

DATOS DEL CONTRATO					
CONTRATISTA:	OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO			C.C. No:	88141903
DEPENDENCIA:	DIRECCIÓN TERRITORIAL NORTE SANTANDER			No CONTRATO:	NSA-058-2026
FECHA DE INICIO DEL CTO:	12/02/2026			FECHA DE TERMINACIÓN DEL CTO:	11/09/2026
No CDP:	7626	No RP:	8126	TIPO CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	PRESTACION DE SERVICIOS
Número de Planilla PILA			Fecha de Pago de planilla PILA		
6009590021			2026-03-24		
OBJETO:					
Prestar servicios profesionales en el marco de las líneas de asistencia técnicas concertadas con los municipios, con el propósito de apoyar el diseño, desarrollo y ejecución de actividades orientadas al fortalecimiento de la gestión estatal, mediante la producción y aplicación de conocimientos ajustados a las necesidades identificadas					

PERIODO DE REPORTE					
MES PAGO:	MARZO	PAGOS TOTALES DEL CONTRATO:	8	NÚMERO DE PAGO Y/O CUENTA DE COBRO:	2

INFORMACIÓN FINANCIERA DEL CONTRATO O CONVENIO

Valor Inicial:	\$ 26.810.000,00
Valor Adición:	\$ 0,00
Valor Reducción:	\$ 0,00
Valor Total:	\$ 26.810.000,00
Valor a pagar:	\$ 3.830.000,00

ACTIVIDADES DE EJECUCIÓN

INFORME DE ACTIVIDADES CONTRATISTA Y/O PROVEEDOR	
OBLIGACIONES CONTRACTUALES	ACTIVIDADES
1. Proponer metodologías de investigación aplicada en el marco de las líneas concertadas con los municipios, velando por su pertinencia frente a las necesidades identificadas.	Durante el periodo reportado se adelantó la formulación metodológica de la propuesta de investigación aplicada titulada “Articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial y PDM en los municipios PDET del Catatumbo: diagnóstico y herramienta aplicada para la gestión municipal”, mediante la elaboración de la ficha institucional para presentación de proyectos de investigación.
2. Desarrollar y ejecutar actividades técnicas y académicas orientadas al fortalecimiento de la gestión estatal, tales como asesorías y acompañamientos a los municipios vinculados	Durante el mes de marzo de 2026 no se desarrollaron actividades directas de asesoría o acompañamiento técnico-académico a municipios vinculados, en razón a que el periodo estuvo orientado principalmente al avance metodológico, consolidación y diligenciamiento integral de la propuesta de investigación aplicada territorial.
3. Elaborar y entregar productos escritos (informes, documentos técnicos, fichas y materiales de apoyo) que den cuenta de los avances y resultados de la investigación aplicada, conforme a los lineamientos de la DFAGE	Durante el mes de marzo de 2026 se elaboró y consolidó el producto escrito correspondiente a la propuesta de investigación aplicada territorial, mediante el diligenciamiento integral de la ficha para presentación de proyectos de investigación.
4. Participar en reuniones de seguimiento y articulación con la DFAGE y con las entidades territoriales, presentando recomendaciones para mejorar los procesos de gestión estatal a partir de la evidencia recolectada	Durante el mes de marzo de 2026 se participó en espacios de seguimiento y articulación institucional en el marco del desarrollo de la propuesta de investigación aplicada, con el propósito de revisar avances, atender observaciones y fortalecer la consolidación técnica del documento
5. Elaborar y presentar, de manera oportuna y con la calidad requerida, los documentos e informes solicitados por el líder territorial, en el marco del desarrollo de las actividades de investigación	Durante el mes de marzo de 2026 se elaboró y presentó de manera oportuna el documento correspondiente a la propuesta de investigación aplicada territorial, dando cumplimiento a los requerimientos definidos para esta fase del proceso.
6. Cumplir con las demás obligaciones asignadas por el supervisor, en concordancia con el objeto y alcance del contrato.	Durante el mes de marzo de 2026 se dio cumplimiento a otras actividades asignadas en el marco de la ejecución contractual, en concordancia con el objeto y alcance del contrato.

RECIBIDO A SATISFACCIÓN

En calidad de supervisor del contrato / convenio anotado, manifiesto que el contratista cumplió a satisfacción y dentro de los términos contractuales con todas las obligaciones establecidas. Igualmente certifico que el Contratista dio cumplimiento a lo establecido en las disposiciones legales vigentes sobre el régimen de seguridad social (conforme a lo señalado en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, la Ley 1562 de 2012, decreto 723 de 2013 y demás normas que regulen la materia), y cumplió con los aportes a salud y pensión y/o parafiscalidad aplicable.

OBSERVACIONES

AUTORIZACIÓN DE PAGO

SUPERVISOR:

ANDRES CAMILO DURAN FLOREZ

1090414024



No. Contrato	ESAP-PS-058-2026
Nombre del Contratista	OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO
Mes de la cuenta	MARZO
Número de cuenta	02 de 08
Actividad contractual	Proponer metodologías de investigación aplicada en el marco de las líneas concertadas con los municipios, velando por su pertinencia frente a las necesidades identificadas.
Descripción de la Actividad ejecutada	Durante el periodo reportado se adelantó la formulación metodológica de la propuesta de investigación aplicada titulada “Articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial y PDM en los municipios PDET del Catatumbo: diagnóstico y herramienta aplicada para la gestión municipal”, mediante la elaboración de la ficha institucional para presentación de proyectos de investigación. En desarrollo de esta actividad se definieron el problema de investigación, la justificación, los objetivos, el enfoque metodológico, las fases de trabajo, los riesgos, los aliados, los resultados esperados y el cronograma del proyecto, velando por la pertinencia de la propuesta frente a las necesidades identificadas en los municipios PDET de la subregión Catatumbo. Asimismo, se estructuró una ruta metodológica orientada a la construcción de una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación como herramientas aplicadas para el análisis y fortalecimiento de la gestión pública territorial.

Anexos:

Pantallazo Formato propuesta de Investigación_ Norte de Santander

Anteojuntado [iconos] Archivo para presentación de proyectos de investigación_Norte de Santander - Guardado en mi Mac

Inicio Insertar Dibujar Diseño Disposición Referencias Correspondencia Revisar Vista

Formato: II-FO-004
Código: II-FO-004
Versión: 02
Fecha: 10/10/2025

Proceso: Investigación e Innovación
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005

FICHA PARA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN

1. Título de la propuesta

Articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial y PDM en los municipios PDET del Catatumbo: diagnóstico y herramienta aplicada para la gestión municipal.

Alignment between territorial planning instruments and MDPs in PDET municipalities of Catatumbo: diagnosis and applied tool for municipal management.

2. Tipo de proyecto

Investigación aplicada.

3. Justificación del carácter del proyecto

La presente propuesta se inscribe en la tipología de investigación científica, específicamente en la categoría de investigación aplicada, porque aborda un problema delimitado, relevante y susceptible de análisis sistemático en el campo de la gestión pública territorial: la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo. Su carácter científico se sustenta en que parte de una pregunta de investigación explícita, define un objeto de estudio verificable, propone un abordaje metodológico estructurado y orienta el proceso hacia la generación de conocimiento nuevo a partir del examen riguroso de dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas.

El proyecto no se limita a una descripción administrativa del problema ni a la recopilación de información secundaria. Por el contrario, plantea un ejercicio analítico que busca identificar patrones de desarticulación, establecer criterios de valoración comparativa y producir una herramienta aplicada de interpretación y uso institucional. En ese sentido, la propuesta incorpora un componente de sistematicidad metodológica y un propósito de transferencia, en la medida en que prevé la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación que permitan ordenar la evidencia, reconocer brechas y formular lineamientos prácticos para la gestión municipal.

Página 1 de 25 9567 palabras Español (España) Accesibilidad: es necesario investigar

Concentración 140%

Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

FICHA PARA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN

1. Título de la propuesta

Articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial y PDM en los municipios PDET del Catatumbo: diagnóstico y herramienta aplicada para la gestión municipal.

Alignment between territorial planning instruments and MDPs in PDET municipalities of Catatumbo: diagnosis and applied tool for municipal management.

2. Tipo de proyecto

Investigación aplicada.

3. Justificación del carácter del proyecto

La presente propuesta se inscribe en la tipología de investigación científica, específicamente en la categoría de investigación aplicada, porque aborda un problema delimitado, relevante y susceptible de análisis sistemático en el campo de la gestión pública territorial: la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo. Su carácter científico se sustenta en que parte de una pregunta de investigación explícita, define un objeto de estudio verificable, propone un abordaje metodológico estructurado y orienta el proceso hacia la generación de conocimiento nuevo a partir del examen riguroso de dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas.

El proyecto no se limita a una descripción administrativa del problema ni a la recopilación de información secundaria. Por el contrario, plantea un ejercicio analítico que busca identificar patrones de desarticulación, establecer criterios de valoración comparativa y producir una herramienta aplicada de interpretación y uso institucional. En ese sentido, la propuesta incorpora un componente de sistematicidad metodológica y un propósito de transferencia, en la medida en que prevé la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación que permitan ordenar la evidencia, reconocer brechas y formular lineamientos prácticos para la gestión municipal.

La clasificación como investigación aplicada resulta consistente con la tipología vigente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, según la cual esta modalidad “consiste en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos, pero está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico” (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación [Minciencias], 2025, p. 8). En efecto, la propuesta busca producir conocimiento útil para un contexto territorial concreto, orientado no solo a comprender una brecha de planificación, sino también a aportar una herramienta analítica y recomendaciones

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

operativas que fortalezcan la toma de decisiones en municipios con capacidades institucionales limitadas y alta complejidad territorial.

Adicionalmente, esta clasificación se refuerza porque la tipología oficial ubica la investigación aplicada en los niveles iniciales de madurez tecnológica, al señalar que “la investigación aplicada, se ubica en el nivel TRL 2 y TRL3” (Minciencias, 2025, p. 14). Esto es coherente con el alcance del proyecto, en la medida en que la matriz de articulación y el índice sintético constituyen una prueba de concepto en el ámbito de las tecnologías blandas aplicadas al análisis territorial e institucional, sin que ello implique desarrollo experimental ni innovación en sentido estricto.

En consecuencia, no se trata de una investigación básica, porque su finalidad no es ampliar conocimiento teórico sin aplicación definida, ni de una actividad rutinaria de asistencia técnica, puesto que incorpora un diseño metodológico orientado a producir un conocimiento original, sistematizado, transferible y útil para la gestión pública. Por ello, la propuesta se ajusta de manera metodológica, conceptual y operativa a la categoría de investigación aplicada.

4. Resumen ejecutivo

La presente propuesta de investigación aplicada aborda la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial, POT, EOT o PBOT, y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander. El problema que orienta el estudio radica en las debilidades persistentes de coherencia entre la planeación territorial de mediano y largo plazo y la planeación cuatrienal de gobierno, situación que limita la continuidad institucional, dificulta la incorporación de determinantes ambientales y del recurso hídrico en la gestión municipal y reduce la capacidad de los municipios para orientar su desarrollo de manera consistente con las características y necesidades del territorio.

El objeto de estudio se concentra en el grado de articulación entre dichos instrumentos, entendido como una condición clave para fortalecer la gestión pública territorial en contextos PDET marcados por conflictividades históricas, pobreza, dispersión rural, limitaciones de conectividad y restricciones en las capacidades técnico-administrativas de los gobiernos locales. La necesidad identificada surge de la ausencia de herramientas analíticas estructuradas que permitan valorar comparativamente esa articulación, reconocer brechas y traducir los hallazgos en orientaciones útiles para la toma de decisiones.

Como solución propuesta, el proyecto plantea la construcción y aplicación de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación, acompañados de lineamientos prácticos orientados a mejorar la correspondencia entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, y a viabilizar su implementación en la gestión municipal. La investigación se justifica por su aporte al fortalecimiento del ordenamiento territorial como base del desarrollo local,

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

por su relación con la paz territorial en municipios PDET, por su contribución a la gestión ambiental y del recurso hídrico y por su utilidad institucional para la ESAP y la DFAGE en procesos de asistencia técnica y fortalecimiento institucional.

