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La metodología incorporó herramientas de memoria territorial y proyección de futuro, promoviendo que las comunidades participaran como co-creadoras del modelo territorial.

Herramientas utilizadas

- Presentación técnica del POT.
- Kit de mapas temáticos asociados a la revisión.
- Mapas base impresos para cartografía colaborativa.
- Esquema de “Tres Horizontes” (presente, futuro cercano y largo plazo).
- Preguntas orientadoras.
- Registro en notas adhesivas.
- Herramienta virtual para recolección de insumos - geoencuesta
- Código QR y video instructivo para geoencuesta.
- Matriz de sistematización.

Insumos generados

- Matrices de recolección de información por comuna y corregimiento.
- Bases de datos consolidadas.
- Ejercicios de cartografía social.
- Boletines territoriales por comuna.
- Sistematización digital de aportes.

Células con Grupos Poblacionales y Étnicos

En coherencia con el principio de inclusión y con el enfoque poblacional y diferencial del POT, se desarrolló una ruta específica de encuentros con grupos poblacionales y comunidades étnicas, reconociendo que las desigualdades territoriales se experimentan de manera diferenciada y requieren respuestas institucionales ajustadas.

Grupos convocados

- Niñas, niños y adolescentes
- Juventud
- Personas mayores
- Mujeres



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Personas LGBTQ+
- Comunidades Negra, Afrodescendiente, Raizal y Palenquera
- Pueblos indígenas
- Víctimas, pospenados, reincorporados y organizaciones de derechos humanos
- Personas con discapacidad
- Cuidadores
- Comerciantes y venteros

Cobertura y temporalidad

- 14 encuentros presenciales, realizados entre el 23 de julio y el 31 de agosto de 2025

Participación

Figura 6-9 Participantes en células poblacionales y étnicas



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

756 participantes en total, distribuidos así:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- 263 participantes en 11 células poblacionales y étnicas
- 371 asistentes al stand del POT en la Feria de Buen Comienzo
- 122 jóvenes participantes en las mesas del POT en la Asamblea Distrital de Juventudes

Participaron además:

- Dependencias distritales (Inclusión Social, Mujeres, Juventud, Paz y DDHH, Desarrollo Económico, Gerencias Étnica y de Diversidades, ISVIMED).
- Instancias de participación (CDJ, PDJ, CICC, CTP, entre otras).
- Cabildos indígenas (Inga Kamentsá, Kichwa, Chibcariwak, Zenú, Wayuu, Embera y Nutabe).

Metodología aplicada

Los encuentros se estructuraron en cinco momentos:

1. Contextualización sobre inclusión y ordenamiento territorial.
2. Socialización de los asuntos objeto de revisión del POT.
3. Trabajo por mesas con preguntas orientadoras para priorizar problemáticas y expectativas: Estas mesas abordaron tres grandes dimensiones del ordenamiento territorial:
 - **Ambiente natural y gestión del riesgo:** incluyó temas relacionados con la protección de quebradas y fuentes hídricas, conservación de áreas ambientales estratégicas, calidad ambiental, cambio climático, gestión del riesgo de desastres, y demás condiciones que inciden en la protección de la vida y el territorio.
 - **Ambiente construido y sistema público-colectivo:** abordó aspectos asociados al espacio público, equipamientos colectivos, movilidad, accesibilidad, conectividad territorial, infraestructura urbana, patrimonio cultural y las condiciones para el disfrute y uso colectivo de la ciudad.
 - **Ocupación y gestión del territorio:** comprendió temas relacionados con vivienda, usos del suelo, consolidación urbana y rural, centralidades, renovación urbana, crecimiento de la ciudad, instrumentos de planificación y gestión del suelo, así como las dinámicas de ocupación que afectan el desarrollo territorial.
4. Ejercicio de cartografía participativa para territorializar los aportes.
5. Plenaria de cierre con conclusiones colectivas.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En el caso específico de la comunidad Negra, Afrodescendiente, Raizal y Palenquera, se desarrolló además un grupo focal con armonización inicial, exposición del modelo de etnodesarrollo y análisis cartográfico de localización organizativa y productiva, seguido de identificación de problemas y propuestas.

Herramientas utilizadas

- Presentaciones pedagógicas.
- Matrices impresas y digitales.
- Mapas del Distrito para localización territorial.
- Actas formales.
- Formatos de sistematización.
- Geoencuesta

Insumos generados

- Matrices de recolección de información por célula.
- Bases de datos.
- Cartografía social diferenciada.
- Boletines por encuentro.
- Actas con comunidades étnicas.

Resultados estratégicos de la etapa de diagnóstico

La Ruta Territorial y Poblacional en la etapa de diagnóstico permitió:

- Profundizar la lectura territorial iniciada en el alistamiento.
- Territorializar conflictos y oportunidades asociados a los sistemas del POT.
- Incorporar enfoque poblacional y diferencial en la revisión normativa.
- Fortalecer la legitimidad social del proceso.
- Generar insumos técnicos para la formulación.
- Consolidar el mapa de actores territoriales y poblacionales.
- Articular participación democrática con gestión del conocimiento.

En términos cuantitativos, esta etapa sumó:

- **833 participantes en células territoriales**



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **756 participantes en células poblacionales y étnicas**
- **1.589 participantes en la fase diagnóstica presencial**

Con ello, el diagnóstico del POT no se limitó a una revisión técnica documental, sino que integró la memoria territorial, la experiencia comunitaria y las perspectivas diferenciales como insumos estructurales para la formulación del ajuste de mediano plazo.

Recolección y sistematización de la información en la ruta territorial y poblacional:

Durante los encuentros presenciales se recopiló el diagnóstico territorial mediante la aplicación de geoencuestas donde se recibieron 122 aportes, lo que permitió ubicar y caracterizar espacialmente las problemáticas, alertas y propuestas ciudadanas. De manera complementaria, se habilitaron canales adicionales de participación abiertos a toda la ciudadanía, tales como PQRS, correo electrónico y otros medios institucionales.

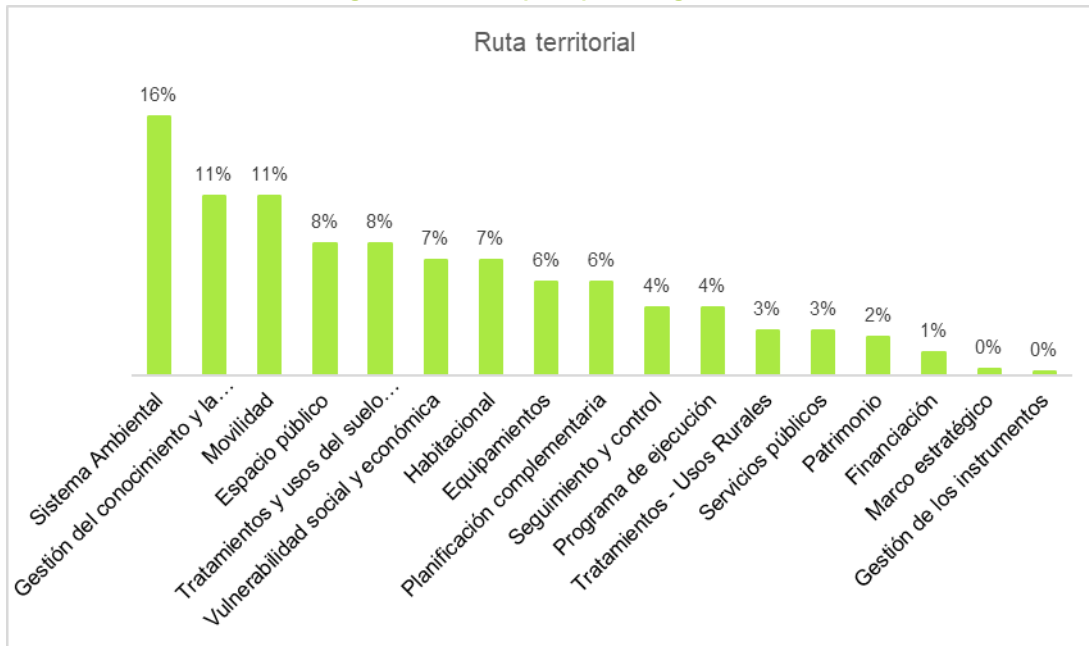
Toda la información recibida fue consolidada, depurada y analizada por el equipo técnico, y posteriormente incorporada a la bitácora de participación como instrumento oficial de trazabilidad y sistematización del proceso.

De este ejercicio Se analizaron 655 registros de los cuales: 503 son de la ruta territorial y 152 de la ruta poblacional, esto arroja lo siguiente:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 6-10 Temas principales diagnóstico territorial



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025. Corte febrero 2026

Principales conflictos y necesidades identificadas en la ruta territorial:

La participación territorial evidencia una tensión estructural entre el crecimiento urbano-rural y la capacidad institucional de regular, proveer infraestructura y proteger el territorio.

En el sistema ambiental se reportan ocupaciones en zonas de riesgo, contaminación de quebradas, pérdida de cobertura vegetal, presión sobre microcuencas y aumento del ruido, asociados a débil control urbanístico. Esta situación se conecta con fallas en seguimiento y control, donde se percibe expansión desordenada, densidades superiores a las permitidas, fraccionamiento ilegal de predios y escasa vigilancia sobre usos del suelo y licencias.

En movilidad y espacio público predominan el parqueo indebido, la invasión de andenes por comercio y talleres, déficit de infraestructura vial, falta de accesibilidad universal y deterioro de parques y zonas verdes. La ciudadanía reclama recuperación del espacio peatonal y control efectivo.

En tratamientos y usos del suelo urbano, la alta mixtura sin regulación suficiente ha generado conflictos de convivencia, ruido, contaminación, presión turística y pérdida de carácter residencial y patrimonial. Se evidencia preocupación por la gentrificación y el



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

encarecimiento del suelo, especialmente por rentas cortas, lo que impacta el componente habitacional: desplazamiento de familias, expansión informal en laderas, dificultades para legalización y mejoramiento de vivienda.

En el ámbito de vulnerabilidad social y económica, se perciben impactos de grandes proyectos y procesos de renovación urbana sin suficiente protección a moradores, así como debilitamiento de economías locales y pérdida de identidad barrial.

En equipamientos y servicios públicos se identifican brechas de cobertura y operación, especialmente en salud, cultura, educación y en zonas rurales; déficits en acueducto, alcantarillado y manejo de residuos; y expansión urbana no acompañada de infraestructura suficiente.

En planificación complementaria, existe incertidumbre frente a planes parciales y macroproyectos, cuestionamientos sobre su implementación y preocupación por falta de reconocimiento de dinámicas locales. En lo rural, los tratamientos y usos rurales reflejan pérdida de vocación campesina, parcelación, presión inmobiliaria y necesidad de fortalecer el Distrito Rural Campesino y el control del borde urbano-rural.

Transversalmente, la gestión del conocimiento y la participación presenta brechas en pedagogía, claridad normativa, devolución de resultados y articulación institucional, lo que genera desconfianza y percepción de baja incidencia ciudadana.

Oportunidades estratégicas en la ruta territorial:

El diagnóstico participativo plantea la oportunidad de reorientar el POT hacia un modelo de equilibrio territorial, que articule sostenibilidad ambiental, control efectivo del crecimiento, protección del patrimonio y permanencia comunitaria.

Se requiere fortalecer el seguimiento y control urbanístico, ajustar el régimen de usos y mixturas con mayor precisión territorial, regular la renta corta y armonizar densidades con capacidad de infraestructura. En lo rural, consolidar la vocación campesina y ambiental con instrumentos claros y acompañamiento técnico.

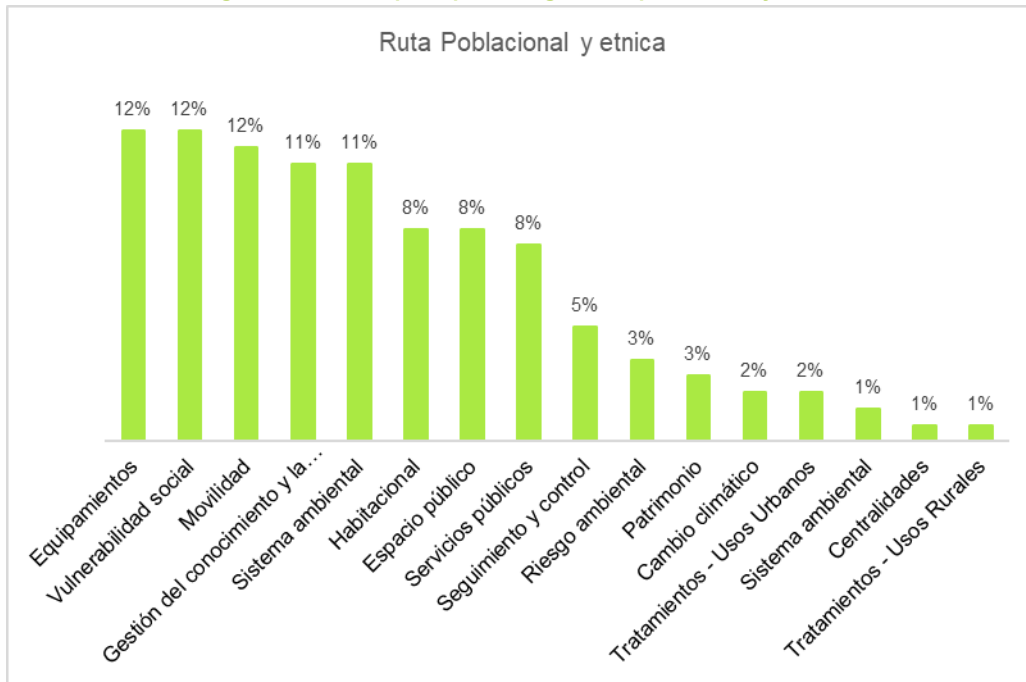
Es clave cerrar brechas en equipamientos y servicios públicos, priorizar accesibilidad universal, movilidad sostenible y recuperación del espacio público, y asegurar que el Programa de Ejecución traduzca la planeación en obras verificables y territorialmente equilibradas.

Finalmente, la consolidación de un sistema robusto de gestión del conocimiento y gobernanza participativa, con pedagogía previa, trazabilidad de aportes y descentralización real, emerge como condición esencial para recuperar confianza y garantizar que el ordenamiento territorial sea comprendido, apropiado y defendido por la ciudadanía.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 6-11 Temas principales diagnóstico poblacional y étnico



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025. Corte febrero 2026

Principales conflictos y necesidades identificadas en la ruta poblacional:

La ruta poblacional evidencia brechas estructurales en el acceso equitativo a la ciudad.

En equipamientos, se identifican déficits en infraestructura de salud, cultura y espacios multifuncionales, con ausencia de enfoque diferencial para comunidades afro, indígenas, LGTBIQ+, mujeres, cuidadores y personas mayores. Existe centralización institucional y baja accesibilidad territorial.

En vulnerabilidad social, se reporta desplazamiento por presión inmobiliaria, inseguridad en espacios públicos, sobrepoblación de habitantes de calle, discriminación, exclusión de comunidades étnicas y barreras para mujeres y personas mayores. La informalidad y el alto costo de vivienda y servicios profundizan desigualdades.

En movilidad, persisten problemas de accesibilidad universal, transporte no adaptado, invasión del espacio peatonal y baja conectividad en periferias y corregimientos. La inseguridad y el hostigamiento afectan especialmente a mujeres y población LGTBIQ+.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En gestión del conocimiento y participación, se evidencia exclusión de jóvenes, comunidades étnicas y personas con discapacidad. Falta accesibilidad comunicativa, pedagogía clara sobre el POT y estrategias digitales efectivas. Persiste desconfianza institucional.

En el sistema ambiental y riesgo ambiental, se reportan construcciones en laderas y zonas de riesgo, deforestación, contaminación de quebradas, mala calidad del aire, vertimientos ilegales y falta de estudios de riesgo en barrios populares. Los impactos recaen con mayor fuerza sobre poblaciones vulnerables.

En el sistema habitacional, se identifica expansión urbanística sin control, déficit de vivienda digna, falta de programas con enfoque diferencial y asentamientos en alto riesgo.

En espacio público, predominan problemas de inseguridad, falta de iluminación, deterioro, invasión por parqueo y comercio, ausencia de baños públicos y baja accesibilidad.

En servicios públicos, persisten brechas en cobertura de agua potable, alcantarillado y energía en laderas y corregimientos, altos costos y deficiente gestión de residuos sólidos.

En seguimiento y control, se percibe débil aplicación de la norma, falta de control urbanístico y ambiental, ausencia de veedurías efectivas y baja rendición de cuentas.

En patrimonio, se evidencia pérdida de identidad cultural, deterioro de espacios emblemáticos y baja promoción de la oferta cultural, junto con insuficiente protección del patrimonio natural.

Oportunidades estratégicas en la ruta poblacional y étnica:

La ruta poblacional plantea la necesidad de avanzar hacia un modelo territorial con enfoque diferencial, preventivo y participativo.

Se identifican como oportunidades:

- Descentralizar y fortalecer equipamientos con enfoque étnico, generacional y de género.
- Regular la expansión urbana y garantizar vivienda digna con control efectivo del suelo.
- Implementar movilidad inclusiva con accesibilidad universal y recuperación del espacio peatonal.
- Consolidar una gobernanza participativa digital, accesible e intercultural.
- Integrar gestión ambiental y del riesgo con control preventivo y educación comunitaria.
- Garantizar cobertura equitativa y sostenibilidad en servicios públicos.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Fortalecer seguimiento y control con veeduría ciudadana y rendición periódica de cuentas.
- Recuperar patrimonio cultural y natural como eje de identidad y cohesión social.

En conclusión, la ruta poblacional revela que las principales tensiones del territorio se concentran en la equidad de acceso, el control institucional y la protección de poblaciones vulnerables. La oportunidad estratégica consiste en consolidar una planeación que articule inclusión social, sostenibilidad ambiental y gobernanza efectiva como bases del ordenamiento territorial.

6.5.2.1.3 Etapa de Formulación en la ruta territorial y poblacional.

Ruta Territorial y Poblacional

En el marco de la Revisión y Ajuste de Mediano Plazo del POT, el Departamento Administrativo de Planeación desarrolló la Etapa de Formulación Participativa, orientada a recoger y estructurar propuestas ciudadanas frente a los sistemas objeto de revisión.

Esta fase se implementó mediante los encuentros territoriales “Conversar para Transformar”, concebidos como espacios de devolución técnica, diálogo deliberativo y construcción colectiva de aportes.

Cobertura y participación

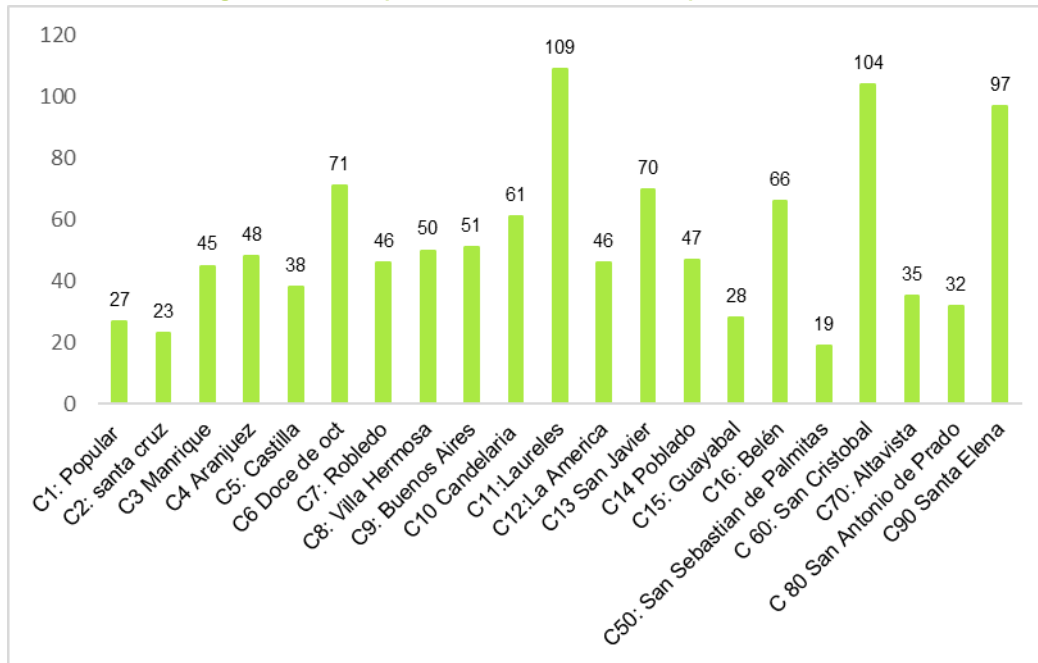
- Encuentros en las 16 comunas y 5 corregimientos, realizados entre el 20 de octubre y el 9 de noviembre de 2025.
- Encuentro poblacional con enfoque diferencial el 10 de noviembre de 2025.
- 59 activaciones previas con JAL, JAC y Sistemas Locales de Participación.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Participación total presencial:

Figura 6-12 Participación encuentros conversar para transformar



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

- 521 personas en activaciones previas.
- 1.113 personas en encuentros territoriales.
- 145 personas en el encuentro poblacional.

Total, etapa de formulación: **1.779 participantes.**

Participaron liderazgos comunitarios, JAL, JAC, organizaciones sociales, colectivos juveniles, actores rurales, víctimas, personas con discapacidad, mujeres, juventudes, comunidades étnicas, población LGBTIQ+, cuidadores y demás instancias de participación.

Metodología

La metodología se estructuró en tres momentos:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Activación pedagógica, mediante herramientas lúdicas para facilitar la comprensión del POT.
- Plenaria técnica, con socialización de avances y orientación sobre los sistemas del POT.
- Trabajo por sistemas, centrado en el Sistema Público Colectivo, Sistema de Ocupación y Sistema Institucional y de Gestión, donde se consolidaron propuestas y observaciones.

Las mesas se estructuraron alrededor de tres sistemas principales:

• **Sistema Público y Colectivo:** abordó temas relacionados con espacio público, equipamientos colectivos, movilidad, accesibilidad, conectividad territorial, patrimonio cultural e infraestructura para el encuentro ciudadano. En este espacio se discutieron las necesidades y oportunidades de mejoramiento de las condiciones de acceso, permanencia y disfrute de los bienes y servicios colectivos, así como las propuestas para fortalecer la integración territorial y la calidad urbana.

• **Sistema de Ocupación:** se centró en las dinámicas de ocupación del territorio, vivienda, usos del suelo, centralidades, consolidación urbana y rural, renovación urbana, protección a moradores, desarrollo de proyectos estratégicos y mecanismos de gestión del suelo. Los participantes formularon observaciones y recomendaciones sobre las propuestas de ocupación y desarrollo territorial planteadas para cada comuna y corregimiento.

• **Sistema Institucional y de Gestión:** este espacio estuvo orientado a la discusión de los mecanismos necesarios para la implementación, seguimiento y sostenibilidad de las propuestas del POT. La mesa abordó temas relacionados con la planificación complementaria, la intervención del suelo, la financiación del desarrollo territorial, la gestión de los instrumentos de planificación y gestión del suelo, la gestión del conocimiento y la participación ciudadana.

Asimismo, se analizaron asuntos estratégicos asociados a la gestión ambiental, la gestión del riesgo, la adaptación al cambio climático y la vulnerabilidad social y económica, promoviendo la reflexión sobre las capacidades institucionales requeridas para la ejecución efectiva del modelo de ocupación territorial. En este espacio se recogieron observaciones, propuestas y recomendaciones relacionadas con los mecanismos de gestión, financiación, coordinación institucional y seguimiento necesarios para garantizar la implementación de las apuestas del POT.

Particularmente, en los componentes de gestión ambiental y gestión del riesgo se socializaron en algunos territorios los resultados técnicos asociados a las condiciones de amenaza y riesgo del territorio, así como las implicaciones derivadas de la protección ambiental, la adaptación al cambio climático y las medidas requeridas para la reducción de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

vulnerabilidades. Los participantes formularon observaciones y recomendaciones sobre la incorporación de estos elementos en las estrategias de ordenamiento territorial y en los instrumentos de gestión propuestos.

Se utilizaron instrumentos cualitativos de registro y una geoencuesta digital para garantizar trazabilidad, territorialización y sistematización de los aportes.

Insumos generados

- Propuestas estructuradas por sistema del POT.
- Registros cualitativos territoriales.
- 2843 aportes digitalizados y georreferenciados.
- Boletines territoriales y bases de datos consolidadas.

Estos insumos fortalecen la coherencia entre participación ciudadana y formulación técnica del ajuste de mediano plazo del POT.

Articulación institucional para la ruta territorial

La estrategia territorial cuenta con un ecosistema institucional articulado que asegura su implementación, acompañado por el conglomerado en general, pero enfatizando la participación y roles de:

- **Departamento Administrativo de Planeación (DAP):** lidera, diseña y coordina el proceso metodológico general.
- **Secretaría de Participación Ciudadana:** coordina enlaces, apoya en convocatorias y acompaña actividades.
- **Secretarías con enfoque poblacional (Mujeres, Juventud, Inclusión, Paz, Diversidades, etc.):** garantizan la inclusión de los enfoques diferenciales y poblacionales a través de la participación de grupos de interés en los diferentes mecanismos de participación en el POT.
- **Equipo de Gobernanza Colaborativa:** acompaña la estrategia técnica y metodológicamente.
- **Gestores territoriales:** apoyan la logística, identificación de espacios y actores, la movilización comunitaria y las células territoriales y poblacionales.
- **Líderes temáticos del POT:** aseguran la incorporación de los insumos territoriales en los sistemas y subsistemas del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Operadores:** acompañan la ruta territorial y poblacional para la escucha y aclaración técnica que se requiera en estos espacios de acuerdo a los temas críticos o de interés de las comunidades.

Resultados

- Diagnóstico participativo validado con actores urbanos y rurales.
- Propuestas formuladas desde el territorio, con enfoque diferencial, de derechos territorial, género, curso de vida, temático y su correspondiente interseccionalidad.
- Fortalecimiento del tejido organizativo y de la apropiación ciudadana del POT.
- Documentos de balance territorial para cada etapa (diagnóstico y formulación).
- Activación de una ciudadanía informada y con capacidades para incidir en la planeación urbana y rural del Distrito.

Análisis de insumos técnicos – Fase de formulación territorial POT

Los encuentros territoriales desarrollados durante la fase de formulación permitieron socializar las propuestas de revisión y ajuste de mediano plazo del POT, así como recoger observaciones y recomendaciones de la ciudadanía frente a las apuestas planteadas para cada comuna y corregimiento. El análisis de los aportes evidencia que las principales discusiones se concentraron en temas estratégicos para el ordenamiento territorial, reflejando las particularidades de cada territorio y las preocupaciones de sus habitantes frente al desarrollo urbano y rural de Medellín.

Gestión del riesgo y adaptación al cambio climático

La gestión del riesgo fue uno de los temas transversales con mayor presencia durante la formulación, especialmente en las comunas de ladera y aquellas con condiciones de amenaza por movimientos en masa e inundaciones.

Las comunidades manifestaron preocupación por la ocupación de zonas de riesgo, la localización de viviendas en laderas y rondas hídricas, la intervención sobre quebradas y la necesidad de fortalecer las acciones de mitigación y prevención. Asimismo, se planteó la importancia de mejorar la información sobre los estudios de amenaza y riesgo, avanzar en obras de reducción del riesgo y fortalecer la protección de los territorios con mayores condiciones de vulnerabilidad.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Los aportes también resaltaron la necesidad de integrar la gestión del riesgo con la protección ambiental, la planificación del crecimiento urbano y la toma de decisiones sobre el uso y ocupación del suelo.

Vivienda, ocupación del suelo y desarrollo urbano

Otro de los temas predominantes estuvo relacionado con la ocupación del territorio y las dinámicas de crecimiento urbano.

La ciudadanía manifestó inquietudes sobre la legalización de predios, el control de construcciones ilegales, la ocupación informal del suelo, los procesos de densificación y la necesidad de fortalecer los instrumentos de planificación para orientar un desarrollo urbano equilibrado.

Igualmente, se evidenciaron preocupaciones frente a los efectos de algunos procesos de transformación urbana sobre la permanencia de las comunidades y la conservación del carácter residencial de diferentes sectores de la ciudad.

Espacio público, movilidad y accesibilidad

Las comunidades resaltaron la importancia de mejorar las condiciones del espacio público, fortalecer la infraestructura peatonal y recuperar parques, zonas verdes y espacios de encuentro ciudadano.

También se identificaron observaciones relacionadas con la accesibilidad universal, la ocupación indebida del espacio público, la movilidad en sectores de ladera y la necesidad de articular el crecimiento urbano con una infraestructura vial y de transporte acorde con las necesidades actuales de la población.

Protección ambiental y estructura ecológica

Los aportes evidenciaron una alta preocupación por la conservación de las quebradas, la recuperación de cuencas, la protección de las zonas verdes y el manejo adecuado de los residuos sólidos.

Las comunidades insistieron en fortalecer la estructura ecológica principal, prevenir la ocupación de áreas ambientalmente sensibles y consolidar estrategias de adaptación al cambio climático que permitan mejorar la resiliencia de los territorios frente a eventos naturales.

Transformaciones urbanas, gentrificación y protección de moradores



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En varias comunas surgieron preocupaciones frente a los procesos de renovación urbana, la expansión de actividades turísticas y el incremento de la presión inmobiliaria.

La ciudadanía expresó la necesidad de fortalecer mecanismos de protección a moradores, regular las rentas cortas y promover un desarrollo urbano que preserve la identidad barrial y garantice la permanencia de las comunidades tradicionales.

Estas observaciones reflejan el interés ciudadano por equilibrar las dinámicas económicas con la función social del territorio y el derecho de las comunidades a permanecer en sus lugares de residencia.

Actividades económicas, usos del suelo y servicios públicos

Los aportes también estuvieron orientados a revisar los conflictos derivados de la mixtura de usos del suelo, el crecimiento de actividades comerciales e industriales y la capacidad de soporte de los servicios públicos.

Las comunidades plantearon la necesidad de armonizar las actividades económicas con el uso residencial, controlar las externalidades negativas como el ruido y la contaminación, y garantizar que los procesos de desarrollo urbano cuenten con la infraestructura y los servicios necesarios para atender el crecimiento de la ciudad.

Participación ciudadana y fortalecimiento institucional

Un tema transversal en varias comunas fue la necesidad de fortalecer los procesos de información, pedagogía y participación ciudadana durante la implementación del POT.

Las comunidades solicitaron mayor claridad sobre el alcance de la revisión de mediano plazo, el fortalecimiento de los mecanismos de comunicación con la ciudadanía y una mayor articulación entre la institucionalidad y los actores territoriales para el seguimiento de los proyectos estratégicos.

Los encuentros realizados en los cinco corregimientos evidenciaron que las principales preocupaciones de las comunidades se concentran en la protección de la ruralidad, la gestión del riesgo, la conservación ambiental y el fortalecimiento de las condiciones para la permanencia de la población campesina. Los aportes permitieron complementar los análisis técnicos del proceso de revisión y ajuste del POT desde las particularidades del territorio rural.

La gestión del riesgo fue uno de los temas más relevantes durante la formulación. Las comunidades manifestaron preocupaciones relacionadas con los movimientos en masa, la ocupación de zonas de amenaza, la protección de quebradas y fuentes hídricas, y la



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

necesidad de fortalecer las acciones de prevención, mitigación y adaptación al cambio climático.

Los aportes evidenciaron la necesidad de controlar la expansión urbana, fortalecer la protección del suelo rural y preservar las actividades productivas y la identidad campesina. Asimismo, se plantearon observaciones sobre la legalización predial, el control de construcciones ilegales y la aplicación de la normativa en los corregimientos.

Las comunidades señalaron la necesidad de mejorar la prestación de servicios públicos rurales, especialmente agua potable y saneamiento básico, así como fortalecer la conectividad vial, los equipamientos comunitarios y la infraestructura necesaria para mejorar la calidad de vida en los corregimientos.

Distrito general

De manera transversal, los aportes de la fase de formulación evidencian preocupaciones relacionadas con ocupación del espacio público, regulación del uso del suelo, gestión del riesgo, presión urbanística, vivienda, turismo y fortalecimiento de la participación ciudadana. La comunidad insistió en la necesidad de mayor claridad normativa, protección de moradores, control urbano y fortalecimiento de la gestión ambiental y territorial.

Los temas más recurrentes muestran que la ciudadanía concentró sus aportes en:

- regulación del uso del suelo,
- necesidad de instrumentos complementarios de planificación,
- vivienda y permanencia de moradores,
- gestión del riesgo,
- fortalecimiento de la participación y equipamientos.

Esto evidencia una preocupación general por el control de las transformaciones urbanas y rurales, así como por la capacidad institucional para ordenar el territorio.

En los corregimientos predominan preocupaciones relacionadas con:

- protección de la ruralidad,
- presión de expansión urbana,
- acceso a servicios públicos,
- movilidad y conectividad,
- equipamientos comunitarios,
- y conservación ambiental y patrimonial.

La ciudadanía rural insiste en evitar la pérdida de identidad campesina y controlar la transformación del suelo rural.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Estos temas evidencian problemáticas estructurales compartidas en toda la ciudad:

- necesidad de mayor control territorial,
- fortalecimiento institucional,
- mejor comunicación y pedagogía sobre el POT,
- adaptación ambiental,
- y garantía de equipamientos y vivienda adecuada.

La fase de formulación muestra que, aunque las problemáticas cambian según el territorio, existe una demanda común por un POT más claro, regulador, participativo y con mayor capacidad de implementación y seguimiento.

Análisis poblacional – Fase de formulación

En la etapa de formulación de la revisión y ajuste de mediano plazo del POT se desarrolló un encuentro poblacional integrador, en el que confluyeron diferentes grupos poblacionales y enfoques diferenciales en un mismo espacio de diálogo y construcción colectiva. Este ejercicio permitió reunir en un solo escenario las voces, experiencias y propuestas de poblaciones diversas, promoviendo el reconocimiento mutuo, la construcción de acuerdos y la identificación de problemáticas comunes frente al territorio y los sistemas del POT.

De manera complementaria, también se realizaron actividades específicas por población, lo que permitió profundizar en necesidades particulares y recoger aportes más situados desde las realidades de cada grupo. Esta combinación metodológica fortaleció el enfoque diferencial del proceso, al permitir tanto la construcción colectiva entre poblaciones como la visibilización de demandas específicas.

Las propuestas recogidas evidencian una lectura profunda y territorializada de la ciudad. Aunque cada población expresó preocupaciones particulares, se identificaron patrones comunes relacionados con la necesidad de fortalecer la accesibilidad, la seguridad y la habitabilidad en el territorio. Los aportes resaltan la importancia de mejorar el espacio público, ampliar y adecuar equipamientos sociales y culturales, garantizar una movilidad segura e incluyente y avanzar en políticas de vivienda y usos del suelo que protejan la permanencia en los territorios, especialmente para poblaciones en condición de vulnerabilidad.

De manera transversal, las poblaciones insistieron en que la revisión del POT debe incorporar enfoques diferenciales de género, étnicos, de discapacidad, etarios y de cuidado que permitan garantizar el ejercicio pleno de derechos y el reconocimiento de las diversidades presentes en el Distrito. Asimismo, se destacó la necesidad de fortalecer los mecanismos de participación, el acceso a información pública clara, la presencia



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

institucional en los territorios y el control efectivo del desarrollo urbano, con el fin de prevenir procesos de segregación, exclusión y desplazamiento.

En conjunto, los aportes poblacionales reflejan una apuesta por un territorio más incluyente, seguro y corresponsable, en el que el ordenamiento territorial reconozca las distintas formas de habitar la ciudad y responda a las transformaciones sociales, urbanas y ambientales del Distrito. Estos insumos constituyen un aporte fundamental para orientar una formulación del POT con enfoque de derechos, equidad territorial e inclusión social.

La estrategia poblacional de la fase de formulación contó con la participación de diversos grupos poblacionales y enfoques diferenciales del Distrito, permitiendo consolidar una mirada amplia e incluyente sobre las transformaciones territoriales y los retos del ordenamiento territorial.

Las poblaciones participantes fueron:

- Jóvenes
- Personas mayores
- Mujeres
- Personas con discapacidad
- Personas cuidadoras
- Personas LGBTIQ+
- Víctimas del conflicto
- Comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras
- Comunidades indígenas

La participación de estas poblaciones permitió incorporar visiones diversas sobre la accesibilidad, el cuidado, la permanencia en el territorio, la seguridad, la movilidad, el acceso a equipamientos, la gestión del riesgo y la garantía de derechos desde un enfoque diferencial e interseccional.

El encuentro integrador desarrollado durante la formulación generó un espacio de reconocimiento mutuo y construcción colectiva entre poblaciones, fortaleciendo el diálogo entre experiencias territoriales diversas y permitiendo identificar problemáticas y apuestas comunes para el POT. De manera complementaria, las actividades específicas por población facilitaron profundizar en necesidades particulares y recoger propuestas más focalizadas según las realidades sociales, culturales y territoriales de cada grupo



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

6.5.2.1.4 Etapa de Consulta ciudadana en la ruta territorial y poblacional

Audiencias Públicas

En el marco de la revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el Departamento Administrativo de Planeación desarrolló la etapa de consulta ciudadana territorial como un mecanismo de participación orientado a promover el diálogo, la deliberación y la construcción colectiva alrededor de las propuestas objeto de revisión del POT.

Esta etapa tuvo como propósito principal socializar ante la ciudadanía las propuestas, apuestas y contenidos del proceso de revisión y ajuste del instrumento, generando escenarios abiertos de participación para que las comunidades pudieran expresar opiniones, observaciones, inquietudes y recomendaciones frente a las propuestas planteadas por la administración distrital.

Las audiencias públicas se constituyeron en espacios de deliberación democrática y diálogo territorial, orientados a garantizar el derecho de la ciudadanía a conocer, discutir y pronunciarse sobre las decisiones relacionadas con el ordenamiento territorial del Distrito, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 388 de 1997, el Decreto 1077 de 2015 y demás normas relacionadas con la participación democrática en los procesos de ordenamiento territorial.

A través de estos espacios se buscó:

- Presentar de manera pedagógica y transparente las propuestas de revisión y ajuste del POT.
- Facilitar la comprensión ciudadana de los temas normativos, territoriales y estratégicos del instrumento.
- Recoger opiniones, observaciones y recomendaciones de las comunidades frente a las propuestas socializadas.
- Identificar preocupaciones territoriales y posibles impactos de las propuestas planteadas.
- Fortalecer la legitimidad y trazabilidad del proceso participativo.
- Promover una participación incidente y organizada en las decisiones sobre el territorio.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Las audiencias públicas no se limitaron a un ejercicio informativo, sino que se orientaron a propiciar una participación de la ciudadanía mediante mecanismos de intervención oral, registro de observaciones, cartografía social, formularios físicos y digitales y canales institucionales habilitados para la recepción de aportes.

La consulta ciudadana territorial se implementó mediante la realización de veintiuna (21) audiencias públicas desarrolladas en las dieciséis (16) comunas y cinco (5) corregimientos de Medellín, permitiendo consolidar un proceso descentralizado de participación y acercando el POT a las dinámicas reales de los territorios.

Cobertura y participación

La etapa de consulta ciudadana territorial contempló la realización de 21 audiencias públicas distribuidas en la totalidad de las comunas y corregimientos del Distrito de Medellín, garantizando cobertura urbana y rural en el marco de la revisión y ajuste de mediano plazo del POT.

Estos espacios fueron desarrollados en equipamientos institucionales, educativos y comunitarios ubicados estratégicamente en cada territorio, con el propósito de facilitar el acceso y promover una participación amplia, abierta y descentralizada.

Las audiencias públicas contaron con la participación de:

- Juntas de Acción Comunal (JAC).
- Juntas Administradoras Locales (JAL).
- Organizaciones sociales y comunitarias.
- Veedurías ciudadanas.
- Líderes y líderes territoriales.
- Organizaciones ambientales y culturales.
- Sectores económicos locales.
- Habitantes de barrios y veredas.
- Instancias de participación ciudadana.
- Comunidad en general.

El proceso de consulta ciudadana territorial permitió evidenciar una participación amplia, diversa y representativa de múltiples actores sociales, comunitarios, institucionales y territoriales del Distrito de Medellín.

En términos generales, las audiencias públicas evidenciaron:

- Alta participación de comunidad no organizada, lo que refleja interés ciudadano directo en las propuestas del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Amplia representación de Juntas de Acción Comunal y Juntas Administradoras Locales, consolidándose como los principales actores de articulación territorial.
- Participación significativa de organizaciones sociales, ambientales, culturales, juveniles, rurales, comunitarias y de derechos humanos.
- Fuerte presencia de clubes de vida, mesas gerontológicas y organizaciones de personas mayores.
- Participación de actores institucionales y entidades públicas como Concejo de Medellín, DAP, ISVIMED, INDER, Secretarías Distritales y entidades descentralizadas.
- Participación de organizaciones rurales y campesinas en los corregimientos, especialmente relacionadas con sostenibilidad ambiental, ruralidad, economía campesina y acueductos comunitarios.
- Presencia de actores económicos, comerciantes, organizaciones empresariales y procesos de economía popular, especialmente en las comunas centrales.
- Participación de colectivos de mujeres, organizaciones juveniles, organizaciones culturales y procesos comunitarios vinculados a inclusión social y diversidad.

El análisis territorial evidencia que la consulta ciudadana permitió consolidar escenarios de participación plural y descentralizada, fortaleciendo el diálogo entre ciudadanía, organizaciones sociales e institucionalidad alrededor de las apuestas y propuestas del proceso de revisión y ajuste del POT.

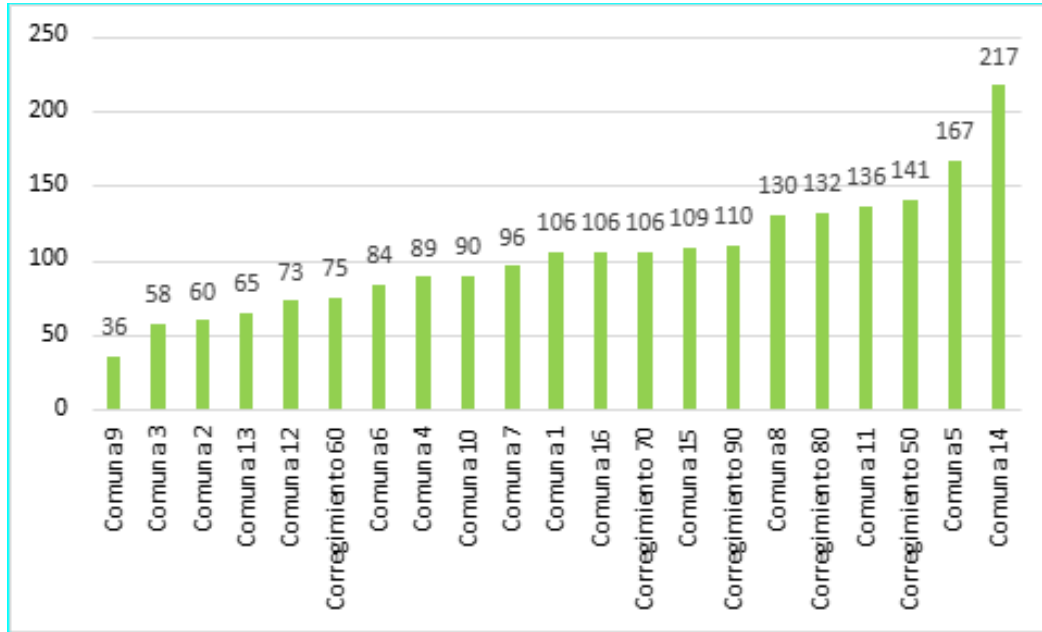
La participación territorial permitió consolidar una lectura diversa de las dinámicas urbanas y rurales del Distrito, reconociendo las particularidades de cada comuna y corregimiento frente a temas relacionados con movilidad, espacio público, vivienda, gestión del riesgo, medio ambiente, equipamientos, servicios públicos, usos del suelo y transformación urbana.

La estrategia de cobertura territorial buscó acercar el proceso del POT a las comunidades, fortaleciendo la apropiación ciudadana sobre el ordenamiento territorial y garantizando espacios de interlocución directa entre la institucionalidad y la ciudadanía.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 5-13 Participación en audiencias públicas



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2026

21 audiencias públicas donde participaron de manera presencial 2186 personas.

Metodología. Estructura metodológica de las audiencias públicas

Las audiencias públicas territoriales fueron diseñadas bajo una metodología participativa, pedagógica y deliberativa, orientada a facilitar la comprensión técnica del POT y promover la participación de la ciudadanía frente a las propuestas socializadas.

La estructura metodológica de cada audiencia se organizó en diferentes momentos:

a. Apertura institucional y contextualización

En un primer momento se realizó la instalación institucional del espacio, presentando:

- El objetivo de la audiencia pública.
- El alcance de la revisión de mediano plazo del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Los asuntos objeto de revisión.
- El marco normativo de participación ciudadana.
- Los mecanismos habilitados para la recepción de aportes.

Asimismo, se explicó a la ciudadanía qué aspectos del POT podían ser objeto de modificación y cuáles hacen parte de la estructura de largo plazo del instrumento.

b. Socialización técnica y pedagógica de propuestas

Posteriormente, el equipo técnico del Departamento Administrativo de Planeación realizó la exposición pedagógica de las propuestas y apuestas de revisión y ajuste del POT, haciendo énfasis en las dinámicas, problemáticas, oportunidades y temas estratégicos específicos de cada comuna y corregimiento.

La socialización territorial permitió contextualizar las propuestas del POT según las realidades particulares de cada territorio, reconociendo diferencias urbanas, rurales, ambientales, sociales, económicas y funcionales presentes en las comunas y corregimientos del Distrito.

Durante las audiencias públicas se presentaron de manera diferenciada temas asociados a:

- Espacio público y equipamientos deficitarios en cada territorio.
- Problemáticas de movilidad y conectividad local.
- Presiones urbanísticas y transformaciones territoriales.
- Gestión del riesgo y protección ambiental.
- Dinámicas de ocupación del suelo.
- Procesos de gentrificación y turistificación.
- Necesidades de vivienda y mejoramiento barrial.
- Protección del territorio rural y campesino.
- Servicios públicos y conectividad.
- Centralidades y actividades económicas locales.
- Protección patrimonial y paisajística.

Dado que las propuestas del Plan de Ordenamiento Territorial fueron construidas a partir de las particularidades y necesidades identificadas en cada comuna y corregimiento, su socialización durante la consulta ciudadana se realizó de manera territorializada, priorizando los temas, proyectos y determinantes con incidencia directa en cada territorio.

En este contexto, en aquellos territorios donde las propuestas incorporaban componentes asociados a la gestión ambiental y del riesgo, se socializaron los alcances de las propuestas



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

relacionadas con el Estudio Básico de Amenaza y Riesgo. De igual manera, se presentaron las propuestas orientadas al fortalecimiento de la gestión del riesgo, la protección de quebradas y fuentes hídricas, la prevención de ocupaciones en áreas con condiciones de amenaza, la adaptación al cambio climático y la protección de la vida, los ecosistemas y la sostenibilidad ambiental del territorio.

Particularmente, en las audiencias públicas desarrolladas en los cinco corregimientos estos temas fueron abordados de manera transversal, atendiendo las condiciones de amenaza por movimientos en masa, inundaciones y demás características propias del territorio rural, lo que permitió recoger opiniones, observaciones y recomendaciones de las comunidades frente a la gestión integral del riesgo y la protección ambiental.

Estos espacios permitieron a la ciudadanía conocer las implicaciones de las propuestas para sus territorios, así como formular observaciones, recomendaciones y aportes relacionados con la gestión del riesgo, la protección ambiental y las estrategias de intervención planteadas en el marco de la revisión y ajuste del POT.

Las presentaciones incorporaron mapas territoriales, diagnósticos específicos, problemáticas identificadas previamente en las fases de alistamiento y diagnóstico, así como las principales propuestas de ajuste relacionadas con cada comuna y corregimiento.

Este enfoque permitió que las comunidades reconocieran cómo las propuestas de revisión del POT se relacionaban directamente con sus dinámicas cotidianas y con las problemáticas priorizadas en cada territorio, favoreciendo una participación más pertinente, informada y contextualizada.

La socialización territorializada de las propuestas también permitió generar diálogos más específicos sobre las implicaciones de las apuestas del POT en cada territorio, fortaleciendo la comprensión ciudadana sobre los alcances del instrumento y promoviendo observaciones y recomendaciones más precisas por parte de las comunidades.

c. Participación ciudadana y recepción de observaciones

El componente central de las audiencias públicas fue la participación de la ciudadanía frente a las propuestas socializadas.

Durante este momento, las comunidades presentaron:

- Opiniones.
- Observaciones.
- Recomendaciones.
- Preguntas.
- Alertas territoriales.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Propuestas comunitarias.

La recepción de aportes se realizó mediante:

- Intervenciones orales.
- Relatoría
- PQRS
- Geoencuesta

Este ejercicio permitió identificar preocupaciones comunitarias relacionadas con:

- Crecimiento urbano desordenado.
- Déficit de espacio público.
- Problemas de movilidad.
- Presión urbanística y gentrificación.
- Gestión del riesgo.
- Protección ambiental.
- Déficit de equipamientos.
- Acceso a servicios públicos.
- Protección de territorios rurales y campesinos

d. Cierre y socialización de mecanismos de seguimiento

Al finalizar cada audiencia se socializaron:

- Los mecanismos institucionales de seguimiento.
- Los canales oficiales para recepción de aportes adicionales.
- La disponibilidad pública de los documentos y presentaciones.
- Las siguientes etapas del proceso de revisión del POT.
- La estrategia de evaluación técnica de los aportes ciudadanos.

De igual manera, se informó a la ciudadanía que todas las observaciones recibidas serían sistematizadas y analizadas conforme al alcance normativo y técnico de la revisión de mediano plazo.

Recepción, registro y clasificación de aportes

Con el propósito de garantizar transparencia, trazabilidad y sistematización de la información, durante las audiencias públicas se implementó un sistema integral de recepción y clasificación de aportes ciudadanos.

Los aportes fueron registrados mediante:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Relatorías técnicas.
- Grabaciones audiovisuales.
- Geoencuesta.

Posteriormente, la información fue organizada conforme a:

- Sistemas y componentes del POT.
- Localización territorial.

Este proceso permitió consolidar una base estructurada de información ciudadana para su posterior análisis técnico y jurídico.

Evaluación técnica, jurídica e institucional

Las observaciones, opiniones y recomendaciones recibidas durante las audiencias públicas fueron sometidas a procesos de evaluación técnica, jurídica e institucional por parte de los equipos responsables de la revisión del POT.

Este análisis permitió:

- Verificar la pertinencia de los aportes frente al alcance de la revisión.
- Identificar posibles ajustes normativos.
- Evaluar la viabilidad técnica y territorial de las propuestas.
- Analizar impactos urbanos, ambientales y sociales.
- Determinar competencias institucionales asociadas.

La evaluación se desarrolló bajo criterios de:

- Legalidad.
- Coherencia territorial.
- Interés general.
- Viabilidad técnica.
- Sostenibilidad territorial.
- Concordancia con los objetivos estratégicos del POT.

Asimismo, se garantizó la trazabilidad de los aportes ciudadanos mediante matrices de seguimiento y sistematización.

Articulación territorial y preparación previa

Previo al desarrollo de las audiencias públicas se implementó un proceso de articulación territorial orientado a fortalecer las condiciones de participación ciudadana.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Esta etapa incluyó:

- Activaciones territoriales previas.
- Reuniones con JAL y JAC.
- Estrategias de convocatoria comunitaria.
- Difusión pedagógica sobre el POT.
- Coordinación logística con actores territoriales.
- Socialización de piezas comunicativas.
- Convocatoria mediante medios comunitarios y redes locales.

Estas acciones permitieron fortalecer la apropiación territorial del proceso y promover una participación más informada y representativa.