Metodológicamente, el estudio se desarrollará bajo un enfoque de investigación aplicada, con diseño no experimental, alcance descriptivo, analítico y comparativo, y estrategia de métodos mixtos. Se combinarán revisión documental, análisis comparado, entrevistas semiestructuradas a actores clave, validación por juicio experto y triangulación de fuentes. El resultado esperado es la generación de conocimiento aplicado, expresado en una herramienta metodológica replicable y en recomendaciones orientadas a mejorar la gestión territorial en los municipios PDET de la subregión Catatumbo.

This applied research proposal addresses the alignment between territorial planning instruments, namely POT, EOT, or PBOT, and Municipal Development Plans (MDPs) in the PDET municipalities of the Catatumbo subregion, in the department of Norte de Santander. The problem guiding the study lies in the persistent weaknesses in the coherence between medium and long-term territorial planning and four-year government planning. This situation limits institutional continuity, hinders the effective incorporation of environmental determinants and water resource management into municipal action, and reduces the capacity of municipalities to guide development in a manner consistent with the characteristics and needs of their territories.

The object of study focuses on the degree of alignment between these instruments, understood as a key condition for strengthening territorial public management in PDET contexts shaped by historical conflict, poverty, rural dispersion, limited connectivity, and restricted technical and administrative capacities in local governments. The identified need arises from the absence of structured analytical tools capable of comparatively assessing such alignment, identifying gaps, and translating findings into useful guidance for decision-making.

As a proposed solution, the project seeks to build and apply an alignment matrix and a synthetic evaluation index, together with practical guidelines aimed at improving the correspondence between territorial planning instruments and MDPs, and at making their implementation more feasible within municipal management. The research is justified by its contribution to strengthening territorial planning as a basis for local development, by its connection with territorial peace in PDET municipalities, by its contribution to environmental and water resource management, and by its institutional usefulness for ESAP and DFAGE in technical assistance and institutional strengthening processes.

Methodologically, the study will be conducted under an applied research approach, with a non-experimental design, descriptive, analytical, and comparative scope, and a mixed-methods strategy. It will combine document review, comparative analysis, semi-structured interviews with key actors, expert judgment validation, and source triangulation. The expected

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

outcome is the generation of applied knowledge, expressed in a replicable methodological tool and in recommendations aimed at improving territorial management in the PDET municipalities of the Catatumbo subregion.

5. Palabras clave

Ordenamiento territorial, Plan de Desarrollo Municipal, Gestión pública territorial, Investigación aplicada, Catatumbo.

Territorial planning, Municipal Development Plan, Territorial public management, Applied research, Catatumbo.

6. Conocimiento que se genera desde el proyecto de investigación (Identificación y descripción)

El proyecto generará conocimiento aplicado sobre la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los Planes de Desarrollo Municipal en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, a partir de una lectura comparada que integrará dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas. Su principal aporte no radica únicamente en describir una problemática ya conocida, sino en producir una comprensión más estructurada de sus manifestaciones, patrones y factores explicativos en un contexto territorial específico, caracterizado por rezagos institucionales, conflictividades históricas y alta complejidad para la gestión pública.

En el plano conceptual, la investigación aportará una aproximación analítica que permitirá comprender el ordenamiento territorial no solo como un instrumento normativo o técnico, sino como un marco de articulación entre planificación de mediano y largo plazo, decisiones de gobierno de corto plazo y capacidades reales de implementación municipal. Esto permitirá avanzar en la identificación de criterios concretos para valorar la coherencia entre los POT, EOT o PBOT y los PDM, superando lecturas exclusivamente formales del cumplimiento normativo y orientando el análisis hacia la funcionalidad efectiva de esa articulación en la gestión territorial.

En el plano metodológico, el proyecto producirá un valor agregado relevante mediante la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación, diseñados para sistematizar evidencia dispersa, valorar comparativamente los municipios estudiados e identificar tipologías de brecha. Estos productos constituyen una herramienta aplicada de análisis que traduce el problema de investigación en criterios observables, medibles y transferibles. Su aporte consiste en ofrecer un modelo replicable que podrá emplearse en ejercicios posteriores de diagnóstico, seguimiento o asistencia técnica en otros municipios con características semejantes.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

En el plano práctico e institucional, el conocimiento generado se expresará en lineamientos orientados a la gestión municipal, formulados a partir de hallazgos verificables y no de recomendaciones genéricas. Ello representa un avance frente a aproximaciones descriptivas que suelen detenerse en la constatación del problema sin transformar el análisis en una ruta útil para la toma de decisiones. En este caso, la investigación permitirá establecer qué tipos de desarticulación predominan, cuáles factores limitan la implementación del ordenamiento territorial y qué acciones pueden priorizarse para mejorar la armonización entre instrumentos, fortalecer capacidades institucionales e incorporar de manera más consistente componentes como la gestión del recurso hídrico y las determinantes ambientales.

En consecuencia, el conocimiento que se genera desde el proyecto combina tres valores agregados. Primero, produce evidencia comparada sobre una problemática poco examinada de manera específica en municipios PDET. Segundo, transforma esa evidencia en una herramienta metodológica aplicable. Tercero, convierte los resultados en insumos útiles para la asistencia técnica, la memoria institucional y la mejora de la gestión pública territorial. De esta manera, el proyecto no solo amplía la comprensión del problema, sino que aporta una base científica y operativa para su abordaje en escenarios reales de planeación y fortalecimiento institucional.

7. Planteamiento del problema o necesidad

En los municipios PDET de la subregión Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander, el ordenamiento territorial constituye un componente estratégico para orientar el desarrollo local, organizar la ocupación y el uso del suelo, regular la relación entre sociedad y medio ambiente y sustentar decisiones públicas con incidencia directa sobre la vida, el bienestar y la sostenibilidad territorial. Esta premisa encuentra respaldo en el marco normativo colombiano, en la medida en que el ordenamiento territorial municipal tiene por objeto “complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial” (Ley 388 de 1997, art. 6). Desde esta perspectiva, no se trata de un instrumento accesorio de la gestión pública, sino de una base estructural para armonizar decisiones de desarrollo, protección ambiental, gestión del riesgo y administración del recurso hídrico.

No obstante, en estos municipios persisten debilidades en la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial, POT, EOT o PBOT, según corresponda, y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM), lo que limita la coherencia entre la planeación de mediano y largo plazo y las decisiones de gobierno de carácter cuatrienal. Esta situación configura un problema relevante para la gestión pública territorial, en la medida en que la desarticulación entre dichos instrumentos se traduce en acciones, programas e inversiones que no siempre guardan correspondencia sustantiva con el modelo territorial adoptado. Como resultado, se debilita la continuidad institucional, se reduce la capacidad de orientar el desarrollo conforme a una visión territorial estructurada y se dificulta la incorporación operativa de determinantes ambientales, la gestión del riesgo y la administración del recurso hídrico. En términos prácticos, ello afecta la posibilidad de que los municipios desarrollen

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

procesos de planificación consistentes, sostenidos y ajustados a las características y restricciones de sus territorios.

La problemática adquiere mayor complejidad en la subregión PDET Catatumbo, dado que esta forma parte de una estrategia especial de intervención territorial orientada a municipios priorizados por sus rezagos estructurales. En efecto, la Agencia de Renovación del Territorio define los PDET como un “instrumento especial de planificación y gestión a 15 años”, dirigido a estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional (Agencia de Renovación del Territorio [ART], s. f.). En ese contexto, la persistencia de brechas de articulación entre ordenamiento territorial y planeación municipal no solo representa una dificultad técnica, sino una limitación para la gobernanza territorial y para la materialización de apuestas de estabilización, desarrollo rural y fortalecimiento institucional en un territorio atravesado por conflictividades históricas, dispersión rural, problemas de conectividad y, en algunos casos, dinámicas de frontera.

A pesar de la importancia de esta problemática, aún persiste la necesidad de producir conocimiento aplicado que permita comprender, de manera comparada y sistemática, cómo se está dando esa articulación en los municipios PDET del Catatumbo, cuáles son sus principales brechas y qué factores institucionales, ambientales, sociales y económicos inciden en su desempeño. En esa medida, el problema no se reduce a constatar que existe una desconexión entre instrumentos, sino a establecer su alcance, sus patrones y sus implicaciones para la gestión pública local. La necesidad del estudio surge, entonces, de la ausencia de herramientas analíticas que permitan valorar dicha articulación de forma estructurada y útil para la toma de decisiones. De allí que la investigación proponga no solo un diagnóstico, sino también la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación, orientados a sistematizar evidencia, identificar brechas y generar lineamientos prácticos para la gestión municipal. En consecuencia, la pregunta que orienta esta investigación es la siguiente: ¿En qué medida los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) se articulan con los PDM en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, y qué lineamientos prácticos pueden formularse, a partir de un diagnóstico institucional, ambiental, social y económico, para mejorar dicha articulación y viabilizar su implementación en la gestión municipal?

8. Justificación del proyecto en el marco de políticas públicas o normatividad.

El proyecto se enmarca, en primer lugar, en la normativa que regula el ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo en Colombia. La Ley 388 de 1997 estableció que el ordenamiento territorial municipal debe complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, lo cual le otorga a los POT, EOT y PBOT un papel estructurante en la orientación del desarrollo local (Ley 388 de 1997, art. 6). A su vez, la Ley 152 de 1994, orgánica del plan de desarrollo, define los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo, entre ellos los municipales (Ley 152 de 1994, art. 1). En consecuencia, la propuesta se sitúa en el punto de

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

encuentro entre dos marcos normativos que, aunque complementarios, suelen operar de manera desarticulada en la práctica institucional, lo que justifica la necesidad de estudiar su relación y proponer mecanismos que favorezcan su coherencia.

En segundo lugar, el proyecto se encuentra directamente relacionado con la política de implementación territorial del Acuerdo Final de Paz. El Decreto Ley 893 de 2017 creó los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria planes y programas en articulación con los planes territoriales, en los municipios priorizados (Decreto Ley 893 de 2017, art. 1). La misma norma reconoce que los PDET tienen como finalidad la transformación estructural del campo, el bienestar y el buen vivir en las zonas más afectadas por el conflicto, y establece expresamente la subregión Catatumbo, en Norte de Santander, como una de las áreas priorizadas, integrada por los municipios de Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú (Decreto Ley 893 de 2017, arts. 2 y 3). Desde esta perspectiva, la investigación aporta a un mandato normativo vigente que exige articulación entre la planeación territorial, la transformación regional y la consolidación de paz en territorios PDET.

En tercer lugar, la propuesta se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, que incorporó el ordenamiento del territorio alrededor del agua como una de las bases de la acción pública nacional. Este enfoque refuerza la pertinencia del proyecto, dado que la investigación no aborda el ordenamiento territorial como un asunto meramente formal, sino como una condición para articular desarrollo, sostenibilidad ambiental y gestión del recurso hídrico en territorios con alta complejidad institucional y socioambiental. En esa medida, el estudio contribuye a operacionalizar, en escala municipal y subregional, una apuesta nacional que busca reorganizar la planeación del desarrollo desde criterios de sostenibilidad, protección de la vida y uso estratégico del territorio (Ley 2294 de 2023).

Finalmente, el proyecto también resulta consistente con el quehacer institucional de la ESAP, particularmente en lo relativo al fortalecimiento de capacidades estatales en entidades territoriales con mayores restricciones administrativas y técnicas. En ese sentido, la investigación no solo se ajusta al marco normativo nacional, sino que produce insumos aplicables para mejorar la articulación entre instrumentos de planeación en municipios PDET, fortaleciendo la gestión pública local en consonancia con las exigencias normativas y de política pública vigentes.