Insumos generados

La etapa de consulta ciudadana territorial permitió consolidar una amplia base de información social y territorial para el proceso de revisión del POT.

Entre los principales insumos generados se encuentran:

- Relatorías y memorias de las audiencias públicas.
- Matrices de sistematización territorial.
- Bases de datos de participación.
- Geoencuesta
- Registros audiovisuales y fotográficos.
- Consolidados temáticos por comuna y corregimiento.
- Boletines y documentos de análisis territorial.

Estos insumos constituyen una base estratégica para el análisis técnico de las propuestas y observaciones ciudadanas dentro del proceso de revisión y ajuste del POT.

Resultados

La etapa de consulta ciudadana territorial permitió fortalecer la legitimidad social del proceso de revisión y ajuste de mediano plazo del POT, consolidando espacios de diálogo directo entre ciudadanía e institucionalidad.

Entre los principales resultados se destacan:

- Socialización pública y descentralizada de las propuestas de revisión del POT.
- Fortalecimiento de la participación territorial en las 16 comunas y 5 corregimientos.

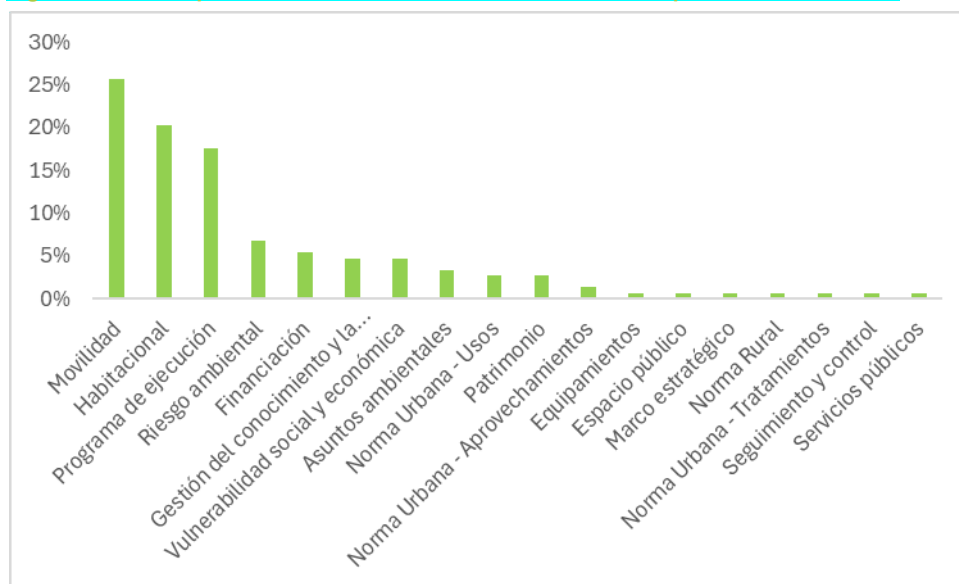


Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Recepción de observaciones, opiniones y recomendaciones ciudadanas frente a las propuestas socializadas.
- Identificación de conflictos y preocupaciones territoriales prioritarias.
- Reconocimiento de dinámicas urbanas y rurales diferenciadas.
- Consolidación de insumos técnicos y territoriales para el análisis del POT.
- Fortalecimiento de la transparencia y trazabilidad del proceso participativo.
- Generación de capacidades ciudadanas para la comprensión del ordenamiento territorial.

Las audiencias públicas permitieron consolidar un ejercicio de gobernanza colaborativa basado en la escucha territorial, la deliberación pública y la construcción colectiva del ordenamiento territorial, fortaleciendo el POT como un instrumento democrático, técnico y construido con la ciudadanía.

Figura 6-14 Principales temas identificados en las audiencias públicas territoriales



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2026

Las audiencias públicas desarrolladas en las 16 comunas y 5 corregimientos, complementadas con los 866 aportes recibidos a través de la geoencuesta de consulta ciudadana, permitieron identificar los principales asuntos de interés ciudadano frente a las propuestas de revisión y ajuste de mediano plazo del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El análisis de las observaciones, opiniones y recomendaciones evidencia tendencias territoriales comunes, así como problemáticas particulares asociadas a las dinámicas urbanas y rurales de Medellín.

Los aportes recopilados constituyen un insumo fundamental para la valoración técnica de las propuestas y la consolidación de ajustes orientados a responder a las necesidades y expectativas de los diferentes actores del territorio.

Principales temas:

Movilidad, accesibilidad y conectividad territorial

La movilidad fue el tema más recurrente en las audiencias públicas. Las comunidades manifestaron preocupaciones relacionadas con la congestión vehicular, el estacionamiento indebido en el espacio público, la insuficiencia de parqueaderos, el deterioro de andenes y senderos peatonales, así como la necesidad de fortalecer la conectividad entre barrios, comunas, corregimientos y municipios vecinos.

En diferentes territorios se planteó la necesidad de construir parqueaderos en altura, mejorar la infraestructura peatonal, fortalecer la seguridad vial, ampliar la conectividad del transporte público y desarrollar proyectos estratégicos de movilidad que respondan al crecimiento urbano y a las nuevas dinámicas de ocupación del territorio.

Vivienda, hábitat y permanencia en el territorio

Las discusiones sobre vivienda estuvieron centradas en la legalización de predios, el mejoramiento integral de barrios, la construcción en zonas de riesgo, el déficit habitacional y las garantías para la permanencia de las comunidades en sus territorios.

De manera recurrente, las comunidades expresaron preocupaciones frente a los procesos de reasentamiento, la necesidad de fortalecer los programas de mejoramiento de vivienda, la protección de moradores y la implementación de mecanismos que permitan equilibrar el desarrollo urbano con la permanencia de las familias tradicionales en los barrios y corregimientos.

Gestión del riesgo y adaptación territorial

La gestión del riesgo constituyó uno de los principales temas de preocupación en las comunas de ladera y los corregimientos.

Las comunidades solicitaron mayor claridad sobre los estudios de amenaza y riesgo, la ejecución de obras de mitigación, la protección de viviendas ubicadas en zonas de riesgo y la definición de estrategias para el reasentamiento de familias cuando sea necesario.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Asimismo, se identificó una demanda constante por fortalecer la información pública y la pedagogía comunitaria alrededor de los estudios de riesgo y sus implicaciones para el ordenamiento territorial.

Protección ambiental y sostenibilidad

Los aportes ciudadanos evidenciaron una alta preocupación por la protección de quebradas, zonas verdes, áreas de importancia ambiental, recursos hídricos y ecosistemas estratégicos.

Los corregimientos y algunas comunas hicieron énfasis en la necesidad de fortalecer la estructura ecológica principal, controlar las presiones urbanísticas sobre áreas ambientales, promover procesos de restauración ecológica y garantizar la sostenibilidad ambiental como criterio fundamental para el desarrollo territorial.

Gentrificación, turistificación y protección de moradores

En varias comunas se identificaron preocupaciones relacionadas con el incremento del valor del suelo, la expansión de actividades turísticas, la proliferación de alojamientos temporales y las transformaciones urbanas que pueden generar desplazamiento de población residente.

Las comunidades solicitaron fortalecer los instrumentos de protección a moradores, permanencia territorial y mitigación de los impactos sociales derivados de los procesos de renovación urbana y desarrollo inmobiliario.

Espacio público y equipamientos

La ciudadanía manifestó la necesidad de fortalecer la oferta y calidad de los equipamientos colectivos, espacios deportivos, culturales, recreativos y comunitarios.

Asimismo, se evidenciaron preocupaciones frente al deterioro del espacio público, la ocupación indebida de andenes y zonas peatonales, la falta de mantenimiento de equipamientos existentes y la necesidad de generar nuevos espacios de encuentro y convivencia comunitaria.

Ruralidad y protección del territorio campesino

Los corregimientos destacaron la necesidad de proteger la ruralidad, fortalecer la producción agropecuaria, garantizar la permanencia de las comunidades campesinas y controlar los procesos de expansión urbana sobre el suelo rural.

De igual forma, se identificó la necesidad de fortalecer instrumentos para la vivienda rural, mejorar la infraestructura y los equipamientos rurales, así como promover una mayor inversión en proyectos estratégicos para los corregimientos.

Programa de ejecución

Un tema transversal en las audiencias públicas fue la preocupación ciudadana por la ejecución efectiva de proyectos contemplados en versiones anteriores del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Las comunidades solicitaron mayor claridad sobre las fuentes de financiación, los cronogramas de ejecución y los mecanismos de seguimiento a los proyectos estratégicos, manifestando la importancia de que las propuestas incluidas en el instrumento se traduzcan en acciones concretas y verificables en los territorios.

Balance territorial

En términos generales, las audiencias públicas evidenciaron que la ciudadanía reconoce el POT como una herramienta fundamental para orientar el desarrollo territorial, pero también demanda que las decisiones asociadas al ordenamiento se traduzcan en mejoras concretas para la calidad de vida, la movilidad, la vivienda, la protección ambiental y la permanencia de las comunidades en sus territorios.

Los aportes recibidos constituyen una fuente relevante de conocimiento territorial que complementa los análisis técnicos y contribuye a fortalecer la legitimidad y pertinencia de las propuestas de revisión y ajuste de mediano plazo del POT.

Encuentros Poblacionales y Étnicos

En el marco de la revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el Departamento Administrativo de Planeación desarrolló la Ruta Poblacional y Étnica como un mecanismo de participación orientado a garantizar la inclusión de enfoques diferenciales, poblacionales e interseccionales dentro del proceso de consulta ciudadana.

Esta ruta tuvo como propósito socializar las propuestas y apuestas de revisión del POT con los diferentes grupos poblacionales y étnicos del Distrito, promoviendo espacios de diálogo, escucha y construcción colectiva que permitieran recoger opiniones, observaciones, recomendaciones y alertas relacionadas con las dinámicas territoriales que afectan de manera diferenciada a cada población.

Los encuentros poblacionales y étnicos se consolidaron como escenarios de participación democrática e inclusión territorial, reconociendo que las distintas poblaciones habitan, recorren y experimentan la ciudad de manera diversa, y que dichas experiencias deben incorporarse en las decisiones relacionadas con el ordenamiento territorial.

La estrategia permitió fortalecer la participación incidente de grupos históricamente subrepresentados en los procesos de planeación territorial, promoviendo una lectura más amplia, inclusiva y diversa del territorio.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Cobertura y participación

La Ruta Poblacional y Étnica contempló la realización de encuentros dirigidos a diferentes grupos poblacionales priorizados del Distrito, garantizando la participación de organizaciones sociales, colectivos, liderazgos comunitarios e instancias de representación relacionadas con cada población.

Los encuentros poblacionales desarrollados en el marco de la revisión y ajuste de mediano plazo del POT estuvieron dirigidos a:

- Personas Mayores.
- Jóvenes.
- Personas con Discapacidad.
- Mujeres.
- Cuidadores y Cuidadoras.
- Niños, Niñas y Adolescentes.
- Paz y Derechos Humanos.
- Comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras (NARP).
- Pueblos Indígenas.
- Población Migrante.
- Grupos de Recicladores.
- Población LGBTIQ+.

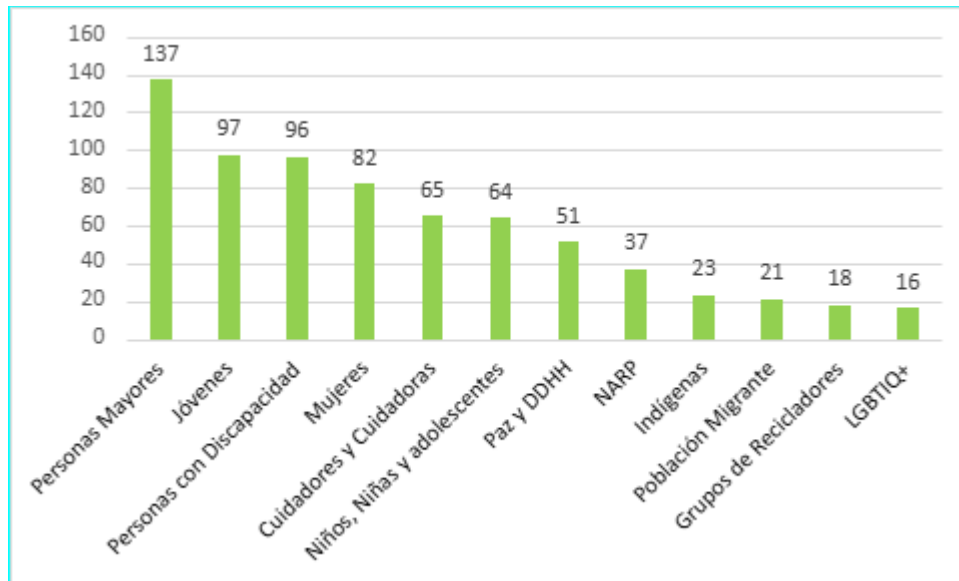
Los espacios contaron con la participación de:

- Organizaciones sociales y comunitarias.
- Colectivos poblacionales y étnicos.
- Instancias de participación ciudadana.
- Cabildos indígenas y autoridades étnicas.
- Consejos, mesas y plataformas poblacionales.
- Líderes y lideresas territoriales.
- Entidades institucionales con enfoque diferencial.
- Ciudadanía perteneciente a cada grupo poblacional.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 6-15 Encuentros poblacionales consulta ciudadana



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2026.

Se realizaron 12 encuentros poblacionales con una participación presencial de 707 personas.

La participación poblacional permitió reconocer cómo las dinámicas urbanas y territoriales afectan de manera diferenciada a las distintas comunidades, fortaleciendo la incorporación de enfoques de inclusión, accesibilidad, equidad, cuidado, diversidad y derechos humanos dentro de la revisión del POT.

Asimismo, esta ruta permitió identificar barreras territoriales, conflictos urbanos y necesidades específicas relacionadas con movilidad, espacio público, equipamientos, vivienda, seguridad territorial, protección ambiental y permanencia en el territorio, desde las experiencias y formas particulares de habitar la ciudad por parte de cada población.

Los encuentros fortalecieron además la representatividad social del proceso de revisión del POT, ampliando la participación de grupos históricamente excluidos o con menores niveles de incidencia en los procesos de planeación territorial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Metodología. Estructura metodológica de los encuentros poblacionales

Los encuentros poblacionales fueron diseñados bajo una metodología participativa, pedagógica y deliberativa, orientada a facilitar la comprensión técnica del POT desde los enfoques diferenciales y las realidades específicas de cada grupo poblacional.

La metodología buscó garantizar condiciones de diálogo, escucha activa y construcción colectiva, reconociendo que las distintas poblaciones habitan, usan y experimentan el territorio de manera diferenciada, y que dichas experiencias deben incorporarse dentro del proceso de revisión y ajuste del POT.

Cada encuentro se desarrolló mediante diferentes momentos metodológicos:

a. Apertura institucional y contextualización

En un primer momento se realizó la instalación institucional del espacio, presentando:

- El alcance de la revisión y ajuste de mediano plazo del POT.
- Los temas objeto de revisión.
- Los mecanismos de participación habilitados.
- La importancia de incorporar enfoques diferenciales y poblacionales en el ordenamiento territorial.

Asimismo, se explicó cómo las decisiones relacionadas con el POT impactan la vida cotidiana de las diferentes poblaciones, especialmente en temas relacionados con movilidad, accesibilidad, vivienda, espacio público, equipamientos, seguridad territorial y permanencia en el territorio.

b. Socialización técnica y pedagógica de propuestas

Posteriormente, el equipo técnico del Departamento Administrativo de Planeación socializó las propuestas y apuestas de revisión del POT, haciendo énfasis en los asuntos territoriales y urbanos que afectan de manera particular a cada grupo poblacional.

La socialización incluyó temas relacionados con:

- Espacio público accesible, seguro e incluyente.
- Movilidad y accesibilidad universal.
- Equipamientos colectivos y servicios territoriales.
- Vivienda digna y permanencia.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Gestión del riesgo y cambio climático.
- Seguridad territorial y convivencia.
- Protección ambiental.
- Actividades económicas y cuidado.
- Patrimonio cultural y memoria territorial.
- Inclusión y reconocimiento territorial.

En los encuentros con comunidades Afro e indígenas se incorporaron además discusiones relacionadas con:

- Territorialidad y memoria ancestral.
- Reconocimiento étnico y cultural.
- Protección de prácticas tradicionales.
- Economías comunitarias y circuitos culturales.
- Participación e incidencia en el ordenamiento territorial.

La Ruta Poblacional y Étnica se desarrolló bajo un enfoque diferencial, orientando la socialización de las propuestas del POT hacia aquellos temas con mayor incidencia sobre las condiciones de vida, acceso a oportunidades y ejercicio de derechos de cada población participante. Por esta razón, los contenidos abordados en cada encuentro variaron de acuerdo con las características, necesidades y dinámicas propias de los grupos poblacionales convocados.

En este marco, los temas asociados a la gestión ambiental, la gestión del riesgo, la adaptación al cambio climático y la protección de áreas ambientales estratégicas fueron socializados en aquellos espacios donde las propuestas del POT tenían incidencia directa sobre dichas materias o donde las poblaciones participantes manifestaron preocupaciones relacionadas con condiciones de vulnerabilidad territorial, accesibilidad, protección ambiental o riesgos que afectan su calidad de vida.

Las presentaciones se desarrollaron mediante lenguaje claro, herramientas pedagógicas, mapas e infografías, facilitando la comprensión ciudadana de los contenidos técnicos del POT.

c. Participación ciudadana y recepción de observaciones

El componente central de los encuentros poblacionales fue la participación de las comunidades frente a las propuestas socializadas.

Durante este momento se recogieron:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Opiniones.
- Observaciones.
- Recomendaciones.
- Alertas territoriales.
- Problemáticas específicas.
- Propuestas comunitarias.

d. Cierre y socialización de mecanismos de seguimiento

Al finalizar cada encuentro se socializaron:

- Los mecanismos institucionales de seguimiento.
- Los canales para recepción de aportes adicionales.
- Las rutas de sistematización de información.
- Las siguientes etapas del proceso de revisión del POT.
- Los mecanismos de consulta pública y trazabilidad.

Asimismo, se informó a las comunidades que todos los aportes serían evaluados técnica y jurídicamente conforme al alcance de la revisión y ajuste de mediano plazo del POT.

Intervención de actores y representación poblacional

Los encuentros poblacionales permitieron la participación de múltiples actores sociales y comunitarios vinculados a los diferentes grupos poblacionales y étnicos del Distrito.

La presencia de colectivos, organizaciones de base, instancias de participación, plataformas ciudadanas y liderazgos sociales permitió consolidar una lectura diversa sobre las dinámicas urbanas y territoriales de Medellín.

Entre los principales temas abordados se identificaron:

Personas Mayores

- Déficit de espacio público accesible y seguro.
- Dificultades de movilidad peatonal.
- Barreras de acceso a equipamientos y servicios.
- Necesidad de entornos de cuidado y protección territorial.

Jóvenes



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Falta de espacios culturales, deportivos y de encuentro.
- Déficit de oportunidades territoriales.
- Problemáticas de seguridad y convivencia.
- Necesidad de participación efectiva en las decisiones sobre ciudad.

Personas con Discapacidad

- Barreras de accesibilidad universal.
- Déficit de andenes y espacio público accesible.
- Limitaciones en movilidad y transporte.
- Necesidad de equipamientos y servicios incluyentes.

Mujeres

- Percepción de inseguridad en el espacio público.
- Déficit de equipamientos de cuidado.
- Necesidad de movilidad segura y accesible.
- Barreras territoriales relacionadas con el cuidado y la permanencia.

Cuidadores y Cuidadoras

- Sobrecarga territorial del cuidado.
- Necesidad de equipamientos y redes de apoyo.
- Déficit de espacios seguros y accesibles.
- Problemas de movilidad asociados a labores de cuidado.

Niños, Niñas y Adolescentes

- Déficit de parques y espacio público de calidad.
- Problemas de seguridad vial.
- Necesidad de entornos protectores y accesibles.
- Falta de espacios recreativos y ambientales.

Paz y Derechos Humanos

- Permanencia territorial y protección de moradores.
- Prevención de desplazamientos y exclusión territorial.
- Derecho a la ciudad y justicia territorial.
- Necesidad de participación incidente en el POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras

- Reconocimiento territorial y cultural.
- Protección de economías comunitarias.
- Equipamientos culturales propios.
- Participación efectiva e incidencia territorial.
- Protección frente a procesos de desplazamiento y desarraigo.

Pueblos Indígenas

- Reconocimiento de la relación ancestral con el territorio.
- Protección cultural y espiritual.
- Necesidad de equipamientos propios.
- Protección ambiental y de cerros tutelares.
- Fortalecimiento de economías tradicionales.

Población Migrante

- Dificultades de acceso a vivienda y servicios.
- Barreras territoriales y de integración urbana.
- Necesidad de inclusión en la planificación territorial.
- Acceso a equipamientos y oportunidades urbanas.

Grupos de Recicladores

- Reconocimiento territorial de su actividad económica.
- Necesidad de infraestructura para reciclaje y aprovechamiento.
- Inclusión en las dinámicas de gestión ambiental y espacio público.
- Protección de rutas y condiciones de trabajo.

Población LGBTIQ+

- Percepción de inseguridad y exclusión en el espacio público.
- Necesidad de espacios seguros e incluyentes.
- Reconocimiento territorial y no discriminación.
- Acceso equitativo a equipamientos y servicios urbanos.

Los encuentros permitieron visibilizar las necesidades diferenciadas de cada población y fortalecer la incorporación de enfoques de inclusión, accesibilidad, cuidado, diversidad y derechos dentro del proceso de revisión del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Recepción, registro y clasificación de aportes

Con el propósito de garantizar transparencia y trazabilidad, durante los encuentros poblacionales se implementó un sistema integral de recepción y sistematización de aportes ciudadanos.

Los aportes fueron registrados mediante:

- Relatorías técnicas.
- Actas y memorias.
- Matrices de sistematización.
- Geoencuesta

Posteriormente, la información fue organizada conforme a:

- Grupos poblacionales.
- Sistemas y componentes del POT.

Este proceso permitió consolidar información estructurada para el análisis técnico y jurídico del proceso de revisión del POT.

Evaluación técnica, jurídica e institucional

Las observaciones, opiniones y recomendaciones recibidas durante los encuentros poblacionales fueron evaluadas por los equipos técnicos responsables de la revisión del POT y las dependencias institucionales relacionadas con cada enfoque diferencial.

Este análisis permitió:

- Verificar la pertinencia de los aportes frente al alcance de la revisión.
- Identificar ajustes normativos potenciales.
- Evaluar impactos territoriales y poblacionales.
- Incorporar enfoques diferenciales y de inclusión.
- Determinar competencias institucionales asociadas.

La evaluación se desarrolló bajo criterios de:

- Inclusión y equidad territorial.
- Legalidad y viabilidad técnica.
- Protección de derechos.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Accesibilidad universal.
- Interés general.
- Coherencia territorial.
- Concordancia con los objetivos estratégicos del POT.

Insumos generados

La Ruta Poblacional y Étnica permitió consolidar una amplia base de información social y territorial para el proceso de revisión del POT.

Entre los principales insumos generados se encuentran:

- Relatorías y memorias de los encuentros.
- Matrices de sistematización poblacional.
- Bases de datos de participación.
- Registros audiovisuales y fotográficos.
- Consolidados temáticos por población.
- Boletines poblacionales y étnicos.

Estos insumos constituyen una base estratégica para fortalecer el enfoque diferencial y poblacional dentro del proceso de revisión y ajuste del POT.

Resultados

La Ruta Poblacional y Étnica permitió fortalecer la inclusión y representatividad de los diferentes grupos poblacionales dentro del proceso de revisión y ajuste del POT.

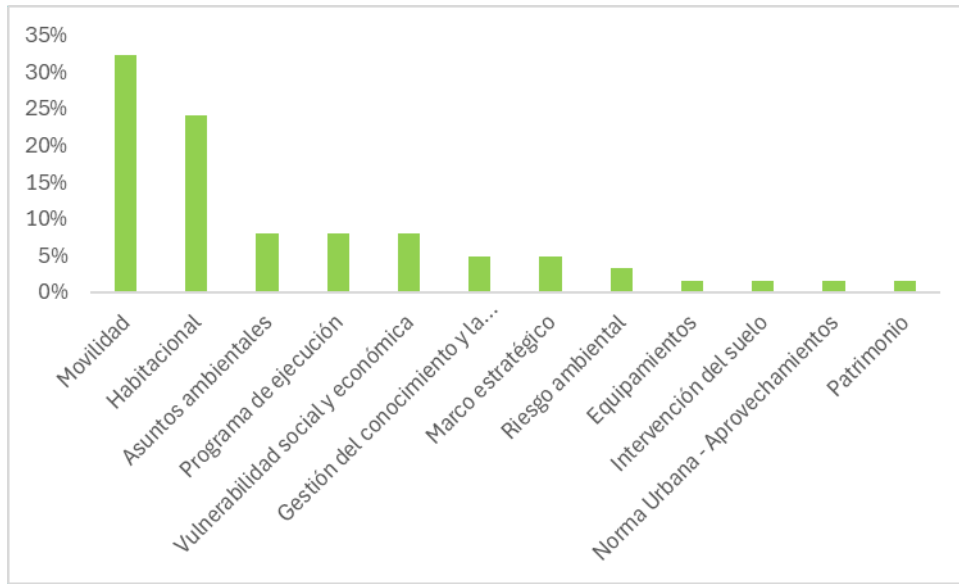
Entre los principales resultados se destacan:

- Socialización de las propuestas del POT desde enfoques diferenciales y poblacionales.
- Fortalecimiento de la participación de grupos históricamente subrepresentados.
- Identificación de problemáticas territoriales específicas por población.
- Incorporación de enfoques de inclusión, accesibilidad, cuidado y diversidad.
- Reconocimiento de dinámicas culturales, sociales y comunitarias.
- Consolidación de insumos técnicos y sociales para el POT.
- Fortalecimiento de la gobernanza colaborativa y la participación incidente.
- Generación de capacidades ciudadanas para la comprensión del ordenamiento territorial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 6-16 Principales temas identificados en los encuentros poblacionales y étnicos



Los encuentros poblacionales desarrollados durante la consulta ciudadana permitieron recoger 264 opiniones, observaciones y recomendaciones de diversos grupos poblacionales y étnicos del Distrito, aportando una lectura complementaria a la obtenida en las audiencias territoriales.

Estos aportes permitieron incorporar perspectivas diferenciales relacionadas con las condiciones de vida, el acceso a oportunidades, la movilidad, la vivienda, el espacio público, los equipamientos, la gestión ambiental y otros asuntos de interés para las poblaciones participantes.

A diferencia de las audiencias por comuna y corregimiento, donde las preocupaciones estuvieron asociadas principalmente a dinámicas físicas del territorio, los encuentros poblacionales evidenciaron cómo las decisiones de ordenamiento territorial impactan de manera diferenciada a las personas según sus condiciones de edad, género, discapacidad, pertenencia étnica, actividades económicas y contextos de vulnerabilidad.

El análisis de los aportes permitió identificar los siguientes temas prioritarios:

Movilidad, accesibilidad y uso del espacio público



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La movilidad fue el tema más relevante dentro de los encuentros poblacionales.

Las observaciones estuvieron orientadas principalmente a las barreras que enfrentan las personas mayores, personas con discapacidad, mujeres, cuidadores y población LGBTIQ+ para desplazarse de manera segura y autónoma por la ciudad.

Los aportes enfatizaron la necesidad de:

- Mejorar andenes, senderos y cruces peatonales.
- Garantizar accesibilidad universal en el espacio público.
- Fortalecer la infraestructura para personas con discapacidad.
- Reducir la ocupación indebida de andenes y espacios peatonales.
- Incorporar criterios de movilidad segura para poblaciones con movilidad reducida.
- Priorizar al peatón en la planificación urbana.
- Garantizar accesibilidad en equipamientos y sistemas de transporte.

La ciudadanía destacó que la movilidad debe entenderse no solo como desplazamiento vehicular, sino como una condición fundamental para el acceso a derechos, servicios, oportunidades y espacios de participación.

Vivienda, hábitat y permanencia territorial

La vivienda constituyó el segundo tema más recurrente dentro de los encuentros poblacionales.

Las preocupaciones estuvieron relacionadas con:

- Acceso a vivienda digna.
- Permanencia de comunidades tradicionales en sus territorios.
- Procesos de desplazamiento asociados a transformaciones urbanas.
- Protección frente a fenómenos de gentrificación.
- Reconocimiento de nuevas formas de habitar la ciudad.
- Vivienda para poblaciones vulnerables y grupos históricamente excluidos.
- Legalización y mejoramiento de vivienda.

Las comunidades manifestaron especial preocupación por el impacto que pueden generar los procesos de renovación urbana, desarrollo inmobiliario y valorización del suelo sobre la permanencia de habitantes tradicionales y poblaciones con menores capacidades económicas.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Asuntos ambientales

Las poblaciones participantes resaltaron la necesidad de fortalecer la protección ambiental como componente fundamental del ordenamiento territorial.

- Los aportes estuvieron relacionados con:
- Protección de ecosistemas urbanos y rurales.
- Fortalecimiento de procesos de reciclaje y economía circular.
- Reconocimiento del papel de los recicladores en la sostenibilidad urbana.
- Conservación de áreas verdes y corredores ambientales.
- Protección de recursos naturales.
- Educación ambiental y apropiación ciudadana del territorio.

Particularmente, los grupos de recicladores insistieron en la necesidad de reconocer e incorporar infraestructura adecuada para el funcionamiento de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA).

Programa de ejecución e inversión territorial

Las comunidades expresaron la necesidad de fortalecer los mecanismos de implementación del POT y garantizar que las propuestas se traduzcan en proyectos concretos.

Los aportes estuvieron asociados a:

- Equipamientos para personas mayores.
- Infraestructura para el cuidado.
- Programas con enfoque diferencial.
- Priorización de inversiones en territorios con mayores necesidades.
- Seguimiento y cumplimiento de los proyectos contemplados en el POT.

La ciudadanía enfatizó la importancia de que las acciones propuestas cuenten con recursos, indicadores y mecanismos claros de ejecución.

Vulnerabilidad social y económica

Los encuentros permitieron evidenciar preocupaciones relacionadas con:

- Gentrificación y desplazamiento territorial.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Aumento del costo de vida.
- Exclusión económica.
- Protección de comunidades vulnerables.
- Derecho a la permanencia en el territorio.
- Reparación histórica para comunidades étnicas.
- Garantías frente a procesos de transformación urbana.

Este tema fue especialmente relevante en los encuentros de población LGBTIQ+, comunidades NARP y espacios relacionados con paz y derechos humanos.

Participación y gobernanza

Las poblaciones participantes solicitaron fortalecer los mecanismos de participación e incidencia ciudadana en las decisiones territoriales.

Los aportes destacaron la importancia de:

- Garantizar que las observaciones ciudadanas sean tenidas en cuenta.
- Fortalecer procesos de pedagogía territorial.
- Promover espacios permanentes de diálogo.
- Mejorar los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas.
- Reconocer el conocimiento comunitario dentro de la planificación territorial.

Enfoques estratégicos de inclusión y diversidad

Las comunidades NARP, indígenas y población LGBTIQ+ insistieron en la necesidad de que el POT incorpore de manera más explícita enfoques diferenciales relacionados con:

- No discriminación.
- Reconocimiento cultural y étnico.
- Equidad territorial.
- Diversidad.
- Inclusión social.
- Derechos humanos.

Los aportes resaltaron la importancia de que estos enfoques se reflejen no solo en principios generales, sino también en programas, proyectos, indicadores y mecanismos de seguimiento.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Balance poblacional

Los encuentros poblacionales evidenciaron que las principales preocupaciones de las comunidades se concentran en la movilidad accesible, la vivienda digna, la permanencia territorial y la inclusión social. Los aportes recogidos reflejan una visión del ordenamiento territorial centrada en las personas, donde el acceso a la ciudad, la eliminación de barreras físicas y sociales, la protección frente al desplazamiento y la garantía de condiciones dignas para habitar el territorio se convierten en elementos fundamentales para la construcción de un POT más incluyente y equitativo.

Los resultados obtenidos fortalecen la incorporación de enfoques diferenciales dentro de la revisión y ajuste de mediano plazo del POT y aportan insumos relevantes para la consolidación de una estrategia de gobernanza colaborativa basada en la diversidad, la accesibilidad y la justicia territorial.

Los encuentros poblacionales permitieron avanzar hacia un modelo de ordenamiento territorial más incluyente, diverso y representativo, fortaleciendo la construcción colectiva del POT desde las distintas formas de habitar y vivir el territorio.

6.5.2.2 Ruta sectorial

La Ruta Sectorial se configura como uno de los tres ejes estratégicos de la Gobernanza Colaborativa en la revisión y ajuste del mediano plazo del POT de Medellín, junto con las rutas institucional y territorial - poblacional. Esta ruta busca consolidar espacios de participación e interlocución técnica entre actores del sector económico-productivo, académico y socialmente organizado del Distrito, con el propósito de incorporar sus conocimientos, necesidades, visiones y propuestas en los distintos subsistemas y temas normativos que se ajustarán en el POT.

Se trata de una apuesta por fortalecer la corresponsabilidad y la legitimidad en las decisiones de ordenamiento territorial, reconociendo que los sectores económicos, académicos y sociales inciden activamente en la transformación del territorio y que, por tanto, deben participar en el diseño del modelo de ciudad.

6.5.2.2.1 Etapa de alistamiento 2024 en la ruta sectorial:

La fase de alistamiento definió la metodología de células temáticas como espacios de diálogo interdisciplinario, integrando conocimiento técnico, académico y ciudadano para asegurar una revisión participativa e integral del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Balance por cada encuentro de participación del POT

Cobertura y temporalidad

- Ocho (8) células temáticas sectoriales y una (1) sesión de balance.
- Realizadas durante los meses de noviembre y diciembre de 2024.
- Modalidad presencial con apoyo digital.

Entidades participantes

- Públicas: Alcaldía de Medellín – DAP.
- Privadas: sectores de innovación, turismo, construcción.
- Comunitarias/Académicas: UPB, UdeA, líderes comunitarios, colectivos.
- Otros: expertos nacionales e internacionales.

Operador técnico/logístico

La Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) actuó como operador metodológico y logístico, siendo responsable del diseño metodológico, la dinamización de las sesiones y la sistematización de resultados.

Participación

- 93 personas participantes
- 492 intervenciones registradas en mesas temáticas
- Representación de sectores público, privado, académico y comunitario
- Participación con referencia a comunas y corregimientos del Distrito

Mesas de trabajo desarrolladas

Cada célula se dividió en mesas temáticas según los ejes.

- Célula 1: vocaciones y funciones del territorio (gestión del suelo, turismo, gentrificación).
- Célula 2: capacidad territorial (cambio climático, espacio público, movilidad).
- Célula 3: mecanismos de planificación (simplificación normativa, VIS/VIP, alianzas).



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Célula 4: mecanismos de financiación (catastro, derecho de superficie, educación ciudadana).
- Célula 5: banco de proyectos (sostenibilidad, conectividad ecológica, identidad local).
- Célula 6: infraestructura social y dotacional (vocación CTel, resiliencia climática).
- Célula 7: territorio rural y campesino (uso del suelo, borde urbano-rural, recurso hídrico).

Metodología aplicada

- Fases/momentos: descripción, mapeo, definición, propuesta, sistematización.
- Fundamento: enfoque transdisciplinar y participativo académico, técnico y comunitario.

Herramientas utilizadas

- Mentimeter (recogida de percepciones), MAXQDA (análisis de contenido), cartografía social y participativa, mapas de calor y matrices comparativas, QGIS y PowerBi (sistematización y visualización).

Temáticas principales identificadas

- Vocación CTel y coherencia normativa: ejes más recurrentes.
- Riesgo y cuidado: más visibles en ruralidad.
- Retos: uso del suelo, gobernanza territorial y mejorar la articulación institucional.
- En el territorio rural: prioridad al recurso hídrico y preservación del patrimonio.
- En la ciudad: planificación normativa, suelo para VIS/VIP, movilidad e infraestructura social.

Insumos generados

- Mapas, relatorías, matrices, narrativas, priorización de problemáticas, bases de datos.

6.5.2.2 Etapa de diagnóstico en la ruta sectorial

La etapa de diagnóstico participativo tuvo como propósito recopilar información técnica sobre conflictos, oportunidades y necesidades del territorio en los subsistemas del POT, mediante células sectoriales, aplicación de formularios y sistematización de aportes, identificando vacíos normativos, retos técnicos y propuestas de solución. **6**



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Cobertura y temporalidad

- 9 células sectoriales, realizadas entre el 10 y el 25 de junio de 2025
- Sedes universitarias (principalmente UPB y Universidad Santo Tomás)
- Modalidad presencial con apoyo digital

Actores participantes

La participación estuvo conformada por seis grandes grupos:

- Gremios económicos
- Empresas privadas
- Entidades públicas
- Academia e investigación
- Organizaciones sociales y comunitarias
- Representantes de sectores estratégicos del territorio

Este esquema garantizó una lectura sectorial especializada, articulada con la revisión técnica del POT.

Operador técnico/logístico

- Departamento Administrativo de Planeación (DAP): responsable del diseño metodológico, acompañamiento técnico y coordinación general.
- Alianza de universidades: EAFIT, Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín, Universidad de Antioquia, Universidad Pontificia Bolivariana, ITM e Institución Universitaria Pascual Bravo: encargada de la implementación metodológica, la facilitación de mesas y la sistematización de resultados.

Participación

365 actores empresariales, gremiales y/o de organizaciones sociales, con una representatividad acumulada de 488 participaciones en 75 mesas activas, con una participación de 653 personas.

Se consolidaron 4.046 aportes temáticos, incluyendo más de 1.400 comentarios y 103 mapas diligenciados.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 6-17 Actores según sector



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Figura 6-18 Número de participantes en células sectoriales



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Mesas sectoriales desarrolladas

- **Célula 1 – Vivienda:** normas de suelo, tipologías emergentes, déficit habitacional.
- **Célula 2 – Infraestructura y Movilidad:** espacio público, vialidad, equipamientos y servicios.
- **Célula 3 – Medio Ambiente y Sostenibilidad:** retos ambientales, gestión del riesgo, adaptación climática.
- **Célula 4 – Comercio y Servicios:** comercio formal/informal, vocaciones emergentes, usos del suelo.
- **Célula 5 – Industria:** suelo industrial, reconversión productiva, sostenibilidad territorial.
- **Célula 6 – Turismo y Creativas:** turismo sostenible, patrimonio, regulación de vivienda turística.
- **Célula 7 – Finanzas e Inversión:** instrumentos de financiación, ejecución del POT, APP.
- **Célula 8 – Salud y Bienestar:** cobertura y calidad de equipamientos, accesibilidad.
- **Célula 9 – Educación, Deporte y Cultura:** infraestructura educativa, cultural y deportiva; integración social.

Metodología aplicada

La metodología se desarrolló en tres momentos:

1. Apertura y contextualización técnica, con panorama académico y explicación metodológica.
2. Trabajo en mesas sectoriales, mediante mapeo participativo y grupos focales para identificar conflictos y oportunidades.
3. Cierre y síntesis digital, integrando resultados en la geoencuesta y en el gemelo digital del POT.

El enfoque combinó análisis técnico, deliberación sectorial y territorialización de aportes.

Herramientas utilizadas

- **Pasaporte:** entregado a participantes con preguntas orientadoras, base del trabajo en las mesas.
- **Landing Page:** canal digital para responder esas mismas preguntas del pasaporte.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Geoencuesta:** instrumento para recoger problemas, conflictos, necesidades, oportunidades y propuestas, identificando también la localización geoespacial de los actores participantes.
- **Cartografía análoga:** apoyo visual para ubicar territorialmente las discusiones.
- **Sistematización digital:** integración de resultados en matrices, actas y en el gemelo digital del POT.

Temáticas principales identificadas

- **Vivienda y territorio:** déficit VIS/VIP y vacíos normativos en usos del suelo.
- **Infraestructura y ambiente:** falta de espacio público y equipamientos; necesidad de movilidad sostenible y adaptación climática.
- **Economía y sectores:** retos en comercio formal/informal, reconversión industrial y turismo sostenible.
- **Gestión e inversión social:** ampliar instrumentos financieros; mejorar equipamientos de salud, educación y cultura con enfoque territorial e inclusivo

Insumos generados

- Sistematización participativa: relatorías por mesas sectoriales, grupos focales y bitácoras.
- Cartografía y análisis territorial: mapas de calor y geoencuestas
- Documentación técnica: 7 cartillas con análisis comparativos, tensiones emergentes y propuestas.

Oportunidades, Necesidades y Conflictos Identificados en la Participación Sectorial

En el marco de la Ruta Sectorial de la Revisión de Mediano Plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el proceso de Células Sectoriales permitió consolidar una lectura estratégica del territorio desde la participación estructurada de actores institucionales, gremiales, empresariales, académicos y comunitarios.

Durante la fase de diagnóstico se analizaron 458 registros recopilados mediante geoencuestas aplicadas en los encuentros presenciales, complementados con aportes recibidos por canales institucionales como PQRS y correo electrónico. Esta información permitió identificar patrones transversales que impactan la gobernanza, viabilidad financiera, sostenibilidad ambiental y coherencia normativa del instrumento.

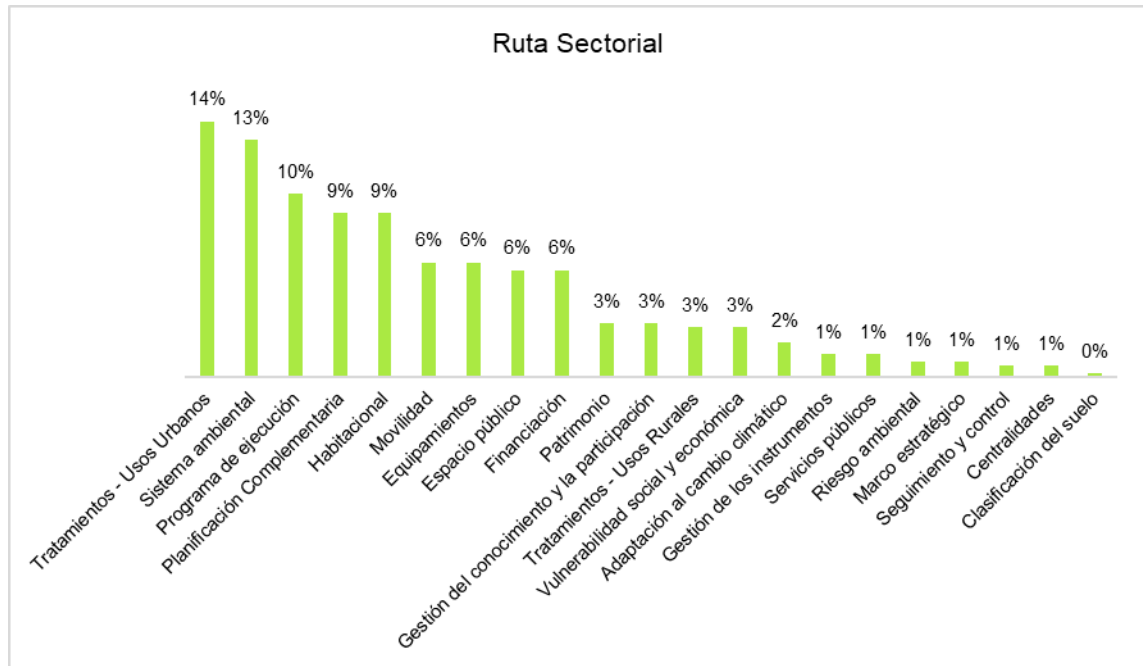
El análisis cualitativo consolidado permite estructurar los hallazgos en tres grandes dimensiones estratégicas: **oportunidades, necesidades estructurales y conflictos o**



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

tensiones territoriales, que deben abordarse de manera integral en el ajuste normativo y en la implementación futura del POT.

Figura 6-19 Temas principales diagnóstico sectorial



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Oportunidades Estratégicas

El proceso participativo permitió reconocer un conjunto de oportunidades que fortalecen la legitimidad y viabilidad del POT:

Consolidación de la gobernanza multiactoral

Se evidenció una alta disposición de los sectores para participar activamente en la construcción del instrumento. La Ruta Sectorial demostró que el diálogo técnico estructurado es un mecanismo eficaz de concertación y validación territorial. Esto abre la oportunidad de institucionalizar las Células Sectoriales como instancia permanente de seguimiento, evaluación y co-gestión del POT.

Enfoque territorial diferenciado



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Los actores reconocieron que Medellín requiere una regulación ajustada a sus distintas realidades zonales (zonas centrales, intermedias, de borde y corregimientos). La escala zonal emerge como unidad estratégica de análisis y seguimiento, lo que permite orientar políticas diferenciadas según vocación, morfología urbana y dinámicas socioeconómicas.

Innovación normativa y financiera

Se identificó un consenso en torno a la necesidad de modernizar y flexibilizar instrumentos normativos y financieros. Los sectores plantearon oportunidades para diversificar fuentes de financiación (alianzas público-privadas, cooperación internacional, banca multilateral) y para integrar la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) como habilitador transversal del desarrollo territorial.

Modelo de ciudad de proximidad y equipamientos multipropósito

Existe una oportunidad clara para avanzar hacia un modelo de ciudad de proximidad, fortaleciendo equipamientos barriales, multipropósito y mejorando el aprovechamiento de infraestructura existente. La integración funcional entre salud, educación, cultura, recreación y movilidad se reconoce como un eje estructurante para mejorar calidad de vida y equidad territorial.

Infraestructura verde y resiliencia climática

Se prioriza la consolidación de infraestructura verde-azul, corredores ecológicos, drenajes sostenibles y construcción sostenible como pilares de resiliencia climática y adaptación ambiental.

Patrimonio como activo productivo

Se propone posicionar el patrimonio cultural y natural como activo estratégico del desarrollo, con normativa actualizada, incentivos y articulación con turismo cultural e industrias creativas.

Necesidades Estructurales Identificadas

El proceso también evidenció brechas y requerimientos prioritarios que deben ser atendidos en el ajuste del POT:

Claridad normativa y seguridad jurídica

De manera transversal, los actores señalaron la necesidad de contar con normas más claras, coherentes y aplicables. Se identifican dificultades interpretativas, rigideces técnicas



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

y desajustes frente a las dinámicas actuales del territorio. Existe una demanda reiterada de equilibrio entre desarrollo urbano, sostenibilidad ambiental y viabilidad económica.

Articulación institucional efectiva

Se evidencian fragmentaciones entre dependencias públicas y entre niveles de gobierno, lo que impacta la ejecución de proyectos estratégicos. Se requiere fortalecer la coordinación intersecretarial, la articulación con operadores urbanos y la trazabilidad pública de decisiones y avances del POT.

Equidad territorial

Persisten brechas entre zonas centrales y periféricas en términos de equipamientos, servicios y oportunidades de inversión. Laderas y corregimientos presentan déficits estructurales que demandan enfoque diferencial urbano-rural y mayor presencia institucional.

Instrumentos de gestión y cierre financiero

Se identificaron limitaciones en la implementación de mecanismos de financiación y cargas urbanísticas, así como dificultades para el cierre financiero de proyectos estratégicos. Esto plantea la necesidad de revisar instrumentos de gestión del suelo y simplificar procesos para garantizar viabilidad territorial.

Integración movilidad – espacio público – desarrollo

Se evidencia desarticulación entre infraestructura de movilidad, espacio público y desarrollo inmobiliario, lo que limita la implementación efectiva del enfoque DOT y la consolidación de centralidades equilibradas.

Conflictos y Tensiones Territoriales

El análisis participativo permitió identificar tensiones estructurales que inciden en la sostenibilidad del modelo de ciudad:

Densificación y presión normativa en zonas centrales

Las zonas del eje Río (Centro, Norte y Sur) concentran tensiones asociadas a densificación, inversión, cargas urbanísticas y conflictos de usos. Existe preocupación por el equilibrio entre renovación urbana, calidad de vida y sostenibilidad ambiental.

Desarrollo económico vs. conservación ambiental



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En zonas de borde y corregimientos emergen tensiones entre protección ambiental, expansión urbana, turismo e informalidad. Las restricciones ambientales son percibidas en algunos sectores como barreras para la productividad, lo que exige instrumentos más equilibrados y diferenciados.

Productividad vs. habitabilidad

En zonas intermedias se identifican conflictos entre actividad económica y calidad de vida. Impactos por ruido, contaminación, mezcla inadecuada de usos y presión inmobiliaria generan tensiones sociales y territoriales.

Conflictos ambientales estructurales

Ruido, calidad del aire, vertimientos, riesgo hidrometeorológico y presión sobre ecosistemas estratégicos evidencian la necesidad de instrumentos ambientales más rigurosos y actualizados.

Patrimonio con baja sostenibilidad económica

La normativa rígida y la falta de incentivos dificultan integrar el patrimonio al desarrollo urbano, generando tensiones entre conservación e inversión.

Cuellos de botella institucionales

Se reconocen limitaciones normativas, administrativas y operativas que ralentizan la ejecución de políticas y proyectos. La percepción de rigidez institucional y falta de articulación genera incertidumbre en sectores estratégicos y reduce eficiencia en la gestión territorial.

La Ruta Sectorial converge en una visión compartida: el POT debe evolucionar hacia un modelo más flexible, financieramente viable, ambientalmente riguroso y articulado a la dinámica económica y tecnológica del Distrito.

El ajuste de mediano plazo debe fortalecer la gobernanza multiactoral, modernizar instrumentos normativos y financieros, consolidar el enfoque DOT, integrar infraestructura verde y posicionar el patrimonio y la innovación como ejes estructurantes del desarrollo territorial.

Este diagnóstico sectorial no solo identifica brechas, sino que traza una hoja de ruta estratégica para garantizar equilibrio entre competitividad, sostenibilidad territorial y cohesión social en la implementación futura del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

6.5.2.2.3 Etapa de formulación en la ruta sectorial

La Ruta Sectorial llamada **Conversar para Transformar**, se implementó de manera progresiva, articulada y secuencial, mediante distintos momentos y escenarios complementarios que permitieron ampliar cobertura, diversificar los canales de participación y fortalecer la trazabilidad técnica de cada propuesta.

La estrategia no se limitó a convocar a los sectores, sino que consistió en llevar la conversación técnica del POT hacia los territorios y escenarios donde los actores sectoriales tienen incidencia directa, promoviendo un diálogo situado, informado y orientado a la recepción de propuestas por parte de ellos para la revisión del mediano plazo del POT.

Cobertura y temporalidad

La Ruta Sectorial se desarrolló entre los meses de agosto y diciembre de 2025, como parte de la fase de formulación participativa de la Revisión y Ajuste del Mediano Plazo del POT.

La estrategia progresiva, combinó encuentros sectoriales focalizados y uno ampliado para todos los sectores el 02 de diciembre del 2025, se tuvo recepción formal de propuestas, análisis técnico y devolución argumentada, garantizando trazabilidad, cobertura sectorial y profundidad técnica en el diálogo.

Actores participantes:

La participación estuvo conformada por actores estratégicos de los siguientes sectores:

- Gremios económicos.
- Empresas privadas.
- Sectores productivos e industriales.
- Organizaciones no gubernamentales (ONG).
- Academia y centros de investigación.
- Actores sectoriales con incidencia territorial.
- Comunidad en General

Estos actores participaron tanto en reuniones focalizadas como mediante la radicación formal de propuestas técnicas.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Operador técnico y logístico

La coordinación general de la Ruta Sectorial estuvo a cargo del Departamento Administrativo de Planeación (DAP), responsable del diseño metodológico, lineamientos técnicos y validación de propuestas.

Se contó con apoyo técnico y logístico para:

- Convocatoria y coordinación de encuentros.
- Sistematización de aportes.
- Consolidación de matrices técnicas.
- Gestión de canales formales de recepción.
- Soporte en escenarios de deliberación sectorial.

Este momento fue clave para construir confianza técnica, abrir espacios de deliberación especializada y generar un diálogo más profundo que el logrado en escenarios masivos.