9. Estado del arte

La literatura científica sobre ordenamiento territorial en Colombia coincide en que este no puede entenderse únicamente como un ejercicio técnico de zonificación o regulación del uso del suelo. Desde una perspectiva más amplia, se le ha analizado como un proceso social, político, temporal y estratégico, cuya implementación ha estado limitada por una visión

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

predominantemente físico espacial. En esa línea, Sánchez Mazo y Gutiérrez Tamayo (2013) advierten que la experiencia colombiana ha dejado como evidencia la desarticulación entre planeación del desarrollo y ordenamiento territorial, así como la desvinculación de las particularidades territoriales y la precariedad de la participación en las distintas fases del proceso. Este planteamiento resulta relevante porque desplaza la discusión desde el cumplimiento formal de instrumentos hacia su capacidad real de orientar transformaciones territoriales.

Un segundo grupo de trabajos se ha concentrado en la relación entre los planes de desarrollo y el modelo de planeación vigente en Colombia. En este campo, Zapata-Cortés (2020) muestra que los planes de desarrollo y los POT constituyen los instrumentos más visibles de la planeación en el país, aunque operan en una lógica jerárquica y fuertemente condicionada por el ciclo político-electoral. La autora subraya que el POT cuenta con una vigencia de doce años, mientras que el plan de desarrollo orienta la acción gubernamental por cuatro años, y advierte que la normativa exige su armonización, aunque en la práctica persisten tensiones entre la agenda nacional, las prioridades locales y otros instrumentos concurrentes. Este hallazgo es central para la presente propuesta, pues permite ubicar la desarticulación entre ordenamiento territorial y PDM como un problema ya advertido en la literatura, aunque todavía insuficientemente examinado en municipios PDET y en contextos subregionales específicos.

Otro conjunto de aportes ha enfatizado la necesidad de evaluar y hacer seguimiento a los instrumentos de ordenamiento territorial. Camelo Garzón, Solarte-Pazos y López (2015) plantean que, pese a la transformación introducida por la Ley 388 de 1997, todavía existe un largo camino para consolidar una verdadera cultura de planificación y gestión integral del territorio. Su contribución principal radica en proponer un modelo de evaluación de los POT municipales que integra elementos de gestión urbana con enfoques de gestión pública y social. Más recientemente, García-Cabana (2021) revisó la literatura sobre evaluación de políticas de ordenamiento territorial ambiental en Colombia y concluyó que el campo aún requiere fortalecer la difusión y sistematización de los procesos evaluativos. En conjunto, estos trabajos muestran que la literatura ha avanzado en la discusión sobre seguimiento y evaluación, pero todavía son escasos los instrumentos comparativos orientados a valorar, de manera aplicada, la articulación entre el ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo municipal.

En el ámbito de la construcción de paz y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, la literatura ha señalado que los PDET poseen un alto potencial transformador, pero enfrentan obstáculos significativos en su implementación. García Giraldo (2020) identifica retrasos importantes asociados a fallas de articulación entre entidades estatales y políticas públicas de nivel nacional y territorial, así como a restricciones presupuestales y de sostenibilidad fiscal. Por su parte, Ramírez Sarmiento (2021) sostiene que el potencial transformador de los PDET no se ha materializado de manera integral, debido a problemas de diseño metodológico, falta de voluntad política e implementación limitada. Estas

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

investigaciones son relevantes porque sitúan el problema de la articulación institucional en el centro del debate sobre paz territorial, pero lo hacen desde una mirada general sobre los PDET, sin profundizar de manera específica en la relación entre POT, EOT o PBOT y PDM en la subregión Catatumbo.

A su vez, los estudios recientes sobre planeación territorial y gobernanza ambiental han agregado elementos importantes para comprender la complejidad del problema. Pineda Gómez, González Avendaño y Aristizábal Silva (2025) sostienen que en Colombia los procesos de planificación territorial y ambiental se han estructurado como sistemas independientes, lo que genera desarmonización entre la definición de determinantes ambientales y su incorporación en el ordenamiento territorial municipal. En paralelo, Cárdenas Noriega (2022) argumenta que la planeación en territorios del posacuerdo exige reconocer la diversidad de actores humanos y no humanos que construyen el territorio, superando aproximaciones lineales o exclusivamente administrativas. Estas contribuciones amplían el análisis hacia la gobernanza multinivel, la dimensión ambiental y la complejidad territorial, aspectos indispensables para una investigación aplicada en municipios PDET.

En síntesis, el estado del arte permite identificar tres vacíos de conocimiento. En primer lugar, aunque existe producción académica sobre ordenamiento territorial, planes de desarrollo, evaluación de políticas territoriales y PDET, son limitados los estudios que examinan de manera comparada la articulación entre POT, EOT o PBOT y PDM en municipios PDET. En segundo lugar, la literatura disponible ha privilegiado discusiones normativas, conceptuales o de implementación general, pero aún son escasos los desarrollos metodológicos aplicados que traduzcan esa discusión en herramientas operativas de medición y contraste para la gestión municipal. En tercer lugar, no se advierten estudios centrados específicamente en la subregión PDET Catatumbo que integren, en una misma matriz analítica, dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas para valorar esa articulación. A partir de este vacío, la presente investigación propone aportar un conocimiento aplicado mediante la construcción de una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación, orientados a producir evidencia útil y transferible para el fortalecimiento de la gestión pública territorial.

10. Objetivos del proyecto

Objetivo general

Analizar el grado de articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, a partir de un diagnóstico institucional, ambiental, social y económico, con el propósito de construir una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación, además de formular lineamientos prácticos que mejoren dicha articulación y viabilicen su implementación en la gestión municipal.

Objetivos específicos

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Caracterizar, durante la ejecución del proyecto, el estado de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los PDM en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, identificando sus principales componentes, niveles de actualización y elementos de correspondencia institucional, ambiental, social y económica.

Identificar y analizar, durante el proceso investigativo, las principales brechas de articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, con énfasis en aspectos relacionados con capacidades institucionales, incorporación de determinantes ambientales, gestión del recurso hídrico, prioridades de desarrollo y condiciones territoriales de implementación.

Diseñar y aplicar, en el marco del estudio, una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación que permitan valorar de manera comparada el grado de correspondencia entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM en los municipios objeto de análisis.

Formular, al cierre de la investigación, lineamientos prácticos orientados a mejorar la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, de modo que contribuyan al fortalecimiento de la gestión municipal y sirvan como insumo para la asistencia técnica y el fortalecimiento institucional en municipios PDET.

11. Metodología propuesta

La presente investigación se desarrollará bajo un enfoque de investigación aplicada, con diseño no experimental, alcance descriptivo, analítico y comparativo, y una estrategia metodológica de métodos mixtos. Su propósito no es intervenir directamente sobre los municipios durante la ejecución del estudio, sino comprender de manera sistemática el grado de articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, construir una herramienta analítica de valoración y, a partir de ello, formular lineamientos prácticos para la gestión municipal. Esta orientación es coherente con la tipología oficial, según la cual la investigación aplicada “consiste en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos, pero está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico” (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación [Minciencias], 2025, p. 14). El diseño no experimental se justifica porque la investigación observará y analizará condiciones institucionales, documentales y territoriales ya existentes, sin manipular variables. El alcance descriptivo permitirá caracterizar el estado de los instrumentos y de las capacidades municipales; el analítico hará posible identificar relaciones, vacíos y patrones de articulación; y el componente comparativo facilitará reconocer similitudes y diferencias entre municipios.

La unidad de análisis estará conformada por los ocho municipios PDET de la subregión Catatumbo, esto es, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú. Se trabajará con un criterio de cobertura total de la subregión, por lo cual

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

no se utilizará una muestra municipal. En cada caso se examinarán, como mínimo, el instrumento de ordenamiento territorial vigente, el PDM actual, documentos de seguimiento o evaluación disponibles, información estadística oficial y evidencia institucional asociada a planeación, ambiente, inversión pública y capacidades administrativas. De forma complementaria, se recogerá información primaria mediante entrevistas semiestructuradas dirigidas a actores con responsabilidad o conocimiento directo en la materia.

Desde el punto de vista lógico, la investigación combinará los métodos analítico-sintético, inductivo-deductivo y comparativo. El método analítico permitirá descomponer el problema en dimensiones observables, criterios e indicadores de articulación. El método sintético servirá para integrar los hallazgos y convertirlos en una matriz, un índice y un conjunto de lineamientos. El método inductivo permitirá derivar patrones a partir de la revisión empírica de los municipios, mientras que el deductivo orientará la lectura de los casos a la luz del marco normativo, conceptual y metodológico previamente establecido. En el plano empírico se emplearán la revisión documental, la observación indirecta de información secundaria, la entrevista semiestructurada y la triangulación de fuentes.

La metodología se organizará en cinco fases interdependientes. La primera fase corresponderá a la delimitación analítica y al diseño del marco de observación. En esta etapa se consolidará el referente conceptual y normativo del proyecto, se ajustarán las categorías de análisis y se definirán las dimensiones de observación que orientarán todo el trabajo empírico. Se adoptarán cuatro dimensiones principales, en coherencia con la pregunta de investigación y el objetivo general: dimensión institucional, dimensión ambiental, dimensión social y dimensión económica. Sobre esa base se definirán criterios específicos de articulación entre instrumentos, entre ellos coherencia normativa, correspondencia estratégica, incorporación de determinantes ambientales, inclusión del recurso hídrico y de la gestión del riesgo, consistencia programática, viabilidad de implementación, soporte institucional y seguimiento.

La segunda fase será la recolección y sistematización de información secundaria. Se realizará una revisión documental exhaustiva de los POT, EOT o PBOT vigentes en cada municipio, así como de los PDM, planes plurianuales de inversión, diagnósticos oficiales, fichas territoriales, información de indicadores del DNP, documentos de la Agencia de Renovación del Territorio, información ambiental disponible y demás fuentes institucionales pertinentes. El propósito no será únicamente describir el contenido de estos documentos, sino identificar elementos de correspondencia o desconexión entre la planeación territorial de mediano y largo plazo y la planeación municipal de corto plazo. Para asegurar comparabilidad, se diseñará una ficha de extracción de información con campos homogéneos, orientada a registrar vigencia del instrumento, componentes estratégicos, determinantes ambientales, referencias al recurso hídrico, estructura programática, proyectos priorizados, mecanismos de seguimiento y capacidades institucionales reportadas. Esta fase producirá una base documental comparada por municipio.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

La tercera fase corresponderá a la recolección de información primaria. Se empleará un muestreo no probabilístico, de carácter intencional, orientado a seleccionar actores con conocimiento técnico o experiencia directa en el problema estudiado. Se prevé entrevistar, como mínimo, a un actor institucional por municipio con competencia en planeación o gestión territorial, preferiblemente quien ocupe la secretaría de planeación o una función equivalente. De manera complementaria, se incluirán actores regionales y expertos con conocimiento del ordenamiento territorial y de la subregión, tales como funcionarios de entidades ambientales, instancias técnicas vinculadas a catastro o información geográfica, actores relacionados con la implementación PDET y expertos académicos. Las entrevistas serán semiestructuradas y se organizarán alrededor de un guion construido con base en las cuatro dimensiones del estudio. Su finalidad será contrastar la información secundaria, identificar obstáculos de implementación, reconocer prácticas institucionales y obtener criterios para interpretar de manera más precisa las brechas de articulación observadas en los documentos.

La cuarta fase consistirá en la construcción y aplicación de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación. La matriz será el principal instrumento de análisis comparado del proyecto. En ella se cruzarán, para cada municipio, los componentes observables del instrumento de ordenamiento territorial con los contenidos programáticos y de inversión del PDM, a partir de criterios definidos previamente. Cada criterio contará con una escala de valoración ordinal que permita establecer niveles de articulación. Para efectos de estandarización, se propone una escala de cuatro niveles, inexistente, bajo, medio y alto, asociada a valores cuantificables que faciliten el procesamiento posterior. La matriz incluirá, entre otros, los siguientes componentes: correspondencia entre diagnóstico territorial y prioridades del PDM; presencia de objetivos convergentes; incorporación de determinantes ambientales; integración del recurso hídrico y de la gestión del riesgo; coherencia entre usos del suelo y decisiones programáticas; viabilidad institucional; y mecanismos de seguimiento. Con base en la calificación de cada criterio se construirá un índice sintético de evaluación para cada municipio, expresado en una escala comparable, que permita identificar niveles relativos de articulación y generar tipologías de brecha.