Participantes y propuestas recibidas

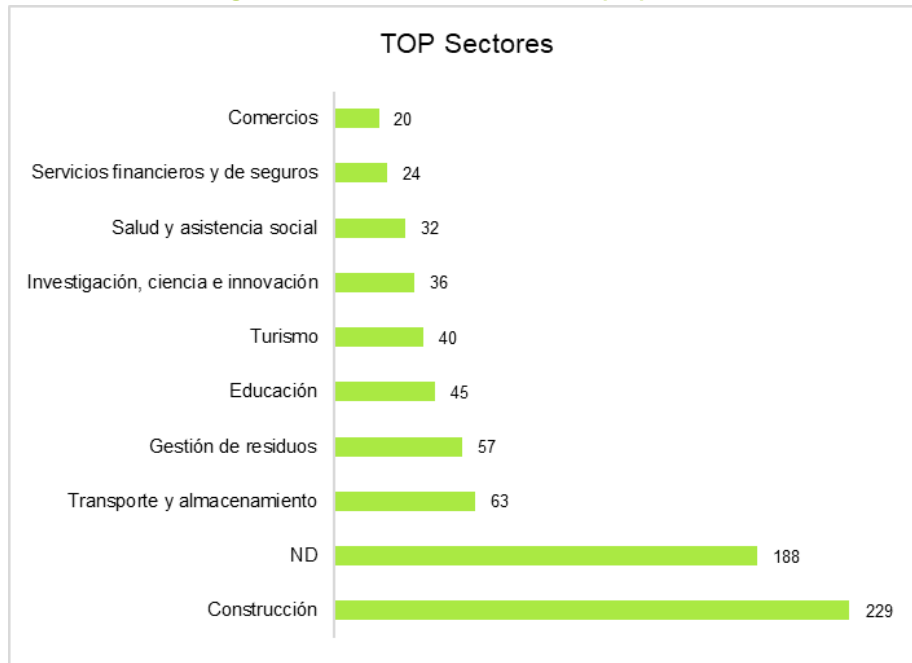
En el marco de la Ruta Sectorial se recibieron 910 propuestas formales provenientes de actores sectoriales, a través de los distintos canales habilitados para la participación.

Las propuestas fueron categorizadas según sector de origen, evidenciando una alta concentración en actividades con mayor incidencia normativa y territorial dentro del POT. La distribución sectorial fue la siguiente:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Figura 6-20 Distribución sectorial de propuestas



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Mesas de trabajo desarrolladas

En el marco de la Ruta Sectorial, las mesas de trabajo se estructuraron a partir de los insumos técnicos consolidados por sistema y subsistema del POT, garantizando que cada escenario de diálogo estuviera fundamentado en los avances técnicos de la revisión.

Reuniones con actores focales

En los encuentros sectoriales focalizados, se presentó el consolidado de insumos técnicos por sistema y subsistema del POT, incluyendo propuestas normativas preliminares, ajustes en memoria justificativa y elementos de articulación territorial.

Cada reunión fue estructurada según:

- El tipo de actor convocado.
- El sector que representaba.
- El sistema del POT con mayor incidencia para dicho sector.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Las tensiones normativas previamente identificadas en el diagnóstico.

Esto permitió que las discusiones fueran especializadas, técnicas y pertinentes, evitando escenarios generales y promoviendo debates focalizados sobre normas de ocupación, instrumentos de gestión, regulación sectorial y coherencia territorial.

En estos espacios se contrastaron propuestas sectoriales con los contenidos técnicos en construcción, fortaleciendo la calidad deliberativa del proceso.

Encuentro sectorial conversar para transformar – 02 de diciembre de 2025

Como cierre del ciclo de la Ruta Sectorial, el 02 de diciembre de 2025 se desarrolló un encuentro sectorial ampliado en Plaza Mayor, concebido como un escenario deliberativo de carácter técnico–estratégico.

En este evento se desarrollaron simultáneamente mesas de trabajo organizadas según los sistemas estructurantes de la revisión del POT:

- Mesa 1: Sistema de Ocupación
- Mesa 2: Sistema de Espacio Público y Colectivo
- Mesa 3: Sistema Institucional y de Gestión
- Mesa 4: Gestión del Riesgo y Sistema Ambiental

La mesa ambiental y de riesgo se habilitó de manera independiente por su transversalidad y por el volumen de propuestas recibidas en esta materia.

Metodología aplicada

La Ruta Sectorial se desarrolló con un enfoque deliberativo orientado a convertir la devolución técnica en una conversación estratégica entre el DAP, la academia, el sector privado y las organizaciones sociales, tomando los hallazgos del diagnóstico como punto de partida.

En cada escenario se implementaron tres momentos:

- Exposición transversal de hallazgos por sistema (ambiental, social, económico, físico–espacial e institucional), con apoyo de mapas, cifras y brechas identificadas.
- Síntesis estratégica de retos del mediano plazo, promoviendo la corresponsabilidad sectorial.
- Espacios de construcción conjunta y recepción formal de propuestas, donde se integraron los hallazgos técnicos, las necesidades por subsistema y las alternativas formuladas por los sectores.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Esta metodología permitió articular socialización técnica, diálogo estructurado y radicación de propuestas, fortaleciendo la calidad y pertinencia de los ajustes al POT.

Herramientas utilizadas

Para garantizar cobertura y trazabilidad se implementaron los siguientes instrumentos:

- Correo oficial de revisión del POT.
- Geoencuesta.
- Sistema PQRS.
- Reuniones sectoriales focalizadas.
- Mesas técnicas de trabajo.
- Matrices de sistematización.
- Registro documental y actas técnicas.

Insumos generados

La Ruta Sectorial permitió consolidar los siguientes productos:

- Matriz consolidada de propuestas sectoriales.
- Relatorías de reuniones focalizadas.
- Registro documental de radicaciones.
- Análisis técnico de viabilidad.
- Respuestas argumentadas en proceso de devolución.
- Ajustes técnicos incorporados a la memoria justificativa del POT.

Articulación con las otras rutas

La Ruta Sectorial se complementa con:

- **Ruta Institucional:** que activa las células del conglomerado público y enlaces técnicos por sistema.
- **Ruta Territorial y poblacional:** recoge percepciones ciudadanas, conflictos locales y propuestas comunitarias.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Juntas conforman la **tríada de gobernanza colaborativa**, asegurando que el POT no solo sea técnicamente robusto, sino también socialmente legítimo, territorialmente apropiado e institucionalmente viable.

Canaliza los aportes técnicos, estratégicos y propositivos de los sectores económicos, académicos y sociales organizados. Se estructura mediante células sectoriales temáticas, organizadas según subsistemas del POT y lideradas por universidades y expertos. Su propósito es construir insumos para el diagnóstico y la formulación del POT desde el conocimiento especializado y la experiencia sectorial.

6.5.2.2.4 Etapa de consulta ciudadana en la ruta sectorial

La ruta sectorial de la etapa de consulta se desarrolló entre el 27 de marzo y el 5 de junio de 2026 mediante cuatro encuentros sectoriales especializados y un Encuentro Distrital de Consulta. Estos espacios tuvieron como propósito socializar las propuestas de revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial, resolver inquietudes y recibir observaciones, recomendaciones, opiniones y aportes por parte de actores estratégicos de la ciudad.

La convocatoria se realizó a partir del mapa de actores construido durante las fases previas del proceso de revisión del POT y fue fortalecida con la participación de actores que presentaron propuestas durante la etapa de formulación desarrollada entre agosto y diciembre de 2025. Esto permitió convocar sectores con conocimiento técnico, experiencia territorial e incidencia directa sobre los temas objeto de revisión.

La ruta sectorial estuvo conformada por actores que representan las principales dinámicas económicas, sociales, ambientales, académicas, culturales y productivas de Medellín. Participaron organizaciones vinculadas al desarrollo urbano y territorial, el desarrollo económico y productivo, el sector financiero, la educación, la investigación, la salud, la cultura, el patrimonio, el deporte y la recreación, así como organizaciones sociales especializadas y comunitarias.

También hicieron parte organizaciones ambientales, actores relacionados con la gestión del riesgo, la adaptación al cambio climático, la ruralidad y los sistemas alimentarios, así como representantes de la economía popular, sindicatos, organizaciones de pensionados, organizaciones religiosas, organismos de socorro, cuerpos de bomberos, fundaciones y demás actores con incidencia en el desarrollo territorial de Medellín.

Los encuentros fueron organizados temáticamente para facilitar discusiones especializadas. El 27 de marzo de 2026 se realizaron dos encuentros orientados a los sectores de desarrollo urbano, vivienda, construcción, desarrollo económico, industria,



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

turismo, patrimonio, ciencia, tecnología e innovación. El 15 de abril de 2026 se realizaron dos encuentros adicionales enfocados en equipamientos colectivos, salud, educación, cultura, deporte, recreación, gestión del riesgo, organizaciones sociales, comunitarias y ambientales. Finalmente, el 5 de junio de 2026 se desarrolló el Encuentro Distrital de Consulta, como espacio abierto de socialización y participación ampliada.

Cobertura y participación

Durante la etapa de consulta de la ruta sectorial se realizaron cuatro encuentros sectoriales especializados que contaron con la participación de 327 asistentes.

Adicionalmente, el Encuentro Distrital de Consulta reunió a 140 participantes provenientes de diferentes sectores sociales, económicos, académicos, comunitarios e institucionales.

En total, la ruta sectorial registró la participación de 467 asistentes en cinco espacios de diálogo y validación, consolidándose como uno de los principales mecanismos de articulación con actores estratégicos durante el proceso de revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín.

Metodología

a. Apertura institucional y contextualización

En un primer momento se realizó la instalación institucional de cada encuentro, presentando:

- El objetivo de la mesa sectorial.
- El alcance de la revisión de mediano plazo del POT.
- Los asuntos objeto de revisión.
- El marco normativo de participación ciudadana.
- Los mecanismos habilitados para la recepción de aportes.

Asimismo, se explicó a los participantes cuáles aspectos del POT hacían parte de la revisión de mediano plazo y cuáles correspondían a determinaciones estructurales de largo plazo que no eran objeto de modificación.

b. Socialización técnica y pedagógica de propuestas

La socialización de las propuestas se estructuró a partir de los principales temas identificados durante las etapas previas de participación, especialmente aquellos



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

relacionados con propuestas radicadas, aportes escritos, registros de bitácoras, reuniones sectoriales y demás mecanismos implementados durante el proceso de revisión del POT.

Las temáticas abordadas en cada encuentro respondieron a preocupaciones, tensiones, oportunidades y asuntos priorizados por los propios actores participantes, permitiendo enfocar la discusión en aquellos temas con mayor incidencia sobre el desarrollo territorial de Medellín.

En las mesas desarrolladas **el 27 de marzo de 2026:**

- **Jornada de la mañana**, orientada a los sectores de desarrollo urbano, vivienda, construcción e infraestructura, se abordaron temas relacionados con centralidades, renovación urbana, vivienda, vivienda turística, usos del suelo, densidades, obligaciones urbanísticas, instrumentos de gestión y financiación del desarrollo urbano, así como asuntos asociados a la infraestructura pública y la implementación del modelo de ocupación territorial.
- **Jornada de la tarde** estuvo orientada a los sectores de desarrollo económico y productivo, industria, comercio, turismo, patrimonio, ciencia, tecnología e innovación. En este espacio se discutieron temas relacionados con vocaciones territoriales, fortalecimiento de actividades económicas, desarrollo orientado al transporte, patrimonio integrado, turismo, innovación urbana y consolidación de Medellín como Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En las mesas desarrolladas **El 15 de abril de 2026,**

- **Jornada de la mañana**, se desarrolló la mesa de equipamientos colectivos, en la cual se abordaron temas relacionados con salud, educación, cultura, patrimonio, deporte, recreación, gestión del riesgo, accesibilidad, cobertura territorial, sostenibilidad, multifuncionalidad de equipamientos y fortalecimiento de la infraestructura para la garantía de derechos y la prestación de servicios a la ciudadanía.
- **Jornada de la tarde:** se desarrolló el encuentro con organizaciones sociales, comunitarias y ambientales, donde se discutieron temas asociados a la planificación complementaria, el mejoramiento integral de barrios, la gestión del riesgo, la adaptación al cambio climático, la ruralidad, los instrumentos de planificación territorial, la participación ciudadana y el fortalecimiento de capacidades comunitarias para la gestión y transformación del territorio.

Esta estructura permitió que las discusiones estuvieran directamente relacionadas con los asuntos identificados por los propios actores durante el proceso participativo, fortaleciendo la pertinencia de los encuentros y la calidad de los aportes recibidos durante la etapa de consulta.

c. Participación ciudadana y recepción de observaciones



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La participación de los actores sectoriales constituyó el componente central de los encuentros desarrollados durante la etapa de consulta. Más allá de la socialización de las propuestas, estos espacios fueron concebidos como escenarios de diálogo y retroalimentación directa con los actores que, a través de las diferentes fases del proceso participativo, habían presentado propuestas, observaciones e iniciativas relacionadas con la revisión y ajuste del POT.

Las mesas permitieron realizar un ejercicio de devolución institucional, mediante el cual se presentó a los participantes la forma en que sus aportes fueron analizados e incorporados dentro de las propuestas sometidas a consulta. Este ejercicio facilitó la comprensión de la incidencia alcanzada por los diferentes planteamientos realizados durante las etapas previas del proceso y permitió recoger nuevas observaciones frente a los ajustes propuestos.

Durante cada encuentro se habilitaron espacios para la presentación de opiniones, observaciones, recomendaciones, preguntas y comentarios técnicos. Las discusiones permitieron identificar temas con amplios niveles de consenso, así como aspectos que requerían ajustes, profundización técnica o análisis complementarios para su eventual incorporación dentro de la propuesta de revisión.

Asimismo, estos espacios facilitaron el contraste entre las propuestas institucionales y las dinámicas reales de los diferentes sectores, permitiendo validar alcances, identificar oportunidades de mejora y reconocer posibles impactos sobre las actividades económicas, sociales, ambientales, comunitarias e institucionales de la ciudad.

Los aportes recibidos durante la etapa de consulta fueron registrados y sistematizados para su posterior evaluación técnica y jurídica, con el fin de determinar aquellos aspectos susceptibles de incorporación, ajuste o desarrollo complementario dentro del proceso de revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial. Este ejercicio fortaleció la transparencia, la trazabilidad y la construcción colectiva del POT, permitiendo que los actores conocieran el tratamiento dado a sus aportes y expresaran de manera directa su posición frente a las propuestas presentadas.

d. Cierre y socialización de mecanismos de seguimiento

Al finalizar cada encuentro se socializaron:

- Los mecanismos institucionales de seguimiento.
- Los canales oficiales para recepción de aportes adicionales.
- La disponibilidad pública de documentos y presentaciones.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Las siguientes etapas del proceso de revisión del POT.
- La estrategia de evaluación técnica y jurídica de los aportes recibidos.

De igual manera, se informó a los asistentes que todas las observaciones y recomendaciones serían sistematizadas y analizadas conforme al alcance normativo y técnico de la revisión de mediano plazo.

Articulación sectorial con la institucionalidad y preparación previa

La implementación de la ruta sectorial requirió un amplio ejercicio de articulación institucional y coordinación técnica que permitiera garantizar la participación de los diferentes actores convocados y la validación integral de las propuestas sometidas a consulta.

Para ello se desarrolló un proceso de preparación conjunta entre las dependencias del Distrito, entidades descentralizadas, equipos técnicos y validadores temáticos responsables de los asuntos objeto de revisión. Este ejercicio permitió estructurar las mesas, definir los temas a presentar, coordinar la participación institucional y consolidar los insumos requeridos para el desarrollo de cada encuentro.

En este proceso participaron la Secretaría de Gestión y Control Territorial, la Subsecretaría de Catastro, la Secretaría de Movilidad, la Secretaría de Infraestructura Física, la Secretaría de Medio Ambiente, la Secretaría de Seguridad y Convivencia, la Subsecretaría de Servicios Públicos, la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Cultura Ciudadana, la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación, la Secretaría de Hacienda, la Gerencia del Centro y la Gerencia de Corregimientos. Asimismo, participaron entidades del conglomerado público y actores institucionales estratégicos como el Metro de Medellín, APP, ISVIMED, FONVALMED, EDU, EPM, Ruta N, INDER, Buen Comienzo, IDEA, Terminales de Transporte, Metrosalud, Hospital General, Aeropuerto Olaya Herrera, Metroparques y Plaza Mayor.

Cada encuentro contó con la participación de equipos técnicos, jurídicos, metodológicos y estratégicos, así como con validadores temáticos y representantes institucionales responsables de los diferentes componentes del POT, garantizando la revisión integral de las propuestas y la atención de las observaciones formuladas por los asistentes.

La convocatoria sectorial se estructuró a partir de once líneas de representatividad que permitieron garantizar la participación de actores con incidencia directa en las principales dinámicas territoriales de Medellín: desarrollo urbano y territorial; desarrollo económico y productivo; sector financiero; educación, investigación y generación de conocimiento; salud; cultura, patrimonio, deporte y recreación; organizaciones sociales especializadas y



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

comunitarias; instituciones sociales, comunitarias y humanitarias; ambiente, sostenibilidad y gestión del riesgo; ruralidad y sistemas alimentarios; y economía popular, sindicatos y pensionados.

Esta articulación permitió consolidar espacios de diálogo técnicamente soportados, con representación multisectorial y capacidad de integrar perspectivas institucionales, sectoriales, económicas, sociales, ambientales y territoriales en la revisión y ajuste de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial.

Recepción, registro y clasificación de aportes

Con el propósito de garantizar transparencia, trazabilidad y sistematización de la información, durante los encuentros sectoriales se implementó un sistema integral de recepción y clasificación de aportes.

Los aportes fueron registrados mediante:

- Relatorías técnicas.
- Grabaciones audiovisuales.
- Geoencuesta.
- Registros de participación e intervenciones.
- Entrevistas.

Posteriormente, la información fue organizada conforme a:

- Sistemas y componentes del POT.
- Temáticas sectoriales.
- Actores participantes.

Este proceso permitió consolidar una base estructurada de información para su posterior análisis técnico y jurídico.

Insumos generados

La etapa de consulta de la ruta sectorial permitió consolidar una amplia base de información técnica, sectorial e institucional para el proceso de revisión del POT.

Entre los principales insumos generados se encuentran:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Relatorías y memorias de los encuentros sectoriales.
- Presentaciones técnicas y material de socialización.
- Bases de datos de participación.
- Geoencuesta.
- Registros audiovisuales y fotográficos.
- Matrices de sistematización de aportes.
- Consolidados temáticos por sector.
- Documentos de análisis y evaluación técnica.

Estos insumos constituyen una base estratégica para el análisis de observaciones y recomendaciones presentadas durante la etapa de consulta.

6.5.2.2.5 Encuentro Distrital: un espacio abierto de socialización, deliberación y participación ampliada

Como parte de la Ruta de Participación Sectorial adelantada en el marco de la revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, el **5 de junio de 2026** se desarrolló el **Encuentro Distrital**, concebido como un escenario de carácter abierto, integrador y deliberativo, orientado a socializar de manera amplia las propuestas de ajuste formuladas por el Departamento Administrativo de Planeación, promover el diálogo entre diversos actores del territorio y continuar fortaleciendo la recepción de aportes ciudadanos para la construcción colectiva del instrumento.

A diferencia de las mesas sectoriales, cuya convocatoria estuvo dirigida a sectores específicos de la ciudad, el Encuentro Distrital se diseñó como un espacio de participación ampliada, dirigido a toda la ciudadanía interesada en conocer, debatir y aportar a la revisión del POT. Para ello, se desarrolló una estrategia de divulgación y convocatoria a través de medios institucionales, canales digitales, redes sociales y acciones de comunicación pública, con el propósito de garantizar que cualquier persona, organización, colectivo, empresa, academia, instancia de participación o actor territorial que quisiera vincularse al proceso pudiera hacerlo en igualdad de condiciones, fortaleciendo así los principios de publicidad, transparencia, acceso a la información y participación incidente.

La metodología implementada correspondió a la misma empleada en las mesas sectoriales de validación, basada en ejercicios pedagógicos de socialización técnica, espacios de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

diálogo abierto, resolución de inquietudes, recolección de observaciones y recepción de propuestas ciudadanas, complementada con mecanismos institucionales de participación como la Geoencuesta, el canal FLOR, el Punto Móvil del Centro de Escucha Activa (CEA), el sistema PQRSD y otros medios habilitados para la radicación posterior de aportes.

El encuentro contó con la participación de **140 asistentes**, provenientes de diversos sectores sociales, económicos, académicos, comunitarios, empresariales, territoriales e institucionales, incluyendo representantes de los actores sectoriales convocados durante las mesas especializadas, Juntas Administradoras Locales (JAL), Juntas de Acción Comunal (JAC), organizaciones sociales y ciudadanía interesada. Este ejercicio permitió consolidar un escenario particularmente diverso de participación, ampliando la base social del proceso y evidenciando el interés de distintos grupos poblacionales por incidir en la construcción del modelo territorial de ciudad.

Como resultado del encuentro se registraron sesenta y un (61) aportes ciudadanos, asociados a quince (15) temas de ordenamiento territorial, provenientes de participantes ubicados en ocho (8) comunas y dieciséis (16) barrios del Distrito, con presencia de todos tipos de actores. Entre las temáticas de mayor recurrencia se identificaron los usos del suelo urbano, el espacio público de esparcimiento, los tratamientos urbanísticos, las obligaciones urbanas, la vivienda, la gestión ambiental y del riesgo, el patrimonio cultural, la movilidad, los instrumentos complementarios de planificación, las centralidades, la intervención del suelo y los equipamientos colectivos.

En este sentido, el Encuentro Distrital constituyó un mecanismo complementario a las mesas sectoriales y territoriales, permitiendo ampliar la base social de participación, visibilizar nuevas voces y consolidar insumos técnicos y ciudadanos que fortalecen el proceso de revisión de mediano plazo del POT desde una perspectiva de gobernanza colaborativa y construcción colectiva del territorio.

6.5.2.3 Ruta Institucional

La **articulación institucional** asegura la coordinación técnica, normativa y operativa entre dependencias distritales, autoridades ambientales, entes de control y organismos consultivos, mediante células institucionales, mesas técnicas y comités de gestión del conocimiento, garantizando coherencia entre el POT y las políticas sectoriales.

La **Ruta Institucional** es un mecanismo de gobernanza colaborativa que coordina la revisión y ajuste del POT de Medellín en el mediano plazo, bajo un enfoque multiescalar que involucra entidades nacionales, regionales, departamentales y distritales. Su objetivo



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

es lograr coherencia entre niveles de gobierno y el conglomerado público distrital, con apoyo de instancias consultivas y decisorias que emiten conceptos, realizan concertaciones y revisiones para asegurar la validez jurídica, técnica y política del instrumento.

Propósito de la Ruta Institucional

- Coordinar a las dependencias distritales en un proceso técnico y deliberativo que garantice la integración de los componentes del POT con las agendas sectoriales y de ciudad.
- Fortalecer la gestión interinstitucional del territorio mediante herramientas de diálogo, cooperación técnica y producción conjunta de información.
- Garantizar la calidad técnica del instrumento, su viabilidad normativa y la articulación con las políticas, planes y programas de las entidades participantes.
- Consolidar acuerdos institucionales sobre las apuestas estratégicas del POT, asegurando su ejecución y sostenibilidad futura.

En esencia, la Ruta Institucional consolida un proceso articulado y deliberativo entre Nación, Departamento, Región y Distrito, en el que la intervención de las instancias consultivas asegura que el POT sea un instrumento legítimo, técnicamente riguroso y construido de manera conjunta, conforme a los marcos de política pública y de planificación del territorio en sus distintas escalas.

6.5.2.3.1 Etapa de Alistamiento – Inicio Diagnóstico en la ruta institucional:

Cobertura y temporalidad

Ciclo de células institucionales para la revisión y ajuste del mediano plazo del POT (2025).

Encuentros en sedes administrativas y técnicas de la Alcaldía y entidades del conglomerado.

Entidades identificadas

- 103 actores institucionales.
 - 33 dependencias internas de la Alcaldía (26 Secretarías, 5 Gerencias, 2 Departamentos Administrativos).
 - 32 entidades del conglomerado.
 - 4 instancias consultivas distritales.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Concejo de Medellín.
- 4 curadurías urbanas.
- 2 autoridades ambientales (urbana y rural).
- 4 autoridades públicas de control.
 - 5 entidades de control.
 - 8 entidades regionales.
 - 10 entidades del Gobierno Nacional.
- Apoyo en implementación: entidades del conglomerado y dependencias sectoriales.

Participantes:

- Avance con 65 actores institucionales:
 - 33 dependencias internas.
 - 32 entidades del conglomerado.

Mesas de trabajo desarrolladas

- Ejes: infraestructura pública, uso del suelo, gestión del POT e instrumentos, proyectos.
- Transversales: CTel, cuidado, resiliencia climática y gestión del riesgo.
- 33 dependencias internas del DAP (mesas individuales).
- Entidades estratégicas como EPM.
- 5 operadores urbanos: EDU, APP, Metro, FONVALMED e ISVIMED.
- Mesa general con el conglomerado.

Metodología aplicada

- Lectura de articulación: vinculación de cada dependencia a la revisión y ajuste del mediano plazo del POT.
- Discusión: análisis de datos, áreas críticas y acciones inmediatas.
- Cierre e insumos: asignación de responsables, plazos para entrega de insumos técnicos. (inicio fase de Diagnóstico)



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Herramientas utilizadas

- Formularios estructurados por tema y actor para recepción de insumos.
- Relatorías y cuadro de articulación entre actores
- Repositorios técnicos basados en respuesta a preguntas orientadoras.
- Formulario dispuesto para recepción de propuestas

Temáticas principales identificadas

- **Actualización normativa y técnica:** oportunidad estratégica para modernizar normas, instrumentos e instrumentos técnicos del POT.
- **Articulación sectorial y política pública:** necesidad de integrar planes sectoriales, proyectos estratégicos y políticas públicas con la planeación territorial.
- **Enfoques transversales:** sostenibilidad, ciencia, tecnología e innovación (CTel), inclusión social, patrimonio y cultura como ejes integradores.
- **Visión ciudad-región:** incorporación de la ruralidad y la urbanidad en una perspectiva integral de desarrollo territorial.
- **Gestión de la información:** consolidación de repositorios unificados e interoperables para la planeación y el seguimiento.
- **Retos estratégicos:** gestión del riesgo, sostenibilidad, desarrollo económico, inclusión y equidad, fortalecimiento de infraestructura y recuperación del centro.