La construcción del índice no tendrá un propósito meramente descriptivo. Su función será traducir evidencia dispersa en una medida sintética y replicable que permita comparar casos, identificar patrones subregionales y fundamentar recomendaciones diferenciadas. Para ello se realizará un proceso de normalización de puntajes por criterio y una agregación por dimensiones, privilegiando inicialmente ponderaciones equivalentes. No obstante, antes de su aplicación definitiva, la matriz y el índice serán sometidos a una validación de contenido por juicio experto, con el fin de revisar pertinencia, claridad, consistencia y aplicabilidad de los criterios seleccionados. Esta validación permitirá ajustar el instrumento y fortalecer su solidez metodológica como producto de investigación aplicada.

La quinta fase estará orientada al análisis integrado, la triangulación y la formulación de lineamientos prácticos. En el componente cualitativo, la información obtenida de las entrevistas será organizada mediante codificación temática, tomando como categorías

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

iniciales las dimensiones definidas en el diseño y permitiendo la emergencia de subcategorías derivadas del trabajo de campo. En el componente cuantitativo, se procesarán los resultados de la matriz y del índice mediante análisis descriptivo comparado, con énfasis en distribución de puntajes, identificación de brechas y agrupación de municipios por perfiles de articulación. Posteriormente se realizará una triangulación entre hallazgos documentales, resultados del instrumento y percepciones de los actores entrevistados. Esta decisión metodológica se apoya en que, como señalan Hernández-Sampieri y Mendoza (2018), “al hecho de utilizar diferentes fuentes y métodos de recolección se le denomina triangulación de datos” (p. 465). En este estudio, dicha triangulación permitirá identificar convergencias, divergencias y vacíos, así como distinguir si las brechas obedecen principalmente a problemas de diseño, de implementación, de capacidad institucional o de contexto territorial.

El producto final de esta fase será la formulación de lineamientos prácticos diferenciados según los perfiles encontrados. Dichos lineamientos no se limitarán a recomendaciones generales, sino que se estructurarán en función de los hallazgos del diagnóstico y de la tipología de brechas identificada. Se espera proponer orientaciones aplicables en aspectos como armonización de instrumentos, fortalecimiento de capacidades de planeación, incorporación de determinantes ambientales, integración del recurso hídrico en la toma de decisiones, priorización programática y mejora de mecanismos de seguimiento. En este sentido, la metodología no solo permite responder a la pregunta de investigación, sino también construir un modelo de análisis transferible a otros contextos territoriales con características semejantes.

La relación entre metodología y objetivos será directa. El primer objetivo específico se atenderá mediante la revisión documental y la caracterización comparada de instrumentos y contextos municipales. El segundo se desarrollará a través del análisis de brechas, la recolección de información primaria y la triangulación. El tercero se concretará con el diseño, validación y aplicación de la matriz y del índice. El cuarto se cumplirá con la elaboración de lineamientos prácticos derivados del análisis integrado. En conjunto, esta metodología ofrece un camino sistemático, verificable y coherente con la naturaleza aplicada del proyecto, en tanto transforma un problema de planeación territorial en conocimiento estructurado, medible y útil para la gestión pública municipal y para la asistencia técnica institucional.

12. Riesgos del Proyecto

El proyecto presenta riesgos de carácter operativo, metodológico y territorial que pueden incidir en su alcance, especialmente por tratarse de una investigación aplicada desarrollada en los municipios PDET de la subregión Catatumbo. Entre los principales riesgos identificados se encuentran las limitaciones de acceso a información documental completa y actualizada, la baja disponibilidad de actores clave para el desarrollo de entrevistas, la heterogeneidad de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los PDM, así como las restricciones de seguridad, movilidad y conectividad que pueden presentarse en algunos municipios de la subregión.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

A estos factores se suman riesgos metodológicos relacionados con la comparabilidad de la información y con la suficiencia de datos requeridos para la construcción de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación. En una investigación de esta naturaleza, la falta de uniformidad documental o la ausencia de evidencia suficiente puede afectar la consistencia del análisis comparado entre municipios. Asimismo, existe un riesgo menor asociado a posibles sesgos de interpretación durante el análisis cualitativo, tanto en la lectura documental como en la valoración de la información obtenida en entrevistas.

Para mitigar estos riesgos, el proyecto contempla medidas preventivas y correctivas orientadas a proteger la calidad y la viabilidad del proceso investigativo. En el plano operativo, se prevé la identificación anticipada de fuentes, la solicitud temprana de información y la programación escalonada de entrevistas, incluyendo modalidades virtuales cuando las condiciones territoriales lo exijan. En el plano metodológico, se diseñarán instrumentos homogéneos de recolección y análisis, se establecerán criterios unificados para la comparación entre municipios y se fortalecerá la consistencia interpretativa mediante revisión cruzada y triangulación de fuentes. En consecuencia, aunque los riesgos identificados no pueden eliminarse por completo, sí pueden ser gestionados de manera razonable para garantizar el cumplimiento de los objetivos y la utilidad práctica de los resultados esperados.

Tabla 1.
Riesgos del proyecto

Riesgos	Descripción de Riesgo	Nivel (Alto, medio o bajo)	Medida de mitigación del riesgo
Acceso limitado a información documental	Dificultad para obtener POT, EOT o PBOT vigentes, PDM, documentos de seguimiento o información institucional completa y actualizada en todos los municipios objeto de estudio.	Medio	Elaborar un inventario previo de fuentes, priorizar repositorios oficiales, solicitar información con antelación a las alcaldías y complementar con bases del DNP, ART, autoridad ambiental y demás entidades competentes.
Baja disponibilidad de actores clave para entrevistas	Posible dificultad para concertar entrevistas con secretarios de planeación, funcionarios territoriales o expertos por limitaciones de agenda, rotación o cambios administrativos.	Alto	Definir agenda anticipada, usar convocatoria escalonada, habilitar entrevistas virtuales y contar con actores alternos por municipio o por entidad para evitar vacíos de información primaria.
Heterogeneidad y baja comparabilidad de los instrumentos	Los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM pueden presentar diferencias en vigencia, estructura, nivel de actualización y calidad de formulación, lo que dificulta	Medio	Diseñar una ficha homogénea de extracción de información, establecer criterios unificados de análisis y validar la matriz de articulación mediante juicio experto antes de su aplicación definitiva.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

	la comparación entre municipios.		
Restricciones de seguridad o movilidad territorial	Las condiciones de orden público, accesibilidad o conectividad en algunos municipios del Catatumbo pueden limitar desplazamientos, visitas o contacto directo con actores locales.	Alto	Priorizar la recolección remota de información, combinar medios virtuales y telefónicos, y ajustar el cronograma según las condiciones territoriales y las recomendaciones institucionales de seguridad.
Insuficiencia de datos para la construcción del índice	Algunos municipios pueden no contar con información suficiente o comparable para calificar todos los criterios previstos en la matriz y consolidar el índice sintético.	Medio	Establecer criterios mínimos de información, aplicar reglas de consistencia y trazabilidad, usar fuentes complementarias y documentar los casos en que la ausencia de información constituya un hallazgo del estudio.
Sesgos de interpretación en el análisis cualitativo	La lectura documental y la interpretación de entrevistas pueden verse afectadas por apreciaciones subjetivas del equipo investigador.	Bajo	Aplicar categorías previamente definidas, realizar revisión cruzada entre investigadores, triangular fuentes y dejar registro de decisiones analíticas para fortalecer la consistencia del proceso.

13. Aliados

Para el desarrollo del proyecto se contemplan aliados institucionales y técnicos cuya participación resulta pertinente por su relación directa con el objeto de estudio, por la disponibilidad potencial de información relevante y por su capacidad para aportar a la validación, contextualización y uso práctico de los resultados. La idoneidad de estos aliados se sustenta en que el problema investigado se ubica en la intersección entre ordenamiento territorial, planeación del desarrollo, gestión ambiental, implementación PDET y fortalecimiento institucional, por lo cual requiere articulación con actores que intervienen de manera directa en dichos ámbitos.

En primer lugar, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), a través de la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal (DFAGE) y de la Dirección Territorial Norte de Santander - Arauca, constituye el aliado central del proyecto. Su idoneidad radica en que lidera procesos de asistencia técnica, fortalecimiento institucional y acompañamiento a entidades territoriales, especialmente en municipios con mayores restricciones administrativas y técnicas. En este marco, su rol consiste en brindar orientación institucional al proyecto, facilitar la articulación territorial, acompañar la lectura aplicada de los resultados y favorecer la incorporación de los productos esperados, esto es, la matriz de articulación, el índice sintético y los lineamientos prácticos, como insumos para futuros procesos de asistencia técnica y proyección institucional.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

En segundo lugar, las alcaldías municipales de los ocho municipios PDET de la subregión Catatumbo, particularmente a través de sus secretarías de planeación o dependencias equivalentes, se constituyen en aliados estratégicos por ser las instancias responsables de la formulación, implementación, seguimiento y armonización de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los PDM. Su participación es idónea porque poseen conocimiento directo del estado de los instrumentos, de las capacidades institucionales locales y de las restricciones operativas que inciden en la gestión territorial. Su rol estará orientado a facilitar información documental, aportar contexto institucional, participar en entrevistas semiestructuradas y retroalimentar la lectura de hallazgos desde la experiencia de gestión municipal.

En tercer lugar, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) se considera un aliado relevante debido a su responsabilidad en la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Su idoneidad se explica por su conocimiento del contexto PDET, de las prioridades territoriales y de las dinámicas institucionales asociadas a la transformación regional. Su papel en el proyecto consistirá en aportar información contextual, ofrecer elementos para comprender la relación entre planeación municipal y enfoque PDET, y contribuir a la interpretación territorial de los resultados, especialmente en lo relacionado con gobernanza, cierre de brechas y articulación institucional.

En cuarto lugar, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (CORPONOR) es un aliado técnico pertinente por su competencia en materia ambiental y por su incidencia en la definición y seguimiento de determinantes ambientales que deben ser incorporadas en los instrumentos de ordenamiento territorial. Su idoneidad se relaciona con el componente ambiental del proyecto y, de manera particular, con el análisis del recurso hídrico, la gestión del riesgo y la sostenibilidad territorial. Su responsabilidad se centraría en aportar criterios técnicos, información ambiental disponible y elementos de contraste para valorar la incorporación efectiva de dichos componentes en los instrumentos analizados.

En quinto lugar, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), u otras instancias técnicas vinculadas a información catastral y geográfica, puede desempeñar un papel complementario de alto valor, en razón de su experticia en información territorial, catastro multipropósito y soporte cartográfico. Su idoneidad radica en que la calidad y actualización de la información territorial inciden de manera directa en la solidez del ordenamiento y en la capacidad de los municipios para planificar con base en evidencia. Su aporte estaría orientado a enriquecer la interpretación técnica del territorio y a fortalecer la lectura de variables espaciales relevantes para el análisis.

Se contempla la vinculación de expertos académicos o técnicos con trayectoria en ordenamiento territorial, planeación pública, sistemas de información geográfica o implementación territorial del Acuerdo de Paz. La participación de estos actores resulta idónea para la validación de contenido de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación, así como para fortalecer la consistencia metodológica del estudio. En

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

consecuencia, la distribución de responsabilidades entre aliados responde a una lógica de complementariedad. La ESAP orienta y proyecta el uso institucional de los resultados; las alcaldías aportan la experiencia y la información local; la ART y CORPONOR contribuyen con contexto territorial y técnico especializado; el IGAC fortalece la lectura geográfica y catastral; y los expertos apoyan la validación metodológica del instrumento. Esta articulación favorece la viabilidad del proyecto y aumenta la pertinencia, solidez y aplicabilidad de sus productos.