Insumos generados

- Relatorías por mesa y sector.
- Recepción de insumos técnicos, bases de datos e inventarios. para iniciar el diagnóstico.
- Mesas técnicas propuestas, distribuidas por los 15 subsistemas a revisar.

6.5.2.3.2 Etapa de Diagnóstico y formulación en la ruta institucional:

En el desarrollo de la fase de diagnóstico de la Revisión y Ajuste de Mediano Plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), se implementó la estrategia de mesas de trabajo temáticas, concebidas como escenarios de análisis especializado, validación técnica y construcción intersectorial de insumos.

Fecha y lugar: Se realizaron en el mes de octubre y noviembre de 2025.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Entidades identificadas: Secretarías del Distrito y entidades del conglomerado público.

Mesas de trabajo desarrolladas:

Las 35 mesas consolidadas se organizaron bajo una lógica funcional y operativa, agrupadas en cuatro categorías:

Mesas estratégicas (7): Orientadas a discutir componentes estructurales del modelo territorial, determinantes ambientales, instrumentos y apuestas de ciudad.

Mesas directivas (10): Espacios orientados a la toma de decisiones, validación institucional y definición de lineamientos, particularmente en relación con:

Mesas técnicas (10): Instancias de análisis especializado enfocadas en la evaluación normativa, viabilidad técnica y consistencia operativa de los componentes del POT.

Mesas internas (8): Espacios de coordinación institucional y alineación metodológica, orientados a:

Metodología aplicada:

Discusión temática focalizada

Organización por tipología de decisión Priorización de componentes POT

Secuencias de encuentros

Temáticas principales identificadas:

En el marco del desarrollo de las mesas de trabajo temáticas correspondientes a la fase de diagnóstico, se identificaron **temas estratégicos prioritarios**, entendidos como asuntos estructurales del ordenamiento territorial que requieren evaluación técnica, normativa o de política pública dentro del proceso de revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Estos temas reflejan dinámicas territoriales, tensiones regulatorias y oportunidades de ajuste asociadas al modelo de ocupación, los sistemas estructurantes y los instrumentos de gestión del suelo.

En la fase de diagnóstico de la Ruta Institucional se identificaron asuntos estratégicos que requieren ajustes técnicos y normativos en la revisión del POT, asociados al modelo de ocupación, los sistemas estructurantes y los instrumentos de gestión.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Los principales temas priorizados fueron:

Modelo de ocupación y vivienda:

Revisión de tipologías, condiciones de habitabilidad, tratamientos urbanísticos (especialmente renovación) y redefinición del subsistema de centralidades, con el fin de ajustar la regulación del crecimiento y la densificación.

Movilidad y relación suelo–infraestructura:

Fortalecimiento del Desarrollo Orientado al Transporte (DOT), regulación del transporte público y manejo del parqueo, garantizando coherencia entre infraestructura y ocupación del suelo.

Determinantes ambientales y resiliencia:

Incorporación efectiva de criterios ambientales, revisión de Protocolos Ambientales y Urbanísticos (PAU) y fortalecimiento de la gestión del riesgo.

Instrumentos de financiación y gestión del suelo:

Ajustes en transferencia de derechos de construcción, aplicación de Zonas Geoeconómicas Homogéneas y manejo de áreas de cesión, buscando mayor operatividad y sostenibilidad financiera.

Patrimonio, espacio público y equipamientos:

Revisión del manejo del subsistema de patrimonio, articulación con instrumentos de intervención y criterios de localización de equipamientos y espacio público con enfoque de equidad territorial.

Componente rural:

Actualización de la norma general rural e instrumentos de financiación, bajo un enfoque diferenciado urbano-rural.

En conjunto, estos temas evidencian la necesidad de fortalecer la coherencia normativa, la integración entre sistemas y la viabilidad operativa del POT en su ajuste de mediano plazo.

6.5.2.3.3 Etapa de consulta ciudadana en la ruta institucional



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Qué se realizó, cómo se realizaron y objeto de las mesas

En el marco de la revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín, durante el **mes de febrero de 2026** se desarrolló la estrategia metodológica denominada **En-Clave POT**, concebida como un escenario de articulación, validación y construcción institucional previo al desarrollo de las rutas de participación territorial, sectorial y poblacional. Esta estrategia partió del reconocimiento de que el POT constituye un instrumento de planificación del Distrito cuya coordinación técnica es liderada por el Departamento Administrativo de Planeación (DAP), en articulación con la Secretaría General y la Secretaría de Gobierno según funciones, de la estructura administrativa, que cuyas decisiones requieren ser construidas, revisadas y validadas conjuntamente con las dependencias, entidades, operadores urbanos y organismos del conglomerado público con competencias sobre el ordenamiento territorial.

Para ello, se desarrollaron once (11) mesas temáticas institucionales organizadas a partir de los subsistemas, componentes estructurantes e instrumentos del POT, en las cuales se presentaron las propuestas normativas y de formulación construidas por el equipo técnico, propiciando espacios de discusión, retroalimentación y consolidación de acuerdos frente a los ajustes planteados al instrumento. Estas sesiones permitieron identificar observaciones, resolver inquietudes y fortalecer las capacidades institucionales para acompañar de manera articulada las etapas posteriores de consulta ciudadana.

En este sentido, la estrategia En-Clave POT trascendió la lógica de socialización de contenidos para constituirse en un mecanismo de preparación institucional, orientado a consolidar una posición distrital compartida frente a las propuestas de revisión del POT, garantizando que las entidades responsables de su futura implementación contaran con elementos técnicos suficientes para participar activamente en las rutas de consulta y analizar, valorar y responder las observaciones, recomendaciones y propuestas presentadas por la ciudadanía, fortaleciendo las condiciones de gobernanza, transparencia, trazabilidad e incidencia efectiva del proceso participativo.

Cobertura y participación

La estrategia En-Clave POT permitió convocar y articular a las entidades y dependencias distritales con competencias en la implementación, gestión, financiación, seguimiento y evaluación de las determinaciones del Plan de Ordenamiento Territorial, consolidándose como un escenario de trabajo interinstitucional orientado a fortalecer la gobernanza del proceso de revisión de mediano plazo del instrumento y preparar al Distrito para el desarrollo de las etapas posteriores de consulta ciudadana.

Durante el mes de febrero de 2026 se **desarrollaron once (11) mesas temáticas institucionales**, organizadas en tres ciclos semanales de trabajo, en las cuales participaron



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

secretarios de despacho, gerentes, directores, subsecretarios, asesores, líderes técnicos, profesionales de apoyo y representantes de entidades descentralizadas, operadores urbanos y organismos del conglomerado público, convocados de acuerdo con las competencias asociadas a cada uno de los subsistemas, componentes estructurantes e instrumentos objeto de revisión.

Como resultado de este ejercicio, se desarrollaron **más de cuarenta y cuatro (44) horas de intercambio técnico**, se **socializaron más de noventa (90) propuestas de ajuste normativo y de formulación**, y se atendieron más de **ciento sesenta (160) aportes, preguntas y observaciones realizadas por los participantes**. En total, se registró una participación acumulada superior a **mil doscientas (1.200) asistencias**, con un promedio aproximado de **ciento diez (110) participantes por sesión**, evidenciando el alto nivel de involucramiento institucional alcanzado durante esta etapa.

La participación se estructuró a partir de una metodología de convocatoria diferenciada, mediante la cual se identificaron actores institucionales permanentes y actores complementarios, en función de las temáticas abordadas y de las competencias administrativas de cada entidad, permitiendo conformar mesas de trabajo altamente especializadas y garantizando que las decisiones discutidas contaran con la participación de los responsables de su futura implementación y seguimiento.

Tabla 6-2 **Indicadores mesas temáticas institucionales**

Indicador	Resultado
Mesas desarrolladas	11
Semanas de trabajo	3
Horas de trabajo	> 44
Presentaciones elaboradas	16
Diapositivas construidas	894
Propuestas socializadas	> 90



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

<i>Aportes y preguntas atendidas</i>	> 160
<i>Participaciones acumuladas</i>	> 1.200
<i>Promedio por sesión</i>	110

Metodología de las mesas

La estrategia En-Clave POT se desarrolló durante el mes de febrero de 2026 a partir de una metodología intensiva de trabajo, diseñada para propiciar espacios de revisión, discusión y validación institucional de las propuestas formuladas en el marco de la revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Para ello, se estructuró una programación organizada en tres semanas temáticas consecutivas, en las que se abordaron los distintos subsistemas, componentes estructurantes e instrumentos objeto de ajuste.

Las jornadas se desarrollaron bajo una modalidad híbrida, privilegiando encuentros presenciales, mediante sesiones de trabajo así:

- Mesas técnicas entre lunes y jueves – jornada de la mañana.
- Espacios de revisión estratégica los viernes con el Consejo de Gobierno y el señor Alcalde Distrital.

Permitiendo validar las principales decisiones discutidas durante cada semana.

La metodología contempló la definición de roles específicos de acompañamiento técnico, entre ellos expositores, moderadores, relatores, profesionales SIG y validadores temáticos, así como la utilización de herramientas de apoyo para la sistematización y seguimiento de los aportes recibidos, tales como relatorías, actas, bitácoras de participación, geovisores, tableros temáticos y matrices de observaciones, garantizando la trazabilidad del proceso y la consolidación de acuerdos institucionales frente a las propuestas formuladas.

Articulación y preparación previa

La estrategia En-Clave POT estuvo precedida por un proceso de articulación y preparación técnica liderado por el Departamento Administrativo de Planeación (DAP), orientado a garantizar que las propuestas formuladas en el marco de la revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) fueran conocidas, discutidas y validadas por las entidades distritales con competencias en su futura implementación, seguimiento y gestión.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Para ello, el DAP desarrolló un ejercicio de identificación y convocatoria diferenciada de actores institucionales, incorporando la participación de secretarías de despacho, gerencias, entidades descentralizadas, operadores urbanos, empresas del conglomerado público y demás dependencias competentes, de acuerdo con las temáticas abordadas en cada una de las mesas. Este proceso implicó la preparación de agendas de trabajo, la consolidación de insumos técnicos y normativos, la construcción de presentaciones, la conformación de equipos de apoyo y la disposición de herramientas para la sistematización y seguimiento de los aportes recibidos.

Esta preparación permitió consolidar una comprensión institucional compartida sobre las propuestas de ajuste del POT, fortaleciendo las capacidades de las entidades para acompañar las etapas posteriores de consulta territorial, sectorial y poblacional, y favoreciendo que las observaciones, recomendaciones y propuestas formuladas por la ciudadanía pudieran ser analizadas, valoradas y respondidas de manera articulada desde las competencias de cada entidad, promoviendo mayores condiciones de gobernanza, transparencia y trazabilidad en el proceso de revisión del instrumento.

Recepción, registro y clasificación de aportes

Durante el desarrollo de las mesas de la estrategia En-Clave POT, se dispusieron diversos mecanismos para la recepción, registro, seguimiento y consolidación de los aportes formulados por las entidades participantes, garantizando la trazabilidad de las discusiones y de las decisiones adoptadas en el marco de la revisión de mediano plazo del POT.

Los aportes fueron recibidos mediante **preguntas realizadas en vivo durante las sesiones, observaciones técnicas, comentarios, aportes y recomendaciones institucionales** a través del uso del micrófono o del padlet, las cuales fueron sistematizadas a través de **actas, relatorías, bitácoras de participación, matrices de seguimiento y actas decisorias elaboradas** para cada uno de los espacios desarrollados.

La información consolidada permitió documentar las discusiones adelantadas, realizar seguimiento a los compromisos adquiridos y avanzar en la consolidación de ajustes normativos y de formulación, constituyéndose en un insumo fundamental para fortalecer las propuestas sometidas posteriormente a las rutas de consulta territorial, sectorial y poblacional.

Insumos generados

Como resultado de la estrategia En-Clave POT se consolidó un conjunto de insumos técnicos y metodológicos que permitieron soportar el proceso de validación institucional de las propuestas formuladas en el marco de la revisión de mediano plazo del Plan de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Ordenamiento Territorial (POT), así como preparar el desarrollo de las etapas posteriores de consulta ciudadana.

Entre los principales insumos generados se encuentran: **dieciséis (16) presentaciones técnicas, que integraron ochocientos noventa y cuatro (894) diapositivas y permitieron socializar más de noventa (90) propuestas de ajuste normativo y de formulación.**

De igual manera, se elaboraron **relatorías, actas de sesión, bitácoras de participación, matrices de seguimiento, actas decisorias, tableros temáticos, geovisores y demás herramientas** de sistematización utilizadas para documentar las discusiones adelantadas, realizar seguimiento a los compromisos establecidos y consolidar los ajustes derivados del proceso de validación institucional.

Estos insumos constituyeron la base técnica para fortalecer las propuestas sometidas posteriormente a las rutas de consulta territorial, sectorial y poblacional, garantizando mayores condiciones de articulación, trazabilidad y respaldo institucional en el proceso de revisión de mediano plazo del POT.

Resultados

La estrategia En-Clave POT permitió consolidar un escenario de revisión y validación institucional de las propuestas formuladas en el marco de la revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), fortaleciendo las condiciones de articulación, coordinación y gobernanza requeridas para el desarrollo de las etapas posteriores de consulta ciudadana.

Como resultado del proceso, se socializaron más de noventa (90) propuestas de ajuste normativo y de formulación, se atendieron más de ciento sesenta (160) aportes, preguntas y observaciones realizadas por las entidades participantes, y se consolidaron acuerdos institucionales sobre asuntos asociados a los distintos subsistemas, componentes e instrumentos objeto de revisión. Asimismo, el ejercicio permitió identificar oportunidades de ajuste, precisar alcances normativos, fortalecer la articulación interinstitucional y avanzar en la construcción de una comprensión compartida frente a las propuestas de modificación del instrumento.

De igual manera, la estrategia contribuyó a que las entidades distritales, operadores urbanos y demás actores institucionales involucrados conocieran de manera anticipada las propuestas formuladas, fortaleciendo sus capacidades para acompañar las rutas territorial, sectorial y poblacional, así como para analizar, valorar y responder, desde sus competencias, las observaciones, recomendaciones y propuestas presentadas por la ciudadanía. En este sentido, En-Clave POT se consolidó como un mecanismo preparatorio

y de fortalecimiento institucional que favoreció mayores condiciones de trazabilidad, corresponsabilidad y participación incidente en el proceso de revisión de mediano plazo del POT.

Balance general

El proceso de revisión y ajuste del mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) bajo un enfoque de gobernanza colaborativa ha permitido activar diversas rutas de participación ciudadana, sectorial e institucional. Estas rutas han garantizado la inclusión de múltiples actores, fortaleciendo la legitimidad del proceso y consolidando un ejercicio de construcción colectiva.

Tabla 6-3 Balance general de la participación por etapas y rutas

ETAPA	RUTA	PERIODO	TIPO DE ESPACIOS	Nº DE ENCUENTROS	PARTICIPANTES	RESULTADO PRINCIPAL
ALISTAMIENTO	Territorial	nov - dic 2024	Encuentros Previos de Conversación Territorial (2024).	21	1533	Activación territorial, sensibilización sobre el POT y recolección inicial de percepciones
		Abril-marzo 2025	Encuentros de Horizonte Colectivo (2025).	21	816	
	Sectorial	nov - dic 2024	Células temáticas sectoriales	9	93	
	Institucional	feb-marzo 2025	Células institucionales			
DIAGNÓSTICO	Territorial	Jul-Ago 2025	Células Territoriales	21	833	Territorialización de conflictos y oportunidades por sistema
	Poblacional	Jul-Ago 2025	Células con Grupos Poblacionales y Étnicos	14	756	Incorporación de enfoque diferencial y poblacional
	Sectorial	jun-25	células sectoriales	9	653	Identificación de tensiones normativas, brechas de gestión y oportunidades de ajuste



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

FORMULACIÓN	Institucional	Abril 2025	Seguimiento con enlaces técnicos			
		may-25	Encuentro con el conglomerado	1		
	Territorial	Oct–Nov 2025	Activaciones previas (SLP, JAC, JAL)	59	521	Preparación y apropiación técnica del proceso
		Oct–Nov 2025	Encuentros Territoriales	21	1113	Consolidación de propuestas por sistemas del POT
	Poblacional	nov-25	Encuentro Poblacional	1	145	Validación con enfoque diferencial
	Sectorial	Ago–Dic 2025	Reuniones sectoriales focalizadas + Encuentro ampliado (02 dic) (DAP)	1	115	Recepción y validación de 910 propuestas formales; ajustes técnicos por sistema
	Institucional	Oct–Nov 2025	Mesas secretarías del Distrito y entidades del conglomerado público.	35		Mesas estratégicas (7): Mesas directivas (10): Mesas técnicas (10): Mesas internas (8):
	Territorial	Marzo-mayo 2026	Audiencias públicas	21	2186	
	Poblacional	Abril - mayo 2026	Encuentros poblacionales	12	707	
	CONSULTA CIUDADANA	Sectorial	Marzo - junio 2026	Encuentros sectoriales	4	327
jun-26			Encuentro distrital	1	140	

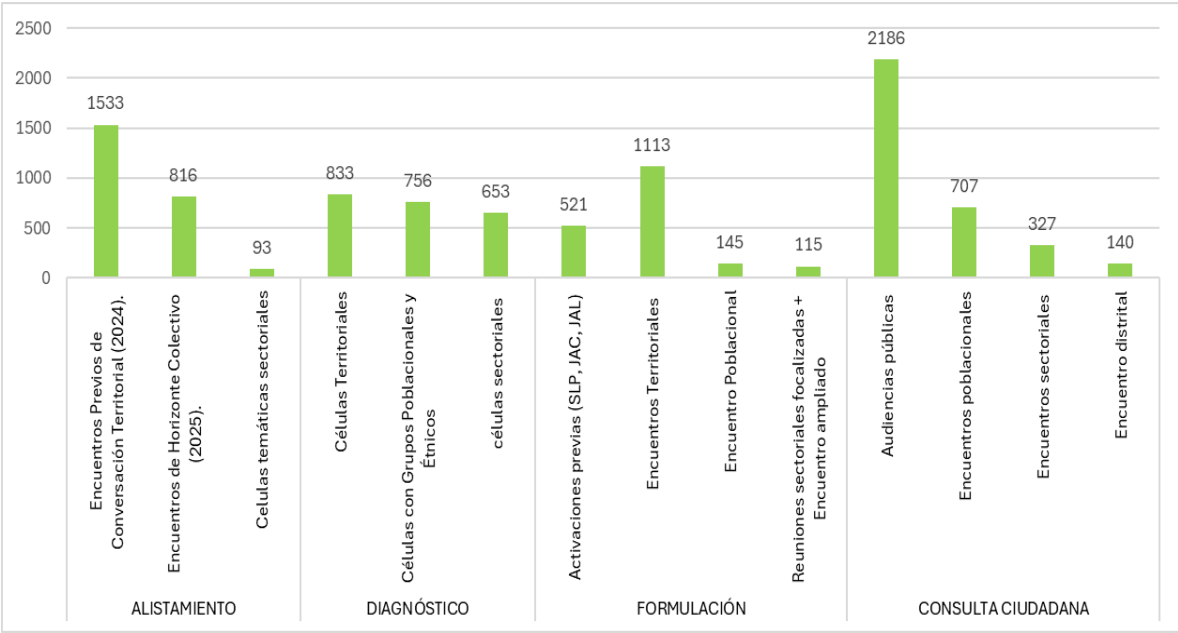


Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	Institucional	feb-Marz 2025	En-Clave POT - mesas temáticas institucionales	11		se desarrollaron más de cuarenta y cuatro (44) horas de intercambio técnico, se socializaron más de noventa (90) propuestas de ajuste normativo y de formulación, y se atendieron más de ciento sesenta (160) aportes, preguntas y observaciones realizadas por los participantes
TOTAL GENERAL PROCESO PRESENCIAL		2024–2026		159	9938	Base social, técnica y sectorial para la revisión del POT

Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025.

Figura 6-21 Balance de participación por fases



Fuente: DAP Distrito Especial de Medellín, 2025-2026



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

6.6 Estrategia de movilización para la participación democrática

Contexto

Los procesos de planeación son de naturaleza eminentemente participativa, como lo ordena la Constitución Política, es un fin esencial del Estado “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 2), en este sentido, el ordenamiento territorial pone a la participación ciudadana como el paradigma central sobre el cual se organiza y orienta el desarrollo de los territorios, como lo plantea la Ley 388 de 1997 que en su artículo 4:

“Artículo 4.- Participación democrática. En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones. Decreto Nacional 150 de 1999

Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2 de la presente Ley.

La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos.

Parágrafo. El gobierno nacional reglamentará los mecanismos que permitan garantizar la participación democrática en la formulación de los planes de ordenamiento territorial.”

Así la participación ciudadana, como base del proceso de planificación territorial en torno a la revisión de mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial – POT, implica un proceso de movilización, entendida desde la generación de estrategias encaminadas a la generación de incidencia de los ciudadanos, grupos representativos de personas, actores sectoriales, gremiales y poblacionales.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

De este modo, el Departamento Administrativo de Planeación en articulación con la Secretaría de Participación Ciudadana y demás dependencias y entes descentralizados del conglomerado del Distrito de Medellín diseñó una estrategia que se dividió en 4 grandes ejes:

- El desarrollo de 3 grandes rutas en términos de estrategias de movilización.
- El pedagógico, enfocado en la generación de mecanismos de divulgación y apropiación por parte de los grupos de valor.
- Los instrumentos de recolección de información y acompañamiento personalizado.
- La discusión y apertura del debate en torno a los enfoques diferenciales.

6.6.1 Rutas de participación y movilización

En virtud de lo dispuesto por la Ley 388 de 1997, los Decretos Nacionales 1077 de 2015 y 1229 de 2025, se estructuró una estrategia de movilización y participación ciudadana compuesta por 3 grandes rutas de acuerdo con la naturaleza, alcance y particularidades intrínsecas de todos los actores corresponsables de la planeación del desarrollo:

1. Ruta Territorial: concebida como un ejercicio de movilización geo – especializado en el marco de la división en sus 16 comunas y 5 corregimientos con la que cuenta el Distrito de Medellín.
2. Ruta Poblacional: donde se concentra la participación con enfoque poblacional, etario, de curso de vida, diferencial y étnico.
3. Ruta Sectorial: donde se concentra a los gremios, academia, organizaciones sociales y grupos de valor del proceso.

Dichas rutas de gestión de la participación y movilización ciudadana en torno al proceso de movilización contaron con diversas estrategias las cuales detallaremos a continuación.

Ruta Territorial

De cara a la ruta territorial es importante aclarar que esta se desarrolló en cada una de las 16 comunas y 5 corregimientos del Distrito de Medellín.

Dicha ruta contó con un abordaje diferenciado para cada territorio. Para cada uno de los momentos del proceso se ejecutó una estrategia con tres acciones propias de la ruta, complementadas por los componentes transversales descritos más adelante:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Articulación con corporación pública de los territorios

En el marco de las funciones constitucionales que tienen las Juntas Administradoras Locales de promover la participación ciudadana en los procesos de planeación de los territorios, el ejercicio de movilización inició para cada uno de los momentos del proceso (Alistamiento, Diagnóstico, Formulación de Propuestas) con un ejercicio pedagógico y de concertación del desarrollo de los distintos encuentros proyectados para cada una de las fases.

De cara a la consulta ciudadana como lo define la Ley 388 en su artículo 24, las Juntas Administradoras Locales con el acompañamiento del Departamento Administrativo de Planeación adelantan la convocatoria y el desarrollo de las Audiencias Públicas para cada uno de los territorios.

Movilización de demás actores relevantes de los territorios

De cara a continuar con la vinculación orgánica de los demás actores del territorio, se procuró generar espacios de acercamiento con otros actores relevantes del territorio, como lo son las distintas Juntas de Acción Comunal JAC con sus respectivas Aso Comunales, los comités impulsores de los Sistemas Locales de Participación Ciudadana, entre otros, con miras a comunicar el desarrollo del proceso participativo y replicar a través de los distintos canales de comunicación la invitación de cara al proceso.

En el marco de la consulta ciudadana en virtud de lo dispuesto por el Decreto 1229 de 2025, se vinculó al sector de campesinos en los 5 corregimientos del Distrito de Medellín, se generaron espacios de acercamiento con las mesas corregimentales del Distrito Rural Campesino como instancia que agrupa a las comunidades campesinas, de cara a su participación activa e informada en las audiencias públicas de los respectivos territorios.

Convocatoria masiva

A través de diversos mecanismos de convocatoria masiva como lo son el portal web del Distrito de Medellín, se desarrolló el ejercicio de difusión y movilización masiva de los encuentros confirmados de cara a las distintas fases (Alistamiento, Diagnóstico, Formulación de Propuestas y Consulta Ciudadana).

En este sentido, a través de los equipos territoriales del Departamento Administrativo de Planeación y el equipo de dinamización de la Secretaría de Participación Ciudadana se desplegó una estrategia de movilización enfocada en el uno a uno, en la voz a voz, donde



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ambos equipos invitaron a los actores de los territorios a participar en los diversos encuentros.