14. Aspectos legales, ambientales, éticos y de propiedad intelectual

El proyecto presenta consideraciones legales, ambientales, éticas y de propiedad intelectual acordes con su naturaleza de investigación aplicada, centrada en análisis documental, revisión de información institucional y recolección de información primaria mediante entrevistas semiestructuradas a actores clave. Desde el punto de vista legal, el estudio no implica intervención material sobre el territorio ni ejecución de obras, pero sí requiere asegurar el uso adecuado de información pública e institucional, así como el tratamiento responsable de los datos obtenidos durante el proceso investigativo. En consecuencia, la información recolectada deberá utilizarse exclusivamente con fines académicos e institucionales, respetando los principios de confidencialidad, finalidad y acceso autorizado.

En el plano ambiental, el proyecto no genera impactos negativos directos, en la medida en que no contempla actividades extractivas, muestreos de campo, manipulación de recursos naturales ni intervención sobre ecosistemas. Su contribución ambiental es de carácter indirecto y positivo, dado que busca fortalecer el análisis de la articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial, determinantes ambientales y gestión del recurso hídrico, lo que puede favorecer decisiones públicas más consistentes en materia de sostenibilidad territorial.

Desde la perspectiva ética, el proyecto se clasifica como de riesgo mínimo, ya que no involucra experimentación, manipulación de variables sensibles ni participación de población vulnerable. No obstante, la realización de entrevistas exige la aplicación de criterios de consentimiento informado, voluntariedad, confidencialidad y uso responsable de la información suministrada por los participantes. En los casos en que sea necesario, los datos personales o cargos podrán anonimizarse para proteger la reserva de las fuentes y evitar afectaciones institucionales o individuales derivadas de sus respuestas.

En materia de propiedad intelectual, los productos esperados, entre ellos la matriz de articulación, el índice sintético de evaluación, los lineamientos prácticos y los documentos derivados del estudio, deberán sujetarse a los lineamientos institucionales aplicables en la ESAP y a los acuerdos internos que regulen la titularidad, uso, divulgación y reconocimiento de autoría. En todo caso, se deberá garantizar el respeto por los derechos morales de los autores, la adecuada citación de las fuentes utilizadas y la utilización legítima de la información documental e institucional empleada en el proyecto. Por tanto, este componente

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

no constituye un riesgo crítico, pero sí requiere reglas claras de uso, circulación y atribución de los productos generados.

Tabla 2.

Aspectos legales, ambientales, éticos y de propiedad intelectual

Aspectos	Descripción
Legales	El proyecto requiere asegurar el uso legítimo de información documental e institucional y el tratamiento adecuado de los datos recolectados durante la investigación. La información será utilizada exclusivamente con fines académicos e institucionales, de acuerdo con los lineamientos aplicables sobre acceso, reserva y tratamiento de datos.
Ambientales	No se prevén impactos ambientales negativos directos, dado que la investigación no contempla intervención física sobre el territorio, muestreos ni afectación de ecosistemas. Su aporte es indirecto y positivo, en cuanto fortalece el análisis de la gestión territorial y ambiental.
Éticos	La investigación es de riesgo mínimo. Las entrevistas a actores clave deberán realizarse bajo criterios de consentimiento informado, voluntariedad, confidencialidad y uso responsable de la información. Cuando sea necesario, se protegerá la identidad de los participantes mediante anonimización.
Propiedad intelectual	Los productos del proyecto deberán sujetarse a los lineamientos institucionales sobre titularidad, divulgación, uso y reconocimiento de autoría. Se garantizará la adecuada citación de fuentes y el respeto por los derechos morales e intelectuales de los participantes y de la institución.

15. Cronograma

Se propone un cronograma de dos meses, con un margen razonable para contingencias asociadas al acceso a información, concertación de entrevistas y validación de instrumentos. La secuencia guarda correspondencia con las fases metodológicas definidas para el proyecto.

Actividad	Fecha de inicio	Fecha de fin
Ajuste metodológico final del proyecto, revisión de categorías de análisis y diseño de instrumentos de recolección	30/03/2026	3/04/2026
Revisión normativa, conceptual y organización de fuentes documentales	30/03/2026	7/04/2026

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Recolección y sistematización de información secundaria de los ocho municipios PDET	4/04/2026	18/04/2026
Diseño de ficha homogénea de extracción documental y base comparada por municipio	6/04/2026	20/04/2026
Identificación, contacto y programación de actores clave para entrevistas	8/04/2026	18/04/2026
Recolección de información primaria mediante entrevistas semiestructuradas	15/04/2026	30/04/2026
Transcripción, organización y codificación preliminar de entrevistas	20/04/2026	4/05/2026
Diseño preliminar de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación	21/04/2026	2/05/2026
Validación de contenido de la matriz y del índice mediante juicio experto	3/05/2026	8/05/2026
Aplicación de la matriz de articulación e índice sintético a los municipios objeto de estudio	9/05/2026	14/05/2026
Análisis comparado de resultados y triangulación entre fuentes documentales, entrevistas e instrumento aplicado	12/05/2026	18/05/2026
Formulación de lineamientos prácticos y tipologías de brecha	16/05/2026	20/05/2026
Redacción del informe final y consolidación de productos de investigación	18/05/2026	22/05/2026

16. Resultados

TIPOLOGÍA DE PRODUCTOS	CLASE	CÓDIGO DE PRODUCTO	CANTIDAD	MEDIO DE VERIFICACIÓN
Generación de Nuevo Conocimiento	Productos Tipo A	ART_C	1	Artículo de investigación derivado del proyecto, con constancia de sometimiento, aceptación o publicación en revista indexada.
Generación de Nuevo Conocimiento	Productos Tipo B	CT	1	Concepto técnico derivado del estudio, materializado en el documento metodológico y analítico que contenga la matriz de articulación, el índice sintético de evaluación y sus criterios de aplicación.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Apropiación Social del Conocimiento	Procesos de apropiación social del conocimiento para la generación de insumos de política pública y normatividad	GPP_C	1	Actas, listados de asistencia, agenda, memorias de socialización y documento de lineamientos prácticos retroalimentado con actores institucionales.
Divulgación Pública de la Ciencia	Producción bibliográfica	IFI	1	Informe final de investigación aprobado institucionalmente y entregado con sus anexos técnicos.

17. Personal

Se propone registrar como equipo del proyecto a dos investigadores contratistas y un apoyo metodológico institucional. Marcos Ruiz Guzmán cumplirá funciones de orientación conceptual y metodológica, revisión académica del proceso y validación de instrumentos y productos. Oscar Emiro Quintero Lobo asumirá la ejecución técnica principal del proyecto, incluyendo recolección y sistematización de información, aplicación de entrevistas, construcción de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación, así como la redacción del informe final. José Yohann Contreras Quintero participará como apoyo metodológico e institucional, facilitando la articulación territorial, el seguimiento estratégico y la coherencia del proyecto con las líneas misionales de la ESAP.

Rol	Tipo vinculación con la ESAP	Nombre	Documento de Identificación	Enlace CvLAC	Responsabilidades dentro del proyecto	Organización y/o institución	Entregables	Nombre grupo de investigación
Investigador	Contratista	Oscar Emiro Quintero Lobo	88141903		Desarrollar la recolección y sistematización de información secundaria y primaria. Aplicar entrevistas, consolidar la base documental comparada, construir la matriz de articulación y el índice sintético de evaluación, analizar resultados y apoyar la redacción del informe final y de los lineamientos prácticos.	ESAP	Base documental del proyecto, sistematización de entrevistas, matriz de articulación, índice sintético de evaluación, borrador e informe final	

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Inve stiga dor	Contratista	Marcos Ruiz Guzman	109376 7332	https://scienze.minciencias.gov.co/cvla/c/visualizador/generarCurriculoCv.do?codigoRh=0001827503	Orientar el desarrollo conceptual y metodológico del proyecto. Acompañar la definición de categorías de análisis, la revisión del estado del arte, la validación de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación, así como la revisión académica de los productos finales	ESAP	Aporte al diseño metodológico, validación de instrumentos, revisión técnica de resultados, retroalimentación académica del informe final	
Apo yo met odol ógico o	Director Territorial	José Yohann Contreras Quintero	882160 61		Brindar orientación estratégica e institucional al proyecto. Facilitar la articulación territorial, acompañar la definición del alcance aplicado del estudio y apoyar el seguimiento general del proceso investigativo, en coherencia con las líneas institucionales de la ESAP.	ESAP	Orientación institucional, seguimiento metodológico, articulación territorial y retroalimentación general del proyecto	

18. Impactos que se esperan con el desarrollo del proyecto

Tipo de impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describa el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
Académico Este impacto se refiere específicamente al "impacto" de las publicaciones científicas. En este modelo el "impacto académico", se asocia con los indicadores reportados por bases de datos dedicadas a la medición de estos temas, de este modo, existe el indicador proporcionado por "Thomson Scientific Journal" (denominado "Impact Factor - JIF") y el indicador proporcionado por "SCImago Journal Rank" el (denominado SJR indicator) calculado por Scopus. A	x	El proyecto generará conocimiento aplicado sobre la articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial y PDM en municipios PDET de la subregión Catatumbo, mediante la producción de un artículo, un informe final y una herramienta metodológica compuesta por una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación. Su alcance académico radica en aportar evidencia sistematizada sobre un problema poco abordado de manera comparada en contextos PDET, así como en ofrecer una base metodológica replicable para futuros estudios sobre planeación territorial, gobernanza y fortalecimiento institucional.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Tipo de impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describa el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
nivel nacional, aunque con características distintas, se encuentra la clasificación de revistas especializadas realizada por Publindex.		
Desarrollo tecnológico e innovación Este impacto se refiere a las transferencias que derivan en la cesión de derechos de explotación, los contratos o productos derivados de patentes, las iniciativas empresariales, creación de Spin-off; en paso de métodos, técnicas y dispositivos.		
Social Este impacto se refiere a la formulación de políticas públicas, normas sociales, normas técnicas.	X	El impacto social del proyecto se expresa en la formulación de lineamientos prácticos orientados a mejorar la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, con potencial de incidencia en la planeación municipal, la gestión del recurso hídrico, la incorporación de determinantes ambientales y el fortalecimiento de la gobernanza territorial. En municipios PDET del Catatumbo, estos resultados pueden contribuir a decisiones públicas más coherentes con las necesidades del territorio, con efectos indirectos sobre bienestar, sostenibilidad y consolidación de paz territorial.
Educativo Este impacto se refiere a la formación de recursos humanos de alta calidad para la investigación, el desarrollo tecnológico o la innovación.	X	El proyecto tendrá impacto educativo en la medida en que fortalecerá capacidades técnicas y analíticas de quienes participen en su desarrollo y socialización, especialmente en temas de ordenamiento territorial, análisis documental, investigación aplicada y construcción de herramientas de evaluación. Asimismo, los productos podrán utilizarse como insumos pedagógicos e institucionales para procesos de formación, asistencia técnica y apropiación del conocimiento en la ESAP y en entidades territoriales.
Simbólico Este impacto se refiere a la "legitimidad", "credibilidad" y "notoriedad" de los investigadores. Para este fin, se ha diseñado una tipología de investigadores; Junior, Asociado, Senior y Emérito		
Económico Este impacto se refiere a la capacidad para gestionar recursos para el grupo (a través de la gestión de proyectos).		
Creación de redes de investigación Este impacto será visto a través de las coautorías de los productos entre autores	X	El proyecto puede fortalecer redes de investigación y cooperación técnica mediante la articulación entre la ESAP, dependencias territoriales, alcaldías municipales, actores del nivel regional y expertos temáticos en ordenamiento territorial, ambiente y planeación pública. Su alcance en este punto radica en propiciar

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Tipo de impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describa el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
de diferentes grupos nacionales o internacionales, que, en el Modelo de medición de Grupos de Investigación, Desarrollo Tecnológico o de Innovación se ha denominado "cooperación".		intercambio de información, validación de instrumentos y posibles agendas de trabajo futuras sobre problemáticas territoriales en municipios PDET.
Organización Este impacto será visto a través del número de coautorías de los productos que existan internamente en el grupo que, en el Modelo de medición de Grupos de Investigación, Desarrollo Tecnológico o de Innovación, que en este modelo se ha denominado "cohesión".	X	El impacto organizacional se concreta en el fortalecimiento de la capacidad institucional de la ESAP y de la DFAGE para contar con un insumo técnico aplicable a procesos de asistencia técnica territorial. La matriz, el índice y los lineamientos prácticos podrán contribuir a mejorar la memoria técnica institucional, la priorización de intervenciones, el seguimiento de problemáticas territoriales y la cohesión interna en torno a una línea de trabajo replicable en otros municipios y contextos.