Ruta Poblacional

En el marco de lo definido por el Decreto Nacional 1229 de 2025, la ruta poblacional se concentró en:

- Comunidades étnicas (Pueblos Indígenas y Pueblos Negros, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueros)
- Mujeres
- Población LGBTQ+
- Jóvenes
- Niños, niñas y adolescentes
- Adultos mayores
- Personas con discapacidad
- Cuidadores y cuidadoras
- Víctimas del conflicto armado interno, firmantes de paz, líderes de Derechos Humanos
- Migrantes
- Grupos de recicladores

Dicha ruta contó con un abordaje diferenciado para cada uno de los grupos poblacionales, partiendo del reconocimiento de sus instancias organizativas y autoridades propias. Para cada uno de los momentos de la revisión se ejecutó una estrategia con tres acciones propias de la ruta, complementadas por los componentes transversales descritos más adelante:

Articulación con instancias y autoridades de los grupos poblacionales y movilización de demás actores relevantes de los territorios

De cara a la activación de los distintos grupos poblacionales mencionados con anterioridad en articulación con las distintas dependencias y entes descentralizados que acompañan la gestión técnica de los diversos grupos poblacionales se identificaron las estructuras organizativas distritales de los mismos y se definió en ese orden de ideas, la concertación de los espacios y definición de la estrategia de movilización para los mismos.

Donde se destaca el desarrollo conjunto con el Concejo Distrital de Juventud y la Plataforma Distrital de Jóvenes de las dos Asambleas distritales de Juventud que fueron enfocadas en



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

el Plan de Ordenamiento Territorial. Así como la concertación realizada con las autoridades de los Pueblos Indígenas y Pueblos Negros, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueros

Convocatoria masiva

A través de diversos mecanismos de convocatoria masiva como lo son el portal web del Distrito de Medellín, se desarrolló el ejercicio de difusión y movilización masiva de los encuentros confirmados de cara a las distintas fases (Alistamiento, Diagnóstico, Formulación de Propuestas y Consulta Ciudadana).

En este sentido, a través de los equipos territoriales del Departamento Administrativo de Planeación y los equipos de dinamización de las Secretaría de Participación Ciudadana, Secretaría de Inclusión Social y Familia, Secretaría de Juventud, Secretaría de Mujeres, Secretaría de Paz y Derechos Humanos, Secretaría de Medio Ambiente, Secretaría de Gestión y Control Territorial, Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, Secretaría de Salud, Gerencia de Corregimientos, Gerencia Étnica y Gerencia de Diversidades se desplegó una estrategia de movilización enfocada en el uno a uno, en la voz a voz, donde ambos equipos invitaron a los actores de los grupos poblacionales a participar en los diversos encuentros.

Lectura integral de las políticas públicas del Distrito de Medellín

En el marco de la revisión de mediano plazo del POT se tuvieron en cuenta los aportes, preocupaciones y propuestas recogidas en los diferentes encuentros participativos desarrollados con grupos poblacionales, organizaciones sociales, comunidades rurales y actores territoriales durante las etapas de diagnóstico y formulación.

Estos insumos, sumados al análisis de los principales asuntos priorizados en las políticas públicas del Distrito, a partir de un tablero de análisis elaborado por el Observatorio de Políticas Públicas, permitieron identificar las demandas más recurrentes relacionadas con acceso a vivienda digna, permanencia en el territorio, movilidad, espacio público, ruralidad, equipamientos, protección ambiental y enfoques diferenciales.

A partir de ello, la revisión del POT buscó articular dichas necesidades con los enfoques y lineamientos propios del ordenamiento territorial, promoviendo condiciones que contribuyan a la garantía de derechos humanos y colectivos, como el derecho a la ciudad, el acceso equitativo a servicios y equipamientos, la protección del ambiente, la inclusión territorial y el mejoramiento de la calidad de vida de las diferentes poblaciones del Distrito.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Ruta Sectorial

La Ruta Sectorial constituyó uno de los tres componentes estratégicos del modelo de gobernanza colaborativa adoptado por el Distrito Especial de Medellín para adelantar la revisión y ajuste del mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Más que una estrategia de convocatoria representó una apuesta metodológica e institucional orientada a reconocer que las decisiones de ordenamiento territorial no pueden construirse exclusivamente desde la institucionalidad, sino que requieren incorporar de manera permanente el conocimiento, la experiencia, las capacidades de gestión y las visiones de quienes diariamente participan en la producción, regulación, financiación, protección, investigación, ocupación y transformación del territorio.

La premisa que orientó el diseño de esta ruta fue clara: mientras el Departamento Administrativo de Planeación es responsable de formular y ajustar el instrumento normativo que orienta el modelo de ocupación territorial, son múltiples actores públicos, privados, académicos, comunitarios y sociales quienes finalmente lo implementan, interpretan, desarrollan y materializan a través de inversiones, proyectos, servicios, actividades económicas, procesos organizativos y dinámicas cotidianas de ciudad. En este sentido, la revisión de mediano plazo del POT se entendió como una oportunidad para trasladar la discusión técnica y normativa hacia los escenarios donde efectivamente se construye Medellín.

Bajo esta lógica, la Ruta Sectorial fue concebida como un proceso continuo, acumulativo y progresivo, desarrollado sin interrupciones entre 2024 y 2026, articulando momentos de exploración, construcción de confianza, diagnóstico, formulación, validación y devolución institucional. La estrategia se estructuró a partir de la identificación y caracterización de diecisiete (17) macroactores estratégicos asociados al desarrollo urbano y territorial; desarrollo económico y productivo; comercio y hotelería; industria; sector financiero; educación, investigación y generación de conocimiento; salud; cultura y patrimonio; deporte y recreación; organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales especializadas y comunitarias; organizaciones basadas en la fe; entidades humanitarias; ambiente, sostenibilidad y gestión del riesgo; ruralidad y sistemas alimentarios; economía popular; juegos y azar; sindicatos y pensionados.

La decisión de incorporar estos actores respondió a la necesidad de ampliar deliberadamente el universo tradicional de participación en asuntos urbanísticos, reconociendo que el ordenamiento territorial atraviesa múltiples dimensiones de la vida



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

urbana y rural. De esta manera, además de vincular sectores históricamente relacionados con la gestión del suelo, la construcción y el desarrollo inmobiliario, se promovió la participación de actores que habitualmente no hacen parte de este tipo de discusiones, tales como organizaciones ambientales, entidades humanitarias, organizaciones de base comunitaria, organizaciones religiosas, actores de la economía popular, sindicatos, pensionados y organizaciones sociales especializadas. Este esfuerzo buscó fortalecer la legitimidad del proceso, diversificar las perspectivas incorporadas y construir una lectura más integral de las dinámicas territoriales.

Para ello, se adelantó un ejercicio permanente de relacionamiento institucional que incluyó la construcción y actualización de bases de datos especializadas por actor, la identificación de enlaces sectoriales, la consolidación de directorios técnicos, la articulación con organizaciones representativas y gremios, así como la implementación de una estrategia de movilización sustentada en invitaciones dirigidas, convocatorias abiertas, campañas de difusión, piezas pedagógicas, publicaciones en redes sociales institucionales, correos electrónicos, acompañamiento telefónico y divulgación continua a través del portal web oficial de la Alcaldía de Medellín.

Uno de los principales diferenciales de la Ruta Sectorial consistió en reconocer que cada sector posee capacidades, lenguajes, intereses y niveles de apropiación distintos sobre el instrumento de ordenamiento territorial. En consecuencia, se desarrollaron metodologías diferenciadas orientadas a facilitar una participación informada, promoviendo ejercicios pedagógicos, materiales explicativos, memorias temáticas, documentos segmentados, guías de apoyo y espacios de intercambio técnico que permitieran disminuir barreras de acceso a discusiones altamente especializadas y generar condiciones reales de incidencia.

Al igual que las demás rutas, la Ruta Sectorial se estructuró a lo largo de las cuatro fases del proceso —que constituyen sus acciones propias—, complementadas por los componentes transversales descritos más adelante:

- **Alistamiento:** La fase de alistamiento, desarrollada entre noviembre y diciembre de 2024, permitió poner a prueba esta aproximación mediante la realización de ocho células temáticas sectoriales y una sesión de balance, acompañadas metodológicamente por la Universidad Pontificia Bolivariana. Estos encuentros consolidaron insumos relacionados con vocaciones territoriales, capacidades de soporte, instrumentos de planificación, mecanismos de financiación, infraestructura social, banco de proyectos y dinámicas rurales y campesinas. La combinación de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

cartografía social, sistemas de información geográfica, plataformas digitales y herramientas de análisis cualitativo facilitó la generación de mapas, matrices, relatorías y documentos de trabajo que posteriormente alimentaron la fase diagnóstica.

- **Diagnóstico:** Se desarrollaron nueve células sectoriales en alianza con seis instituciones de educación superior de la ciudad, logrando movilizar 365 actores empresariales, gremiales y sociales. La metodología integró geoencuestas, pasaportes participativos, ejercicios cartográficos, sistematización en el gemelo digital del POT y elaboración de cartillas comparativas, permitiendo consolidar un diagnóstico construido desde las experiencias, expectativas y preocupaciones de quienes tienen incidencia directa sobre el desarrollo de Medellín.
- **Formulación de Propuestas:** Posteriormente, durante la etapa de formulación, entre agosto y diciembre de 2025, la estrategia «Conversar para Transformar» permitió sostener un ejercicio permanente de interlocución con los sectores, desarrollar encuentros focalizados, revisar casos reales, validar propuestas normativas y garantizar la trazabilidad de las propuestas formales, las cuales fueron analizadas y respondidas técnicamente.
- **Consulta Ciudadana:** Durante la etapa de consulta ciudadana la ruta sectorial se estructuró en cuatro (4) encuentros especializados: una jornada para los sectores de desarrollo urbano, vivienda, construcción e infraestructura; una segunda jornada para desarrollo económico, industria, comercio, turismo, patrimonio y ciencia, tecnología e innovación; una tercera jornada centrada en equipamientos colectivos —salud, educación básica, media y superior, pública y privada, usos dotacionales como centros comerciales, centrales de abastecimiento, áreas para juego y azar, Organizaciones basadas en la fe, hotelería, cultura, deporte y gestión del riesgo—, y una última jornada con organizaciones sociales, comunitarias y ambientales (ONG). En cada encuentro se realizó un ejercicio de devolución institucional, presentando a los participantes la manera en que sus aportes previos fueron analizados e incorporados, y recibiendo nuevas observaciones que fueron sistematizadas y evaluadas técnica y jurídicamente.

Componentes transversales de las rutas

Los siguientes componentes se aplicaron de manera transversal en todas las rutas de movilización, complementando las acciones propias de cada una:



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Pedagogía en torno al ordenamiento territorial

La estrategia de gobernanza colaborativa incorporó un componente pedagógico transversal orientado a fortalecer la comprensión ciudadana del Plan de Ordenamiento Territorial y promover una participación informada durante las fases de diagnóstico, formulación y consulta ciudadana. En la etapa de diagnóstico, la pedagogía estuvo enfocada en facilitar la comprensión del territorio a partir de los conceptos de ambiente construido, ambiente natural y gestión territorial, complementándose con procesos de formación dirigidos a actores estratégicos, como el Diplomado en Ordenamiento Territorial y jornadas de capacitación para ediles y edilas de las Juntas Administradoras Locales.

Durante las fases de formulación y consulta ciudadana se implementaron diversos dispositivos pedagógicos y comunicacionales para acercar los contenidos técnicos del POT a un lenguaje claro y accesible, incluyendo herramientas lúdicas, cartillas, piezas gráficas, presentaciones con enfoque territorial, publicaciones digitales, cursos virtuales y espacios de capacitación. Estas acciones facilitaron el acceso a la información, promovieron el diálogo entre la ciudadanía y la institucionalidad y fortalecieron la apropiación social de las propuestas de revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial.

De cara a la consulta ciudadana, como etapa más formal del proceso de participación ciudadana derivado del proceso de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, se dispusieron toda una serie de dispositivos pedagógicos y comunicacionales para el acceso y cercanía de los públicos con los contenidos de la revisión, como:

- Capacitación de las propuestas de la revisión a los ediles y edilas de las 21 comunas y corregimientos de la Ciudad de Medellín.
- Publicación de los documentos de la revisión:
<https://www.medellin.gov.co/es/transparencia/plan-de-ordenamiento-territorial-de-medellin/que-es-pot/>
- Presentaciones síntesis con enfoque territorial de cara a las propuestas que más impactan a cada uno de los territorios y grupos poblacionales:
<https://www.medellin.gov.co/es/transparencia/plan-de-ordenamiento-territorial-de-medellin/que-es-pot/>
- Curso “Entendiendo el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín: sistemas que organizan la ciudad”:
<https://www.youtube.com/playlist?list=PLJV6GIPhUy6LQsmEZP6HROhWkXr-Ovid2>



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Despliegue de herramientas técnicas de recolección de información

En el marco de este proceso se definieron distintos canales de participación ciudadana para el registro y sistematización de la información recolectada para cada uno de los momentos, donde se destaca la aplicación de un instrumento digital que nos permitió recolectar de manera presencial como virtual la información requerida para cada etapa, conocido como Geo-Encuesta que desde su estructura modular, permitió no solo identificar a cada participante del proceso, y su aporte específico, sino también asociar con los sistemas y subsistemas del Plan de Ordenamiento Territorial, y georreferenciar cada una de las intervenciones.

Permitiendo también de esta manera el despliegue de visores que en vivo y en directo permitían que los actores de los territorios constataran que su aporte quedaba registrado y no era alterado en el proceso de recolección, como mecanismo de generación de confianza y transparencia.

Devolución y comunicación continua

Como estrategia continua y permanente de comunicación y devolución, cada una de las etapas del proceso contó con un mecanismo de devolución a los actores que participaron del proceso. Las fases Diagnóstica y de Formulación de Propuestas contaron con la construcción de unos documentos de devolución (Boletines) los cuales se encuentran alojados en el portal web del Distrito de Medellín: <https://www.medellin.gov.co/es/transparencia/plan-de-ordenamiento-territorial-de-medellin/que-es-pot/>.

Con respecto a la fase de consulta ciudadana se optó por una estrategia de respuesta formal una a una de las personas intervinientes a través de los correos electrónicos provistos para tal fin.

Centro Especializado de Acompañamiento – CEA al Plan de Ordenamiento Territorial

Como estrategia de acompañamiento especializado a los territorios, grupos poblacionales y actores sectoriales, el Departamento Administrativo de Planeación activó el Centro Especializado de Acompañamiento – CEA, donde a solicitud y demanda se abordaron los requerimientos puntuales, brindando un acompañamiento a los peticionarios en torno a la norma urbanística pero también de cara a los impactos de las propuestas de la revisión de



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial de cara a sus predios puntuales, permitiendo una interacción cercana y descentralizada.

6.7 Estrategia de Comunicación Pública para la Revisión de Mediano Plazo del POT: Transparencia, Participación y Gestión Pública para el POT de las Oportunidades

Bajo la premisa de construir el POT de las Oportunidades, la Administración Distrital promovió un proceso abierto, participativo y técnicamente fundamentado, orientado a garantizar que las decisiones sobre el territorio respondieran tanto a la evidencia técnica como a las necesidades, expectativas y aspiraciones de la ciudadanía.

En este contexto, la comunicación pública no se asumió únicamente como una herramienta de divulgación institucional, sino como un instrumento estratégico de gestión pública y fortalecimiento institucional, orientado a conectar el conocimiento técnico con la ciudadanía, garantizar el acceso oportuno a la información, promover una participación informada y fortalecer la legitimidad de las decisiones que orientan el desarrollo territorial de Medellín.

Esta apuesta se fundamentó en los principios constitucionales de publicidad, transparencia, participación ciudadana y acceso a la información pública, desarrollados por la Ley 388 de 1997, que establece la participación ciudadana como un componente esencial de los procesos de ordenamiento territorial; la Ley 1712 de 2014 de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y la Ley 1757 de 2015, que promueve y fortalece los mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública.

En cumplimiento de estas disposiciones, la estrategia de comunicación pública se diseñó como un ejercicio permanente de pedagogía ciudadana, transparencia institucional y rendición de cuentas, garantizando que la ciudadanía pudiera conocer, comprender, debatir y aportar a cada una de las etapas de la revisión del POT.

La estrategia articuló acciones de comunicación masiva, comunitaria, institucional y digital, complementadas con procesos formativos, encuentros territoriales, relacionamiento con actores estratégicos y producción de contenidos pedagógicos. De esta manera, la comunicación se convirtió en un mecanismo para fortalecer la confianza pública, ampliar las oportunidades de participación y consolidar una construcción colectiva del futuro territorial de Medellín.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

6.7.1 Desarrollo de la Estrategia por Fases

Fase de Alistamiento:

Durante la fase de alistamiento, la comunicación pública tuvo como propósito generar las condiciones necesarias para que la ciudadanía comprendiera el alcance del proceso de revisión del POT, su importancia para el desarrollo de la ciudad y las oportunidades de participación que se habilitarían posteriormente.

En esta etapa se diseñó la estrategia de comunicación y apropiación social, se consolidó la identidad gráfica y narrativa del proceso, se desarrollaron materiales pedagógicos y se estructuraron los canales de información y participación. Asimismo, se adelantó la formación inicial de voceros institucionales y equipos técnicos encargados de acompañar los espacios de diálogo ciudadano. “Comprender el POT es el primer paso para participar en la construcción de la ciudad”.

El Acuerdo 048 de 2014 adopta la revisión y ajustes necesarios para responder a los cambios de la ciudad, manteniendo el modelo de ciudad definido en el POT de 1999. Pero Medellín ha cambiado mucho en 10 años: hay nuevos tipos de vivienda, problemas de movilidad, más presión sobre el suelo rural, retos por el cambio climático, entre otros. Por eso, es necesario revisar lo que está o no funcionando y lo que debe actualizarse.

Esta revisión permite que la planeación se ajuste a esas nuevas realidades: cómo vivimos, cómo nos movemos, cómo trabajamos y cómo cuidamos el territorio.

Revisamos para impulsar el crecimiento económico, fomentar el desarrollo urbanístico sostenible y sustentable en el marco de la ruta de transformación de la ciudad en Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación, lo que demanda una responsabilidad y nos exige como gobierno, revisar lo que se planteó hace una década para alinearlos con los nuevos retos, y pensar y prepararnos para los que vendrán en los próximos años para las generaciones futuras.

En la revisión estamos incorporando los avances normativos que se han producido en los últimos 10 años, donde se destacan los nuevos determinantes ambientales de la región y el Área Metropolitana, las reglamentaciones de los planes nacionales de desarrollo, de la gestión del cambio climático, el ruido, la calidad del aire, entre otros, que nos permitirán adecuar sus disposiciones a los nuevos retos de la agenda territorial del país y de la agenda mundial.

El proceso empezó leyendo la ciudad como es. Se reunieron datos, mapas, indicadores y el conocimiento de quienes habitan cada zona para entender qué funciona, qué hace falta y qué presiona al territorio.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

En la lectura del territorio, la narrativa abrió la mirada hacia lo posible: qué oportunidades ofrece Medellín para ordenarse mejor. En vez de partir solo de los problemas, nombró las oportunidades que ofrece Medellín para ordenarse mejor y fijó el punto de partida común de toda la revisión.

Fase de Diagnóstico:

Escuchar para reconocer los retos y oportunidades del territorio

Durante la etapa de diagnóstico, la estrategia de comunicación estuvo orientada a promover la participación temprana de la ciudadanía y la identificación de problemáticas, oportunidades y apuestas territoriales.

Las acciones comunicacionales se enfocaron en convocar a los diferentes sectores sociales, territoriales y poblacionales para compartir sus experiencias y percepciones sobre la ciudad, mediante campañas de sensibilización, procesos de escucha activa, difusión de herramientas participativas y divulgación permanente de la agenda pública del POT.

El mensaje principal fue: **Conversar para transformar.**

Antes de cerrar propuestas, la revisión se sentó a conversar. Mesas con comunidades, gremios, academia y organizaciones sociales pusieron sobre la mesa lo que cada uno conocía de su barrio, su vereda y su sector. Conversar no fue un trámite, fue el método. Cada diálogo dejó acuerdos y desacuerdos por escrito, y esa materia prima orientó los ajustes: transformar el territorio empieza por transformar la manera de decidirlo, escuchando primero.

Las jornadas se estructuraron en torno a una metodología participativa, organizada en tres mesas temáticas correspondientes a las dimensiones de análisis del territorio: Ambiente Construido, Ambiente Natural y Gestión entre lo Construido y lo Natural.

Cada mesa contó con una cartografía específica y con un ejercicio para pensar en el futuro del territorio, lo que permitió a los participantes identificar y representar las condiciones actuales del entorno, proyectar escenarios deseados y proponer acciones de transformación. La dimensión de Ambiente Construido abordó aspectos como el espacio público, los equipamientos colectivos, la movilidad, los servicios públicos y el uso del suelo. La dimensión de Ambiente Natural se centró en la gestión ambiental, la gestión del riesgo y el cambio climático. Finalmente, la dimensión de Gestión entre lo Construido y lo Natural permitió profundizar en las desigualdades sociales, los retos institucionales y los mecanismos de participación ciudadana a partir del análisis de la planificación urbana y la articulación comunitaria.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fase de Formulación:

Recolección de propuestas.

Esta etapa estuvo antecedida por los encuentros realizados en la fase de diagnóstico, en los que las comunidades expresaron, de manera preliminar, problemáticas, retos y oportunidades identificados en los territorios.

En esta fase, la comunicación pública se orientó a explicar los resultados del diagnóstico, socializar los estudios técnicos, divulgar las propuestas de ajuste y facilitar la comprensión ciudadana sobre los cambios planteados para introducir la fase de recolección de propuestas para la revisión del POT.

Se desarrollaron contenidos pedagógicos, audiovisuales, boletines informativos, espacios formativos y encuentros temáticos que permitieron acercar los conceptos técnicos del ordenamiento territorial a los distintos públicos de interés.

La estrategia buscó que la ciudadanía entendiera no solo qué se estaba proponiendo, sino también por qué se proponían determinados ajustes y cuáles serían sus implicaciones para el desarrollo de Medellín.

El mensaje central fue: **El POT más estudiado**

En el sustento técnico, la narrativa se apoyó en: el plan respaldado por estudios que lo hacen verificable.

La conversación necesitaba sustento. Equipos técnicos levantaron estudios sobre suelo, riesgo, movilidad, vivienda, servicios y medio ambiente para que cada decisión tuviera un porqué demostrable y no una intuición. Aquí la narrativa se apoyó en el rigor. Hablar del POT más estudiado significa que cualquiera puede pedir la fuente, revisar el dato y verificar la afirmación: el plan se volvió discutible con argumentos, no con opiniones.

Se realizaron encuentros en las 16 comunas, 5 corregimientos, con diferentes grupos poblacionales y con sectores de diferentes ámbitos. Allí se desarrollaron jornadas de aproximadamente cuatro horas, en las que se presentaron de manera comprensible, los principales hallazgos del diagnóstico. También hubo un espacio para resolver dudas, validar el alcance de la revisión, así como las temáticas y conceptos asociados, de manera que los aportes fueran pertinentes. Se dividieron en mesas de trabajo y la comunidad tuvo la oportunidad de participar de la construcción de propuestas que representaron sus prioridades e intereses.

Este ejercicio conjunto es la esencia de la revisión del POT: un proceso participativo, transparente e incluyente, construido de manera colectiva con la ciudadanía de Medellín.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Este paso garantizó que las decisiones tomadas no partieran exclusivamente de consideraciones técnicas, sino que reflejaran, también, la voz, la experiencia y el saber de quienes habitan cada territorio.

Fase de Concertación y Consulta:

socialización de propuestas de ajuste y recolección de aportes a partir de recomendaciones, opiniones y observaciones, y revisión de la norma ambiental urbana y rural.

Esta fase incluyó el trabajo con autoridades ambientales, Corantioquia para lo rural y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá para lo urbano. Este paso es parte del trámite institucional del POT y busca garantizar que los ajustes estén alineados con determinantes, condiciones ambientales aplicables y la revisión excepcional de los estudios básicos de amenaza.

Durante varias jornadas con el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), se abordaron temas y se tomaron decisiones para una ciudad más sostenible, segura y habitable. Se trabajó conjuntamente para que el crecimiento de Medellín sea responsable, consciente y pensado en el bienestar de todas las personas.

Los temas clave de concertación con el AMVA fueron: sostenibilidad ambiental, calidad del aire, densidades urbanas, gestión del riesgo, movilidad sostenible, verde urbano, áreas protegidas y quebradas, y concertación institucional

Por su parte con Corantioquia, se tomaron decisiones para proteger el ambiente, la ruralidad y la vida. Se trabajó conjuntamente para que el desarrollo de Medellín avance respetando sus ecosistemas, gestionando los riesgos y promoviendo la sostenibilidad del territorio rural.

Los temas clave de concertación con el AMVA fueron: sostenibilidad ambiental, densidades rurales, gestión del riesgo, áreas protegidas y ecosistemas, ruralidad y centros poblados, y concertación institucional.

De manera paralela, se inició el proceso de consulta ciudadana, con las 21 audiencias públicas, espacios establecidos por la Ley 388 de 1997, liderados y convocados por las Juntas Administradoras Locales, con apoyo del Departamento Administrativo de Planeación, cuyo principal objetivo fue recoger: recomendaciones, observaciones y opiniones sobre las propuestas presentadas. Así mismo se realizaron 12 encuentros poblacionales y 4 sectoriales.

Se divulgaron ampliamente las agendas de participación, los documentos técnicos, los resultados de los encuentros territoriales y sectoriales anteriores, así como los mecanismos



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

dispuestos para la ciudadanía para la recepción de: observaciones puntuales sobre contenidos que consideraban que debían aclararse, ajustarse o revisarse. Compartiendo opiniones generales sobre lo que les parecía adecuado, les preocupaba o los temas importantes para su territorio. Y la presentación de recomendaciones concretas o propuestas de mejora, sugiriendo un ajuste específico, explicando qué cambio se proponía y cuál sería su propósito o beneficio para el territorio.

La estrategia hizo especial énfasis en la retroalimentación permanente a la ciudadanía, permitiendo evidenciar cómo los aportes recibidos eran considerados dentro del proceso de revisión.

El mensaje central fue:

La conversación más importante. En la participación, la narrativa se volvió diálogo: el plan escuchado y debatido con la ciudadanía, los actores y los territorios.

La ciudadanía y los territorios escucharon las propuestas, las debatieron y dejaron observaciones formales que quedan en el expediente del plan. Es la conversación más importante porque tiene consecuencias. No se trata de informar lo ya decidido, sino de ajustar el plan con lo que la ciudad aporta antes de que llegue al Concejo de Medellín. Las audiencias son una fase reglada y abierta a todos, no un acto de relaciones públicas. Sus actas y las observaciones radicadas quedan en el expediente, de modo que la ciudad puede seguir qué propuestas cambiaron después de escucharla.

La fase de concertación y consulta constituyó uno de los momentos más importantes del proceso participativo. La comunicación pública estuvo orientada a garantizar la transparencia de las decisiones, promover la participación en audiencias públicas y los encuentros poblacionales y sectoriales, y facilitar la comprensión de las propuestas sometidas a discusión.

Fase de Adopción

Seguimiento e implementación del nuevo acuerdo Rendir cuentas, garantizar trazabilidad. Es la fase para **DECIDIR**

La fase final se orienta a consolidar la memoria institucional y ciudadana del proceso, socializar los resultados obtenidos y garantizar el acceso público a la información relacionada con las decisiones adoptadas.

Las acciones comunicacionales enfocadas en la divulgación de documentos síntesis, respuestas institucionales, materiales pedagógicos y herramientas de seguimiento que facilitaran la comprensión del nuevo escenario territorial resultante del proceso de revisión.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El mensaje principal:

Un POT para cuidar a Medellín y a su gente.

La revisión se discute en el Concejo de Medellín. Estudia el articulado, lo debate y decide qué se actualiza, qué se precisa y qué se incorpora al Acuerdo 48 de 2014, que sigue siendo el POT vigente. En este momento la narrativa madura en una sola idea, un POT que cuida, que se despliega en seis subnarrativas. Ordenar el territorio es cuidarlo: cuidar a Medellín y a su gente.

para vivir mejor:

Un POT que cuida es el que asegura lo elemental de la vida cotidiana, vivienda segura, espacio público y servicios cerca, para que la gente pueda vivir mejor.

para crecer con orden

Un POT que cuida es el que le pone reglas claras al crecimiento, dónde, cuánto y cómo se construye, para que la ciudad crezca con certeza y no a la fuerza.

para convivir en el barrio

Un POT que cuida es el que equilibra los usos del barrio, la vivienda, el comercio y la vida nocturna, para que todos quepan en la misma cuadra sin que uno desplace al otro.

para proteger la naturaleza

Un POT que cuida es el que protege la estructura ecológica, el agua, las laderas y los bosques, porque es la base natural que sostiene la vida y la seguridad de la ciudad.

para que el campo siga siendo el campo

Un POT que cuida es el que protege el suelo rural y la vida campesina, los corregimientos, sus veredas y su producción, para que el campo siga siendo campo y no se vuelva ciudad por descuido.

para que lo planeado se cumpla

Un POT que cuida es el que se deja medir, con reglas claras, indicadores y seguimiento público, para que lo planeado no se quede en el papel, sino que se cumpla y se pueda comprobar.

Plan de Relacionamiento con Actores Estratégicos

Reconociendo que cada actor cumple un papel específico dentro de la construcción del territorio, la estrategia de comunicación implementó acciones diferenciadas de relacionamiento, formación y divulgación para fortalecer la participación informada y la apropiación social del POT.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Concejo de Medellín y Presidencia del Concejo

Con el propósito de fortalecer el ejercicio de control político y la comprensión técnica del proceso, se desarrollaron acciones permanentes de información y acompañamiento institucional.

Entre las principales acciones se destacan:

- Entrega de agendas de audiencias públicas.
- Envío de briefings técnicos con información clave sobre las decisiones del POT.
- Entrega de cartillas para equipos asesores.
- Remisión periódica de presentaciones y documentos técnicos.
- Envío de audios informativos y kits de mensajes para vocerías.
- Socialización de la Memoria Justificativa y tomos técnicos.
- Participación en espacios formativos como Aula POT y jornadas de especialización temática.

Consejo Territorial de Planeación (CTP)

Como instancia fundamental de participación ciudadana y consulta, se desarrolló una estrategia permanente de fortalecimiento técnico mediante:

- Socialización de glosarios especializados.
- Presentaciones técnicas por sistemas y componentes del POT.
- Acceso permanente a la Ruta Formativa POT.
- Entrega de materiales pedagógicos y documentos de consulta.
- Convocatorias a encuentros y espacios de discusión técnica.

Juntas Administradoras Locales (JAL), Juntas de Acción Comunal (JAC) y Corregidores

La estrategia territorial se enfocó en fortalecer el rol de liderazgo comunitario mediante:

- Convocatorias a audiencias públicas.
- Divulgación de encuentros poblacionales y sectoriales.
- Entrega de guías pedagógicas y materiales de apoyo.
- Socialización de memorias de encuentros.
- Participación en procesos de formación sobre el POT.
- Acompañamiento permanente para la difusión territorial de la información.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Academia

Con las universidades y centros de investigación se promovieron espacios de análisis y construcción colectiva del conocimiento mediante:

- Encuentros sectoriales especializados.
- Socialización de la Memoria Justificativa.
- Acceso a la Ruta Formativa POT.
- Intercambio de insumos técnicos y académicos.
- Conversaciones sobre los impactos territoriales de las propuestas de revisión.

Sectores Productivos y Empresariales

Con los gremios, empresarios y actores económicos de la ciudad se desarrollaron acciones orientadas a explicar los impactos y oportunidades derivados del proceso de revisión.

Entre ellas:

- Encuentros sectoriales.
- Socialización de documentos técnicos.
- Presentación de propuestas de ajuste normativo.
- Envío de memorias y materiales explicativos.
- Espacios de diálogo para resolver inquietudes relacionadas con el desarrollo económico y territorial.

Organizaciones Sociales

Con las organizaciones comunitarias y sociales se fortalecieron los mecanismos de participación mediante:

- Convocatorias a encuentros y espacios de diálogo.
- Socialización de documentos técnicos.
- Difusión de la programación de audiencias públicas.
- Envío de materiales pedagógicos y audiovisuales.
- Entrega de memorias y videos de formación.
- Acompañamiento a procesos de participación territorial.

Medios de Comunicación

Los medios de comunicación fueron aliados fundamentales para garantizar el acceso masivo a la información y ampliar el alcance del proceso.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Entre las principales acciones desarrolladas se destacan:

- Entrega de kits informativos y materiales de prensa.
- Producción de contenidos audiovisuales.
- Difusión de campañas institucionales.
- Gestión de entrevistas y espacios periodísticos.
- Pauta informativa sobre las diferentes etapas del POT.
- Divulgación del Encuentro Distrital del POT.

Servidores Públicos y Dependencias Distritales

La comunicación interna permitió convertir a los servidores públicos en multiplicadores de la información institucional.

Las acciones incluyeron:

- Publicaciones periódicas en el boletín institucional.
- Correos masivos informativos.
- Mensajes institucionales vía WhatsApp.
- Socialización permanente de la programación de actividades.
- Intervenciones en espacios físicos institucionales.
- Divulgación de videos, balances parciales y materiales pedagógicos sobre el proceso.

La estrategia de comunicación pública de la revisión de mediano plazo del POT permitió fortalecer la transparencia institucional, ampliar los escenarios de participación ciudadana y garantizar el acceso oportuno a la información durante todas las fases del proceso.

Asimismo, contribuyó a consolidar una ciudadanía mejor informada sobre los retos y oportunidades del ordenamiento territorial, facilitó la apropiación social de los contenidos técnicos y fortaleció la confianza entre la Administración Distrital y los diferentes actores del territorio.

De esta manera, la comunicación pública se consolidó como un instrumento de gestión pública que acompañó la construcción colectiva del POT de las Oportunidades, promoviendo la participación incidente, la rendición de cuentas y la legitimidad de las decisiones que orientarán el desarrollo territorial de Medellín en los próximos años.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Bibliografía

- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2014). *Acuerdo Metropolitano No. 48 de 2014: Por medio del cual se adopta la revisión del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008–2020*. Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). (2018). *Plan Bio 2030: Integración territorial y sostenibilidad ambiental*. Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). (2020). *Guía para la integración de la Estructura Ecológica Principal (EEP) en el ordenamiento territorial*. Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). (2021). *Informe de seguimiento del Plan de Gestión Ambiental Regional*. Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). (2022a). *Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) 2020–2031*. Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). (2022b). *Informe de Estado del Medio Ambiente 2022*. Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA). (2023). *Estrategia de adaptación al cambio climático para el Valle de Aburrá*. Medellín, Colombia.
- Alcaldía de Medellín. (2014). *Acuerdo Municipal 48 de 2014: Por el cual se adopta la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín*. Medellín, Colombia.
- Alcaldía de Medellín. (2017). *Documento técnico de soporte del POT: Memorias justificativas*. Medellín, Colombia.
- Alcaldía de Medellín. (2019). *Plan de desarrollo 2020–2023: Medellín futuro*. Medellín, Colombia.
- Alcaldía de Medellín. (2020). *Informe de seguimiento al Plan de Ordenamiento Territorial (POT)*. Medellín, Colombia.
- Alcaldía de Medellín. (2022). *Informe de gestión 2022*. Medellín, Colombia.
- Alcaldía de Medellín. (2023). *Plan de desarrollo 2024–2027: Medellín, distrito de innovación y vida*. Medellín, Colombia.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022). *Proyecciones de población municipal 2018–2035*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Administrativo de Planeación (DAP). (2014). *Documento técnico de soporte del POT: Diagnóstico general*. Medellín, Colombia.
- Departamento Administrativo de Planeación (DAP). (2016). *Evaluación del componente urbano del POT de Medellín*. Medellín, Colombia.
- Departamento Administrativo de Planeación (DAP). (2021). *Informe de seguimiento al POT 2014–2020*. Medellín, Colombia.
- Departamento Administrativo de Planeación (DAP). (2023). *Propuesta de lineamientos para la revisión general del POT 2023–2035*. Medellín, Colombia.
- Departamento Administrativo de Planeación (DAP). (2024). *Informe de seguimiento y evaluación del POT Medellín: Vigencia 2014–2023*. Medellín, Colombia.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) & Alcaldía de Medellín. (2019). *Plan Bio 2030: Integración territorial y sostenibilidad ambiental*. Medellín, Colombia.
- Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (CORANTIOQUIA). (2019). *Diagnóstico ambiental del Valle de Aburrá*. Medellín, Colombia.
- Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (CORANTIOQUIA). (2022). *Plan de acción 2020–2023*. Medellín, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2019). *Documento CONPES 3918: Política Nacional de Edificaciones Sostenibles*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). *Documento CONPES 4075: Política Nacional de Sostenibilidad Urbana*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT). (2018). *Política Nacional de Espacio Público*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT). (2021). *Política Nacional de Vivienda y Hábitat*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018). *Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico*. Bogotá, Colombia.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Estrategia Nacional de Economía Circular*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022). *Guía para la formulación de Planes de Acción Ambiental Regional (PAAR)*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. (2021). *Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2022–2031*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Cultura. (2019). *Política Nacional de Cultura 2019–2030*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Educación Nacional. (2019). *Lineamientos de educación ambiental escolar*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Transporte. (2021). *Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible*. Bogotá, Colombia.
- ONU-Hábitat. (2016). *Nueva Agenda Urbana*. Quito, Ecuador.
- ONU-Hábitat. (2020). *Reporte Mundial sobre las Ciudades 2020: El valor de la sostenibilidad urbana*. Nairobi, Kenia.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2021). *Informe de Desarrollo Humano 2021–2022*. Nueva York, EE. UU.
- Secretaría de Medio Ambiente de Medellín. (2022). *Estrategia de infraestructura verde y biodiversidad urbana*. Medellín, Colombia.
- Secretaría de Movilidad de Medellín. (2023). *Plan Maestro de Movilidad Sostenible 2030*. Medellín, Colombia.
- Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. (2020). *Atlas ambiental de Medellín*. Medellín, Colombia.
- Universidad Pontificia Bolivariana (UPB). (2022). *Indicadores de sostenibilidad urbana: Medellín y su región metropolitana*. Medellín, Colombia.
- Congreso de Colombia. (1989). *Ley 9 de 1989: Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia.
- Congreso de Colombia. (1997). *Ley 388 de 1997: Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones sobre ordenamiento territorial*. Bogotá, Colombia.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- Congreso de Colombia. (2023). *Ley 2286 de 2023: Por medio de la cual se declara a Medellín Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Administrativo de Planeación (DAP). (2025). *Informe de seguimiento y evaluación del POT Medellín: Vigencia de mediano plazo (2015–2023)*. Medellín, Colombia: Alcaldía de Medellín.
- Instituto de Estudios Regionales (INER) – Universidad de Antioquia. (2014). *Plan especial de salvaguardia de la manifestación cultural silletera*. Medellín, Colombia: Secretaría de Cultura Ciudadana de Medellín.
- Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín (ISVIMED). (2019). *Plan estratégico habitacional de Medellín 2030*. Medellín, Colombia.
- Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. (2020). *Guía para la integración de las soluciones basadas en la naturaleza en la planificación urbana: Primera aproximación para Colombia*. Bogotá, Colombia. ISBN 978-958-49-0364-8.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2014). *Resolución 2087 de 2014*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022). *Orientaciones para la definición y actualización de las determinantes ambientales por parte de las autoridades ambientales y su incorporación en los planes de ordenamiento territorial*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio del Interior, Grupo de Enfoque de Género y Diversidad. (2014). *Guía para transversalizar el enfoque de género y diversidad en la planeación territorial*. Bogotá, Colombia.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (1999). *Guías para el ruido urbano*. Londres, Reino Unido: Stockholm University.
- Secretaría de Salud de Medellín. (2024). *Proceso de actualización de las zonas objeto de vigilancia ambiental (ZOVSA) para los componentes de ruido, calidad del aire, clima y calidad del agua para el Distrito Especial de Medellín – Revisión metodológica*. Medellín, Colombia.
- Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad. (2024). *Informe de seguimiento y evaluación: Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT (2017–2024)*. Medellín, Colombia.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín – Departamento Administrativo de Planeación (DAP). (2025). *Estudio económico, social y cultural para promover el desarrollo territorial sostenible del distrito*. Medellín, Colombia.

Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) – Departamento Administrativo de Planeación (DAP). (2024). *Metodología para la redelimitación de las zonas morfológicas homogéneas urbanas (AMHU) de Medellín*. Medellín, Colombia.

UNESCO. (2011). *Recomendación sobre el paisaje urbano histórico*. París, Francia.

Economics of green roofs and green walls: A literature review. (2021). *Sustainable Cities and Society*.

The effectiveness of green roofs in reducing building energy consumption across different climates: A summary of literature results. (2021). *Renewable and Sustainable Energy Reviews*.

Turistificación de centros urbanos: Clarificando el debate. (2019). Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, (83), 1–40.

Violencia urbana y el derecho a la ciudad: Análisis del caso Medellín. (2021). *Revista Ciudades, Estados y Política*, 8(11), 11–23.





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

AGRADECIMIENTOS

Este documento nació del cuidado. No del cuidado abstracto, sino del que se ejerce cuando una ciudad se toma en serio a sí misma: mirar con lupa, volver al terreno, preguntar mejor, contrastar lo que se ve con lo que dicen los datos y lo que recuerda la gente. A cada persona que puso tiempo, criterio y paciencia para que la primera versión de los Insumos Técnicos de la Revisión de Mediano Plazo del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín vea la luz, gracias. Aquí late una certeza compartida: estudiar Medellín es la forma más honesta de cuidarla. Este es, con todas sus letras, el POT más estudiado de nuestra historia, y esa altura no se logra con prisas ni improvisaciones, sino con trabajo sostenido y confianza en el método.

Agradecemos a los equipos técnicos que escribieron y revisaron los tomos IIIA, IIIB y IIIC, y a quienes acompañaron los procesos que los hicieron posibles. Hay horas de cartografía y verificación detrás de cada mapa, semanas de limpieza de series detrás de cada tabla, recorridos de campo detrás de cada decisión. Hubo que ordenar archivos, cruzar fuentes, alinear escalas, acordar nomenclaturas, discutir categorías y, cuando fue necesario, corregir rumbos. Nada de esto se resuelve en escritorio solamente: se resolvió caminando barrios, bordeando quebradas, subiendo laderas, escuchando a quienes habitan y cuidan los lugares que dibujamos en el papel.

Nuestro reconocimiento alcanza también a quienes convirtieron números sueltos en evidencia y evidencia en criterios. Quienes depuraron bases, documentaron procedimientos, georreferenciaron con rigor y dejaron constancia para que otros puedan replicar el camino. Quienes escribieron con lenguaje claro sin perder precisión, porque las palabras sostienen decisiones tanto como los mapas. Quienes sostuvieron versiones, pasaron por revisiones sucesivas y entendieron que en un proceso de esta magnitud el detalle importa porque cuida, y el cuidado empieza por nombrar bien.

A las instituciones y universidades que tendieron puentes, a los equipos de las dependencias públicas, a los laboratorios y centros de investigación, a los líderes sociales y a las comunidades que abrieron su tiempo y su experiencia, gracias. En cada mesa hubo desacuerdos fértiles y acuerdos bien ganados. Allí se afinó el lenguaje compartido que hoy nos permite hablar de riesgos sin alarmismo, de patrimonio sin nostalgia, de movilidad sin promesas vacías, de vivienda con dignidad y de estructura ecológica con horizonte. Ese tejido de confianzas es, en sí mismo, una forma de cuidado.

El cuidado también fue método. Cuidar fue verificar una coordenada en vez de asumirla, fue volver a medir antes de concluir, fue preferir la precisión a la consigna. Cuidar fue escoger la palabra justa, la escala adecuada, la fuente trazable. Fue aceptar que una ciudad



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (604) 44 44 144
Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

es un organismo vivo y que el conocimiento sobre ella se actualiza en movimiento. Cuidar fue escuchar para entender y no para responder. Cuidar fue dejar que el mapa contara la verdad del territorio, incluso cuando esa verdad incomodaba hábitos o expectativas.

Sabemos que esta es una primera versión y nos enorgullece decirlo así, sin maquillaje. No es un monumento cerrado, es una base sólida para seguir aprendiendo. Agradecemos desde ya a quienes leerán con atención, señalarán vacíos, propondrán ajustes y aportarán nueva información. Ese espíritu de mejora continua es coherente con la ciudad que queremos: una Medellín que aprende de sí misma para planear mejor. Lo que hoy entregamos es una invitación a seguir estudiando para seguir cuidando.

Este logro no tiene una sola firma. Es la sinergia de equipos que cruzaron disciplinas y miradas, de personas que sostuvieron el ritmo cuando la agenda apretaba, de quienes respondieron llamadas a última hora para confirmar un dato, de quienes pusieron el hombro para destrabar un proceso, de quienes supieron decir “aún no” para no precipitar una conclusión. A cada uno le debemos un tramo de este camino. Esa suma de oficios, a veces silenciosa, es la que hace posible afirmar, con responsabilidad, que este es el POT más estudiado de Medellín.

Hay tareas invisibles que merecen unas gracias explícito. La corrección de estilo que evita ambigüedades. La normalización de capas cartográficas para que las piezas encajen. La actualización de metadatos que asegura trazabilidad. La construcción de glosarios que acercan el contenido a más personas. La claridad en las leyendas y en las notas que permitirá a un lector, dentro de unos años, entender cómo y por qué se tomaron estas decisiones. Ese trabajo minucioso no se ve a simple vista, pero sostiene la confianza pública.

A quienes llevaron el proceso con ética del cuidado, poniendo por delante la ciudad antes que el protagonismo individual, nuestro reconocimiento. A quienes confiaron en la conversación como herramienta técnica. A quienes preguntaron con respeto y respondieron con evidencia. A quienes miraron una y otra vez para estar seguros. A quienes recordaron que el territorio tiene memoria y que la planificación no es una hoja en blanco sino un diálogo intergeneracional. Gracias por recordarnos que planear bien es cuidar bien.

Cerramos estos agradecimientos reafirmando el propósito que nos convoca. Estudiamos Medellín para cuidarla mejor. Cuidamos lo que somos, lo que nos sostiene y lo que aún podemos recuperar. Con la entrega de esta primera versión de los Insumos Técnicos, damos un paso grande y humilde a la vez: grande por el rigor alcanzado, humilde porque sabemos que el conocimiento se afina con más miradas. A todas las personas e instituciones que hicieron posible este avance, gracias. Seguiremos a la altura del cuidado que Medellín merece.



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (604) 44 44 144
Conmutador: (604) 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

EQUIPO TÉCNICO QUE PARTICIPÓ EN LA ELABORACIÓN DE ESTE DOCUMENTO

Coordinación General

Dany Alexander Granda Jaramillo

Coordinación Metodológica y Gestión de Datos

Martha Liliana Ramírez Lozano
Carolina Macías Castro
Oscar Estevan Cossío Madrid

Sistema Público y Colectivo

Lina María Arias Álzate
María Isabel Ochoa Botero
Elizabeth Rave Cano
Daniel Vallejo Soto
Laura Victoria Echandía Lotero
Luis Jerónimo Cifuentes Ruiz
Gabriela Cabrera Lara
Eugenia Del Pilar Palacio Zapata
Cristian Felipe Rivera Mesa
Nubia Lucia Valverde Legarda
Yeison Valencia Álvarez
Nataly Arroyave Martínez
Melisa Arango Martínez
Wilmar David Arias Echavarría
María Clara Restrepo Tirado
Carlos Bohórquez Gutiérrez
Sandra Cortés López

Sistema Ocupación

Juan Rafael Acevedo Mejía
Marcela Pizano Castillo
Juliana Cardona Gómez
Sandra Zapata Molina
Sandra Guinguer Pineda
Nubia Estella García Areiza
Elkin Ovidio Maturana Franco

Ana María Ramírez Manrique
Juan Felipe González Tabares
Lida Yohana López Montoya
Natalia Garzón Arredondo
Sergio Jaramillo Vásquez
Eliana Torres Toro
María Clara Castrillón Palacio
Lina Constanza Jiménez Rodas
Lida Cenaída Correa Rojas
Bibiana Mercedes Patiño Álzate
Vanessa Aguirre Rueda
Yonaira Laínez Parra
Silvia Alexandra Montoya Rendón
Luz Dary Ramírez Pineda

Sistemas Institucionales y de Gestión

Ana María Montoya Galeano
Andrés Camilo Quintero Vélez
Andrés Adolfo Meneses Bermúdez
Martha Eugenia González Domínguez
Luis Felipe Cardona Monsalve
William Alberto Castrillón Vásquez
Natalia Álvarez Roldán
Santiago Montoya Vásquez
Dora Beatriz Rivera Escobar
Fabio Alejandro Macías Restrepo
Margarita María Ortiz Arroyave
María Patricia Tobón Molina
Claudia Patricia Cano Vásquez
Karina Andrea Jiménez Agudelo
Laura Cardona Arroyave
Carlos Andrés Cavides Corvacho
Rigoberto Zapata Becerra
Jorge Enrique Betancur Correa
Clara Inés Álvarez Zapata
Natalia Arcila Yepes



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Equipo Jurídico

Laura Guarnizo Gómez
Diego Duque Pineda
Cristian Zapata Chavarría
Maritza Holguín Ortiz
Adriana María Zapata Flórez

Equipo Ambiental

Sebastián Flórez Castaño
Isabel Uribe Giraldo
Jenny Machado Charry
Verónica Cotes Londoño
Alejandra Díaz Rivera
Luz Stella Carmona Londoño
Ricardo Ramírez Naranjo
Yenny Paola Valencia Giraldo
María Guadalupe Londoño Quintero
Julián David Ceballos López
Carolina Jiménez Galvis
Juan Felipe Medina Velásquez
Diana Frankel Gallo

Equipo Cartográfico

Luz Andrea Monsalve Garro
Jorge Alberto Cano Álvarez
Manuel Alejandro Montealegre Martínez
Johana Maritza Cruz Rodríguez
Alejandra Moreno Arboleda
José Fernando García Pérez
Cristina Martínez Uribe
Manuela Rentería Cárdenas
María Camila Rentería Cárdenas

Equipo Gobernanza

Catalina Domínguez Franco
Santiago Cadavid Arbeláez
Yineth Arinda Cumplido Botello
Natalia Morales Ramírez
Juan Felipe Palau Ángel
Gloria Stella Gil Rendón
Oscar Zapata Hincapié

Juan Carlos Buitrago Marín

Equipo Comunicaciones

Catalina Ospina Restrepo
Ana Carolina Sánchez Rave
Lina María López López
Andrea Orozco Cuartas
Leonardo Morán Muñoz
Lina Marcela Botero Rincón
Nora Paulina Sánchez Osorio
Verónica Valencia Vargas
Jennifer Andrea Osorio Hidalgo
Mateo Rincón Morales
Luz Adriana Arbeláez Zapata
Juliette Andrea Muñoz Cano

Apoyo Gestión Metodológica y Operativa

Emanuel Álvarez Gómez
Gabriel Jaime Restrepo Murillo
Sebastián Romero Londoño

Apoyo Subdirección Social y Económica

Daniel Cárdenas Rengifo
Leidy Hernández Acevedo
Helem Farley Mejía Pérez
Angélica María Querubín Yepes
Luís Fernando Orozco Arroyave

Apoyo Subdirección de Prospectiva,
Evaluación e Información Estratégica

Isabel Arcos Zuluaga
Mateo Rincón Morales
Ana Cristina Pérez Amaya
Bibiana María Botero del Río

Unidad de Seguimiento Estratégico al Plan de
Ordenamiento Territorial

Isabel Grisales Muñoz
María Camila Díez Jaramillo
Sara Manuela Jaramillo Hernández



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Sebastián Camilo Muñoz Palacio
Cesar Augusto Vergara Carvajal
Iván Andrés Velasco Arias
Alberto Zea Ruiz

Equipo de Infraestructura de Datos

Javier Hernán Ayala Montero
Eliana Monterrosa Calderón
Jordi Guerrero Martínez
Federico Hernández Hincapié
Paula Andrea Torres Toro

Valentina Castellanos Bernal
Juan Pablo Vélez Uribe
Viviana Orozco Mora

Unidad de Producción de Información Estratégica

Norha Esneida León Henao
Elizabeth Hoyos Zuluaga
Oscar Adolfo Giraldo Giraldo
Ricardo León Olarte Mejía