19. Resultados adicionales

TIPOLOGÍA DE PRODUCTOS	CLASE	CÓDIGO DE PRODUCTO	CANTIDAD
Apropiación Social del Conocimiento y Divulgación Pública de la Ciencia	Documento de trabajo (Working paper)	WP	1
Apropiación Social del Conocimiento y Divulgación Pública de la Ciencia	Boletín divulgativo de resultado de investigación	BOL	1

20. Resultados de proyectos anteriores

anterior formalmente aprobado o ejecutado bajo la misma estructura temática y metodológica. En consecuencia, este ítem no se desarrolla como continuidad de un proyecto previo, sino como una iniciativa de investigación aplicada que recoge aprendizajes institucionales, antecedentes técnicos y experiencias acumuladas en procesos de asistencia técnica territorial.

No obstante, su formulación se nutre de abordajes previos desarrollados por la ESAP, particularmente en el marco de las acciones de fortalecimiento institucional y acompañamiento a entidades territoriales, así como de la experiencia acumulada en municipios priorizados de Norte de Santander. Estos antecedentes han permitido identificar de manera reiterada dificultades relacionadas con la armonización entre instrumentos de ordenamiento territorial y planeación del desarrollo, limitaciones en capacidades

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

institucionales locales y necesidades de herramientas aplicadas que faciliten el análisis comparado y la toma de decisiones.

En ese sentido, aunque la propuesta no deriva de una fase anterior de investigación formal, sí recoge como insumo los resultados generales de dichos procesos previos, entre ellos: la identificación de brechas en la gestión pública territorial, la necesidad de fortalecer la articulación entre instrumentos de planeación, la importancia de incorporar criterios ambientales y de gestión del recurso hídrico en las decisiones territoriales, y la conveniencia de contar con productos metodológicos transferibles que orienten la asistencia técnica en municipios PDET. Sobre esta base, la investigación plantea un aporte nuevo, consistente en la construcción de una matriz de articulación, un índice sintético de evaluación y lineamientos prácticos aplicables a la subregión PDET Catatumbo.

21. Referencias

Agencia de Renovación del Territorio. (s. f.). Conoce los PDET.

Camelo Garzón, Á. N., Solarte-Pazos, L., & López, O. (2015). Evaluación y seguimiento de planes de ordenamiento territorial en los municipios de Colombia. *Sociedad y Economía*, (28), 163-180.

Cárdenas Noriega, D. J. (2022). Desafíos de la planeación en los territorios del posacuerdo. *Bitácora Urbano Territorial*, 32(1), 45-58.

Decreto Ley 893 de 2017. Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.

García-Cabana, A. C. (2021). State of the art of the evaluation of public policy on territorial environmental planning in Colombia. *Revista Geográfica de América Central*, 1(68), 55-77.

García Giraldo, J. P. (2020). Implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y construcción de paz territorial en Colombia: avances y desafíos. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 50(133), 454-481.

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. P. (2018). Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw-Hill.

Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

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.

Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. (2025). Documento de tipología de proyectos de carácter científico, tecnológico o de innovación (Versión 8).

Pineda Gómez, H. D., González Avendaño, D. P., & Aristizábal Silva, A. (2025). Planeación, determinantes ambientales y Consejos Territoriales de Planeación. ¿Armonías posibles?

Ramírez Sarmiento, D. M. (2021). Hacia una participación ciudadana transformadora en Colombia. Análisis de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Estudios Políticos, (61), 73-96.

Sánchez Mazo, L. M., & Gutiérrez Tamayo, A. L. (2013). Ordenamiento territorial como política pública: de una mirada técnica y parcial a una compleja y contemporánea. Entorno Geográfico, (9).

Zapata-Cortés, O. L. (2020). Reflexión sobre los planes de desarrollo en Colombia. Bitácora Urbano Territorial, 30(3), 233-246.

Nota: "La información recolectada en este documento es tratada bajo la política de Datos Personales de la ESAP en cumplimiento a la Ley 1581 de 2012."



No. Contrato	ESAP-PS-058-2026
Nombre del Contratista	OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO
Mes de la cuenta	MARZO
Número de cuenta	02 de 08
Actividad contractual	Desarrollar y ejecutar actividades técnicas y académicas orientadas al fortalecimiento de la gestión estatal, tales como asesorías y acompañamientos a los municipios vinculados
Descripción de la Actividad ejecutada	Durante el mes de marzo de 2026 no se desarrollaron actividades directas de asesoría o acompañamiento técnico-académico a municipios vinculados, en razón a que el periodo estuvo orientado principalmente al avance metodológico, consolidación y diligenciamiento integral de la propuesta de investigación aplicada territorial.
Anexos:	
No aplica para el periodo reportado.	

Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

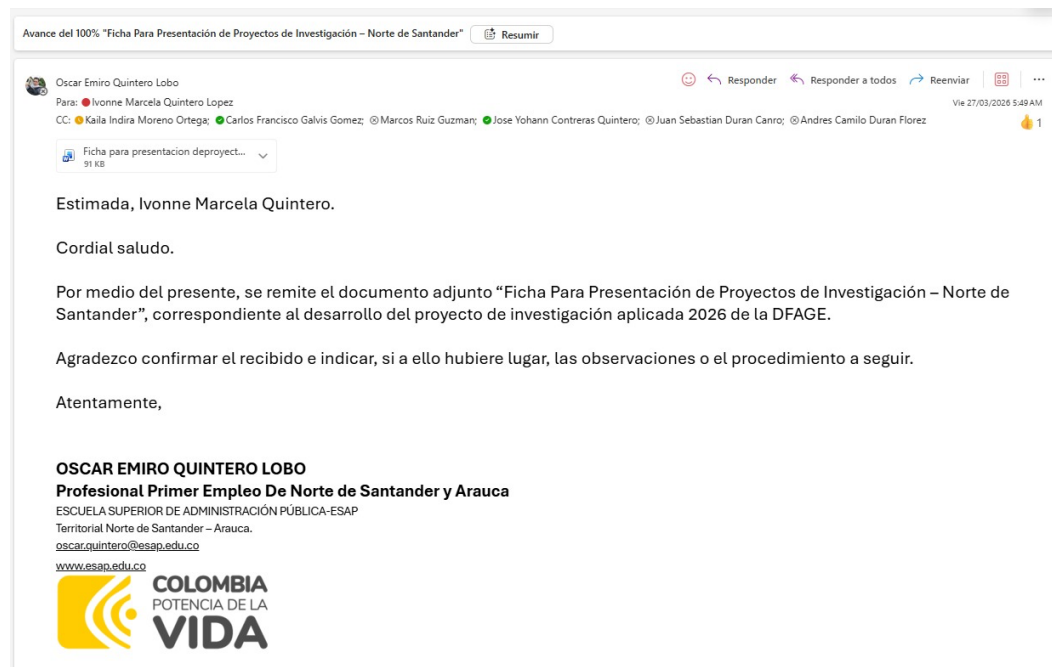
Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713



No. Contrato	ESAP-PS-058-2026
Nombre del Contratista	OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO
Mes de la cuenta	MARZO
Número de cuenta	02 de 08
Actividad contractual	Elaborar y entregar productos escritos (informes, documentos técnicos, fichas y materiales de apoyo) que den cuenta de los avances y resultados de la investigación aplicada, conforme a los lineamientos de la DFAGE
Descripción de la Actividad ejecutada	Durante el mes de marzo de 2026 se elaboró y consolidó el producto escrito correspondiente a la propuesta de investigación aplicada territorial, mediante el diligenciamiento integral de la ficha para presentación de proyectos de investigación. Esta actividad comprendió la organización y redacción de los componentes técnicos del documento, incluyendo la formulación del problema, la justificación, los objetivos, la metodología, el cronograma, los resultados esperados y demás apartados exigidos en el formato institucional. Como resultado, se contó con un documento completo, estructurado y ajustado a los lineamientos definidos para el desarrollo del proyecto de investigación aplicada.

Anexos:

Pantallazo Correo de remisión del documento.



Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

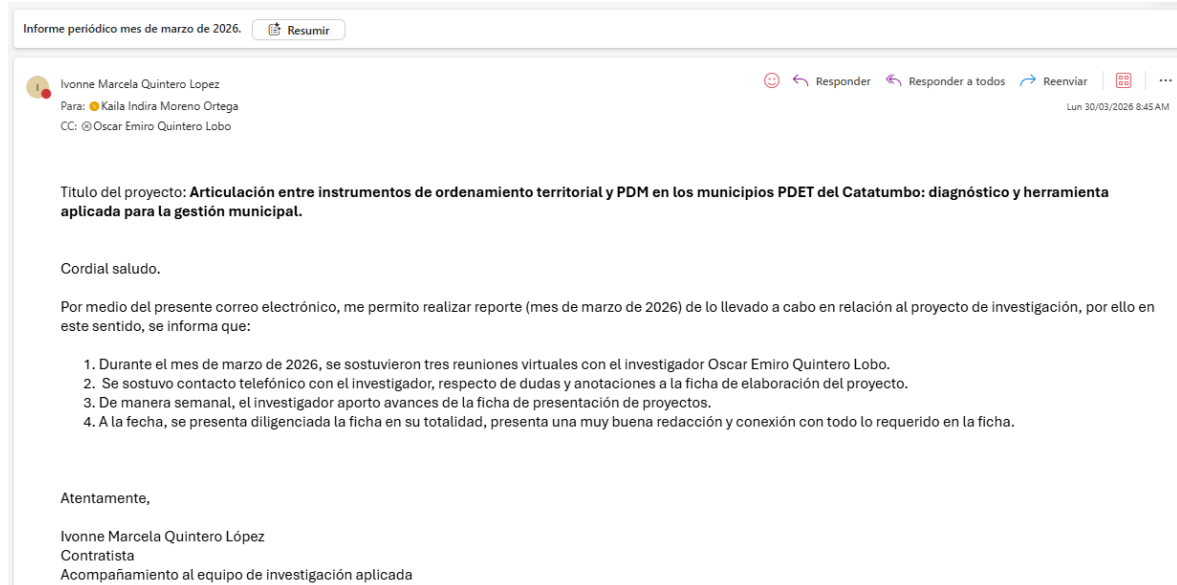
Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713



Pantallazo Correo o soporte en el que consta la recepción, revisión y aprobación de la propuesta.



Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

FICHA PARA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN

1. Título de la propuesta

Articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial y PDM en los municipios PDET del Catatumbo: diagnóstico y herramienta aplicada para la gestión municipal.

Alignment between territorial planning instruments and MDPs in PDET municipalities of Catatumbo: diagnosis and applied tool for municipal management.

2. Tipo de proyecto

Investigación aplicada.

3. Justificación del carácter del proyecto

La presente propuesta se inscribe en la tipología de investigación científica, específicamente en la categoría de investigación aplicada, porque aborda un problema delimitado, relevante y susceptible de análisis sistemático en el campo de la gestión pública territorial: la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo. Su carácter científico se sustenta en que parte de una pregunta de investigación explícita, define un objeto de estudio verificable, propone un abordaje metodológico estructurado y orienta el proceso hacia la generación de conocimiento nuevo a partir del examen riguroso de dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas.

El proyecto no se limita a una descripción administrativa del problema ni a la recopilación de información secundaria. Por el contrario, plantea un ejercicio analítico que busca identificar patrones de desarticulación, establecer criterios de valoración comparativa y producir una herramienta aplicada de interpretación y uso institucional. En ese sentido, la propuesta incorpora un componente de sistematicidad metodológica y un propósito de transferencia, en la medida en que prevé la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación que permitan ordenar la evidencia, reconocer brechas y formular lineamientos prácticos para la gestión municipal.

La clasificación como investigación aplicada resulta consistente con la tipología vigente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, según la cual esta modalidad “consiste en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos, pero está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico” (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación [Minciencias], 2025, p. 8). En efecto, la propuesta busca producir conocimiento útil para un contexto territorial concreto, orientado no solo a comprender una brecha de planificación, sino también a aportar una herramienta analítica y recomendaciones

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

operativas que fortalezcan la toma de decisiones en municipios con capacidades institucionales limitadas y alta complejidad territorial.

Adicionalmente, esta clasificación se refuerza porque la tipología oficial ubica la investigación aplicada en los niveles iniciales de madurez tecnológica, al señalar que “la investigación aplicada, se ubica en el nivel TRL 2 y TRL3” (Minciencias, 2025, p. 14). Esto es coherente con el alcance del proyecto, en la medida en que la matriz de articulación y el índice sintético constituyen una prueba de concepto en el ámbito de las tecnologías blandas aplicadas al análisis territorial e institucional, sin que ello implique desarrollo experimental ni innovación en sentido estricto.

En consecuencia, no se trata de una investigación básica, porque su finalidad no es ampliar conocimiento teórico sin aplicación definida, ni de una actividad rutinaria de asistencia técnica, puesto que incorpora un diseño metodológico orientado a producir un conocimiento original, sistematizado, transferible y útil para la gestión pública. Por ello, la propuesta se ajusta de manera metodológica, conceptual y operativa a la categoría de investigación aplicada.

4. Resumen ejecutivo

La presente propuesta de investigación aplicada aborda la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial, POT, EOT o PBOT, y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander. El problema que orienta el estudio radica en las debilidades persistentes de coherencia entre la planeación territorial de mediano y largo plazo y la planeación cuatrienal de gobierno, situación que limita la continuidad institucional, dificulta la incorporación de determinantes ambientales y del recurso hídrico en la gestión municipal y reduce la capacidad de los municipios para orientar su desarrollo de manera consistente con las características y necesidades del territorio.

El objeto de estudio se concentra en el grado de articulación entre dichos instrumentos, entendido como una condición clave para fortalecer la gestión pública territorial en contextos PDET marcados por conflictividades históricas, pobreza, dispersión rural, limitaciones de conectividad y restricciones en las capacidades técnico-administrativas de los gobiernos locales. La necesidad identificada surge de la ausencia de herramientas analíticas estructuradas que permitan valorar comparativamente esa articulación, reconocer brechas y traducir los hallazgos en orientaciones útiles para la toma de decisiones.

Como solución propuesta, el proyecto plantea la construcción y aplicación de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación, acompañados de lineamientos prácticos orientados a mejorar la correspondencia entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, y a viabilizar su implementación en la gestión municipal. La investigación se justifica por su aporte al fortalecimiento del ordenamiento territorial como base del desarrollo local,

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

por su relación con la paz territorial en municipios PDET, por su contribución a la gestión ambiental y del recurso hídrico y por su utilidad institucional para la ESAP y la DFAGE en procesos de asistencia técnica y fortalecimiento institucional.

Metodológicamente, el estudio se desarrollará bajo un enfoque de investigación aplicada, con diseño no experimental, alcance descriptivo, analítico y comparativo, y estrategia de métodos mixtos. Se combinarán revisión documental, análisis comparado, entrevistas semiestructuradas a actores clave, validación por juicio experto y triangulación de fuentes. El resultado esperado es la generación de conocimiento aplicado, expresado en una herramienta metodológica replicable y en recomendaciones orientadas a mejorar la gestión territorial en los municipios PDET de la subregión Catatumbo.

This applied research proposal addresses the alignment between territorial planning instruments, namely POT, EOT, or PBOT, and Municipal Development Plans (MDPs) in the PDET municipalities of the Catatumbo subregion, in the department of Norte de Santander. The problem guiding the study lies in the persistent weaknesses in the coherence between medium and long-term territorial planning and four-year government planning. This situation limits institutional continuity, hinders the effective incorporation of environmental determinants and water resource management into municipal action, and reduces the capacity of municipalities to guide development in a manner consistent with the characteristics and needs of their territories.

The object of study focuses on the degree of alignment between these instruments, understood as a key condition for strengthening territorial public management in PDET contexts shaped by historical conflict, poverty, rural dispersion, limited connectivity, and restricted technical and administrative capacities in local governments. The identified need arises from the absence of structured analytical tools capable of comparatively assessing such alignment, identifying gaps, and translating findings into useful guidance for decision-making.

As a proposed solution, the project seeks to build and apply an alignment matrix and a synthetic evaluation index, together with practical guidelines aimed at improving the correspondence between territorial planning instruments and MDPs, and at making their implementation more feasible within municipal management. The research is justified by its contribution to strengthening territorial planning as a basis for local development, by its connection with territorial peace in PDET municipalities, by its contribution to environmental and water resource management, and by its institutional usefulness for ESAP and DFAGE in technical assistance and institutional strengthening processes.

Methodologically, the study will be conducted under an applied research approach, with a non-experimental design, descriptive, analytical, and comparative scope, and a mixed-methods strategy. It will combine document review, comparative analysis, semi-structured interviews with key actors, expert judgment validation, and source triangulation. The expected

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

outcome is the generation of applied knowledge, expressed in a replicable methodological tool and in recommendations aimed at improving territorial management in the PDET municipalities of the Catatumbo subregion.

5. Palabras clave

Ordenamiento territorial, Plan de Desarrollo Municipal, Gestión pública territorial, Investigación aplicada, Catatumbo.

Territorial planning, Municipal Development Plan, Territorial public management, Applied research, Catatumbo.

6. Conocimiento que se genera desde el proyecto de investigación (Identificación y descripción)

El proyecto generará conocimiento aplicado sobre la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los Planes de Desarrollo Municipal en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, a partir de una lectura comparada que integrará dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas. Su principal aporte no radica únicamente en describir una problemática ya conocida, sino en producir una comprensión más estructurada de sus manifestaciones, patrones y factores explicativos en un contexto territorial específico, caracterizado por rezagos institucionales, conflictividades históricas y alta complejidad para la gestión pública.

En el plano conceptual, la investigación aportará una aproximación analítica que permitirá comprender el ordenamiento territorial no solo como un instrumento normativo o técnico, sino como un marco de articulación entre planificación de mediano y largo plazo, decisiones de gobierno de corto plazo y capacidades reales de implementación municipal. Esto permitirá avanzar en la identificación de criterios concretos para valorar la coherencia entre los POT, EOT o PBOT y los PDM, superando lecturas exclusivamente formales del cumplimiento normativo y orientando el análisis hacia la funcionalidad efectiva de esa articulación en la gestión territorial.

En el plano metodológico, el proyecto producirá un valor agregado relevante mediante la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación, diseñados para sistematizar evidencia dispersa, valorar comparativamente los municipios estudiados e identificar tipologías de brecha. Estos productos constituyen una herramienta aplicada de análisis que traduce el problema de investigación en criterios observables, medibles y transferibles. Su aporte consiste en ofrecer un modelo replicable que podrá emplearse en ejercicios posteriores de diagnóstico, seguimiento o asistencia técnica en otros municipios con características semejantes.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

En el plano práctico e institucional, el conocimiento generado se expresará en lineamientos orientados a la gestión municipal, formulados a partir de hallazgos verificables y no de recomendaciones genéricas. Ello representa un avance frente a aproximaciones descriptivas que suelen detenerse en la constatación del problema sin transformar el análisis en una ruta útil para la toma de decisiones. En este caso, la investigación permitirá establecer qué tipos de desarticulación predominan, cuáles factores limitan la implementación del ordenamiento territorial y qué acciones pueden priorizarse para mejorar la armonización entre instrumentos, fortalecer capacidades institucionales e incorporar de manera más consistente componentes como la gestión del recurso hídrico y las determinantes ambientales.

En consecuencia, el conocimiento que se genera desde el proyecto combina tres valores agregados. Primero, produce evidencia comparada sobre una problemática poco examinada de manera específica en municipios PDET. Segundo, transforma esa evidencia en una herramienta metodológica aplicable. Tercero, convierte los resultados en insumos útiles para la asistencia técnica, la memoria institucional y la mejora de la gestión pública territorial. De esta manera, el proyecto no solo amplía la comprensión del problema, sino que aporta una base científica y operativa para su abordaje en escenarios reales de planeación y fortalecimiento institucional.

7. Planteamiento del problema o necesidad

En los municipios PDET de la subregión Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander, el ordenamiento territorial constituye un componente estratégico para orientar el desarrollo local, organizar la ocupación y el uso del suelo, regular la relación entre sociedad y medio ambiente y sustentar decisiones públicas con incidencia directa sobre la vida, el bienestar y la sostenibilidad territorial. Esta premisa encuentra respaldo en el marco normativo colombiano, en la medida en que el ordenamiento territorial municipal tiene por objeto “complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial” (Ley 388 de 1997, art. 6). Desde esta perspectiva, no se trata de un instrumento accesorio de la gestión pública, sino de una base estructural para armonizar decisiones de desarrollo, protección ambiental, gestión del riesgo y administración del recurso hídrico.

No obstante, en estos municipios persisten debilidades en la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial, POT, EOT o PBOT, según corresponda, y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM), lo que limita la coherencia entre la planeación de mediano y largo plazo y las decisiones de gobierno de carácter cuatrienal. Esta situación configura un problema relevante para la gestión pública territorial, en la medida en que la desarticulación entre dichos instrumentos se traduce en acciones, programas e inversiones que no siempre guardan correspondencia sustantiva con el modelo territorial adoptado. Como resultado, se debilita la continuidad institucional, se reduce la capacidad de orientar el desarrollo conforme a una visión territorial estructurada y se dificulta la incorporación operativa de determinantes ambientales, la gestión del riesgo y la administración del recurso hídrico. En términos prácticos, ello afecta la posibilidad de que los municipios desarrollen

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

procesos de planificación consistentes, sostenidos y ajustados a las características y restricciones de sus territorios.

La problemática adquiere mayor complejidad en la subregión PDET Catatumbo, dado que esta forma parte de una estrategia especial de intervención territorial orientada a municipios priorizados por sus rezagos estructurales. En efecto, la Agencia de Renovación del Territorio define los PDET como un “instrumento especial de planificación y gestión a 15 años”, dirigido a estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional (Agencia de Renovación del Territorio [ART], s. f.). En ese contexto, la persistencia de brechas de articulación entre ordenamiento territorial y planeación municipal no solo representa una dificultad técnica, sino una limitación para la gobernanza territorial y para la materialización de apuestas de estabilización, desarrollo rural y fortalecimiento institucional en un territorio atravesado por conflictividades históricas, dispersión rural, problemas de conectividad y, en algunos casos, dinámicas de frontera.

A pesar de la importancia de esta problemática, aún persiste la necesidad de producir conocimiento aplicado que permita comprender, de manera comparada y sistemática, cómo se está dando esa articulación en los municipios PDET del Catatumbo, cuáles son sus principales brechas y qué factores institucionales, ambientales, sociales y económicos inciden en su desempeño. En esa medida, el problema no se reduce a constatar que existe una desconexión entre instrumentos, sino a establecer su alcance, sus patrones y sus implicaciones para la gestión pública local. La necesidad del estudio surge, entonces, de la ausencia de herramientas analíticas que permitan valorar dicha articulación de forma estructurada y útil para la toma de decisiones. De allí que la investigación proponga no solo un diagnóstico, sino también la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación, orientados a sistematizar evidencia, identificar brechas y generar lineamientos prácticos para la gestión municipal. En consecuencia, la pregunta que orienta esta investigación es la siguiente: ¿En qué medida los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) se articulan con los PDM en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, y qué lineamientos prácticos pueden formularse, a partir de un diagnóstico institucional, ambiental, social y económico, para mejorar dicha articulación y viabilizar su implementación en la gestión municipal?

8. Justificación del proyecto en el marco de políticas públicas o normatividad.

El proyecto se enmarca, en primer lugar, en la normativa que regula el ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo en Colombia. La Ley 388 de 1997 estableció que el ordenamiento territorial municipal debe complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, lo cual le otorga a los POT, EOT y PBOT un papel estructurante en la orientación del desarrollo local (Ley 388 de 1997, art. 6). A su vez, la Ley 152 de 1994, orgánica del plan de desarrollo, define los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo, entre ellos los municipales (Ley 152 de 1994, art. 1). En consecuencia, la propuesta se sitúa en el punto de

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

encuentro entre dos marcos normativos que, aunque complementarios, suelen operar de manera desarticulada en la práctica institucional, lo que justifica la necesidad de estudiar su relación y proponer mecanismos que favorezcan su coherencia.

En segundo lugar, el proyecto se encuentra directamente relacionado con la política de implementación territorial del Acuerdo Final de Paz. El Decreto Ley 893 de 2017 creó los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria planes y programas en articulación con los planes territoriales, en los municipios priorizados (Decreto Ley 893 de 2017, art. 1). La misma norma reconoce que los PDET tienen como finalidad la transformación estructural del campo, el bienestar y el buen vivir en las zonas más afectadas por el conflicto, y establece expresamente la subregión Catatumbo, en Norte de Santander, como una de las áreas priorizadas, integrada por los municipios de Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú (Decreto Ley 893 de 2017, arts. 2 y 3). Desde esta perspectiva, la investigación aporta a un mandato normativo vigente que exige articulación entre la planeación territorial, la transformación regional y la consolidación de paz en territorios PDET.

En tercer lugar, la propuesta se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, que incorporó el ordenamiento del territorio alrededor del agua como una de las bases de la acción pública nacional. Este enfoque refuerza la pertinencia del proyecto, dado que la investigación no aborda el ordenamiento territorial como un asunto meramente formal, sino como una condición para articular desarrollo, sostenibilidad ambiental y gestión del recurso hídrico en territorios con alta complejidad institucional y socioambiental. En esa medida, el estudio contribuye a operacionalizar, en escala municipal y subregional, una apuesta nacional que busca reorganizar la planeación del desarrollo desde criterios de sostenibilidad, protección de la vida y uso estratégico del territorio (Ley 2294 de 2023).

Finalmente, el proyecto también resulta consistente con el quehacer institucional de la ESAP, particularmente en lo relativo al fortalecimiento de capacidades estatales en entidades territoriales con mayores restricciones administrativas y técnicas. En ese sentido, la investigación no solo se ajusta al marco normativo nacional, sino que produce insumos aplicables para mejorar la articulación entre instrumentos de planeación en municipios PDET, fortaleciendo la gestión pública local en consonancia con las exigencias normativas y de política pública vigentes.

9. Estado del arte

La literatura científica sobre ordenamiento territorial en Colombia coincide en que este no puede entenderse únicamente como un ejercicio técnico de zonificación o regulación del uso del suelo. Desde una perspectiva más amplia, se le ha analizado como un proceso social, político, temporal y estratégico, cuya implementación ha estado limitada por una visión

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

predominantemente físico espacial. En esa línea, Sánchez Mazo y Gutiérrez Tamayo (2013) advierten que la experiencia colombiana ha dejado como evidencia la desarticulación entre planeación del desarrollo y ordenamiento territorial, así como la desvinculación de las particularidades territoriales y la precariedad de la participación en las distintas fases del proceso. Este planteamiento resulta relevante porque desplaza la discusión desde el cumplimiento formal de instrumentos hacia su capacidad real de orientar transformaciones territoriales.

Un segundo grupo de trabajos se ha concentrado en la relación entre los planes de desarrollo y el modelo de planeación vigente en Colombia. En este campo, Zapata-Cortés (2020) muestra que los planes de desarrollo y los POT constituyen los instrumentos más visibles de la planeación en el país, aunque operan en una lógica jerárquica y fuertemente condicionada por el ciclo político-electoral. La autora subraya que el POT cuenta con una vigencia de doce años, mientras que el plan de desarrollo orienta la acción gubernamental por cuatro años, y advierte que la normativa exige su armonización, aunque en la práctica persisten tensiones entre la agenda nacional, las prioridades locales y otros instrumentos concurrentes. Este hallazgo es central para la presente propuesta, pues permite ubicar la desarticulación entre ordenamiento territorial y PDM como un problema ya advertido en la literatura, aunque todavía insuficientemente examinado en municipios PDET y en contextos subregionales específicos.

Otro conjunto de aportes ha enfatizado la necesidad de evaluar y hacer seguimiento a los instrumentos de ordenamiento territorial. Camelo Garzón, Solarte-Pazos y López (2015) plantean que, pese a la transformación introducida por la Ley 388 de 1997, todavía existe un largo camino para consolidar una verdadera cultura de planificación y gestión integral del territorio. Su contribución principal radica en proponer un modelo de evaluación de los POT municipales que integra elementos de gestión urbana con enfoques de gestión pública y social. Más recientemente, García-Cabana (2021) revisó la literatura sobre evaluación de políticas de ordenamiento territorial ambiental en Colombia y concluyó que el campo aún requiere fortalecer la difusión y sistematización de los procesos evaluativos. En conjunto, estos trabajos muestran que la literatura ha avanzado en la discusión sobre seguimiento y evaluación, pero todavía son escasos los instrumentos comparativos orientados a valorar, de manera aplicada, la articulación entre el ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo municipal.

En el ámbito de la construcción de paz y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, la literatura ha señalado que los PDET poseen un alto potencial transformador, pero enfrentan obstáculos significativos en su implementación. García Giraldo (2020) identifica retrasos importantes asociados a fallas de articulación entre entidades estatales y políticas públicas de nivel nacional y territorial, así como a restricciones presupuestales y de sostenibilidad fiscal. Por su parte, Ramírez Sarmiento (2021) sostiene que el potencial transformador de los PDET no se ha materializado de manera integral, debido a problemas de diseño metodológico, falta de voluntad política e implementación limitada. Estas

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

investigaciones son relevantes porque sitúan el problema de la articulación institucional en el centro del debate sobre paz territorial, pero lo hacen desde una mirada general sobre los PDET, sin profundizar de manera específica en la relación entre POT, EOT o PBOT y PDM en la subregión Catatumbo.

A su vez, los estudios recientes sobre planeación territorial y gobernanza ambiental han agregado elementos importantes para comprender la complejidad del problema. Pineda Gómez, González Avendaño y Aristizábal Silva (2025) sostienen que en Colombia los procesos de planificación territorial y ambiental se han estructurado como sistemas independientes, lo que genera desarmonización entre la definición de determinantes ambientales y su incorporación en el ordenamiento territorial municipal. En paralelo, Cárdenas Noriega (2022) argumenta que la planeación en territorios del posacuerdo exige reconocer la diversidad de actores humanos y no humanos que construyen el territorio, superando aproximaciones lineales o exclusivamente administrativas. Estas contribuciones amplían el análisis hacia la gobernanza multinivel, la dimensión ambiental y la complejidad territorial, aspectos indispensables para una investigación aplicada en municipios PDET.

En síntesis, el estado del arte permite identificar tres vacíos de conocimiento. En primer lugar, aunque existe producción académica sobre ordenamiento territorial, planes de desarrollo, evaluación de políticas territoriales y PDET, son limitados los estudios que examinan de manera comparada la articulación entre POT, EOT o PBOT y PDM en municipios PDET. En segundo lugar, la literatura disponible ha privilegiado discusiones normativas, conceptuales o de implementación general, pero aún son escasos los desarrollos metodológicos aplicados que traduzcan esa discusión en herramientas operativas de medición y contraste para la gestión municipal. En tercer lugar, no se advierten estudios centrados específicamente en la subregión PDET Catatumbo que integren, en una misma matriz analítica, dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas para valorar esa articulación. A partir de este vacío, la presente investigación propone aportar un conocimiento aplicado mediante la construcción de una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación, orientados a producir evidencia útil y transferible para el fortalecimiento de la gestión pública territorial.

10. Objetivos del proyecto

Objetivo general

Analizar el grado de articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, a partir de un diagnóstico institucional, ambiental, social y económico, con el propósito de construir una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación, además de formular lineamientos prácticos que mejoren dicha articulación y viabilicen su implementación en la gestión municipal.

Objetivos específicos

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Caracterizar, durante la ejecución del proyecto, el estado de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los PDM en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, identificando sus principales componentes, niveles de actualización y elementos de correspondencia institucional, ambiental, social y económica.

Identificar y analizar, durante el proceso investigativo, las principales brechas de articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, con énfasis en aspectos relacionados con capacidades institucionales, incorporación de determinantes ambientales, gestión del recurso hídrico, prioridades de desarrollo y condiciones territoriales de implementación.

Diseñar y aplicar, en el marco del estudio, una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación que permitan valorar de manera comparada el grado de correspondencia entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM en los municipios objeto de análisis.

Formular, al cierre de la investigación, lineamientos prácticos orientados a mejorar la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, de modo que contribuyan al fortalecimiento de la gestión municipal y sirvan como insumo para la asistencia técnica y el fortalecimiento institucional en municipios PDET.

11. Metodología propuesta

La presente investigación se desarrollará bajo un enfoque de investigación aplicada, con diseño no experimental, alcance descriptivo, analítico y comparativo, y una estrategia metodológica de métodos mixtos. Su propósito no es intervenir directamente sobre los municipios durante la ejecución del estudio, sino comprender de manera sistemática el grado de articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, construir una herramienta analítica de valoración y, a partir de ello, formular lineamientos prácticos para la gestión municipal. Esta orientación es coherente con la tipología oficial, según la cual la investigación aplicada “consiste en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos, pero está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico” (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación [Minciencias], 2025, p. 14). El diseño no experimental se justifica porque la investigación observará y analizará condiciones institucionales, documentales y territoriales ya existentes, sin manipular variables. El alcance descriptivo permitirá caracterizar el estado de los instrumentos y de las capacidades municipales; el analítico hará posible identificar relaciones, vacíos y patrones de articulación; y el componente comparativo facilitará reconocer similitudes y diferencias entre municipios.

La unidad de análisis estará conformada por los ocho municipios PDET de la subregión Catatumbo, esto es, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú. Se trabajará con un criterio de cobertura total de la subregión, por lo cual

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

no se utilizará una muestra municipal. En cada caso se examinarán, como mínimo, el instrumento de ordenamiento territorial vigente, el PDM actual, documentos de seguimiento o evaluación disponibles, información estadística oficial y evidencia institucional asociada a planeación, ambiente, inversión pública y capacidades administrativas. De forma complementaria, se recogerá información primaria mediante entrevistas semiestructuradas dirigidas a actores con responsabilidad o conocimiento directo en la materia.

Desde el punto de vista lógico, la investigación combinará los métodos analítico-sintético, inductivo-deductivo y comparativo. El método analítico permitirá descomponer el problema en dimensiones observables, criterios e indicadores de articulación. El método sintético servirá para integrar los hallazgos y convertirlos en una matriz, un índice y un conjunto de lineamientos. El método inductivo permitirá derivar patrones a partir de la revisión empírica de los municipios, mientras que el deductivo orientará la lectura de los casos a la luz del marco normativo, conceptual y metodológico previamente establecido. En el plano empírico se emplearán la revisión documental, la observación indirecta de información secundaria, la entrevista semiestructurada y la triangulación de fuentes.

La metodología se organizará en cinco fases interdependientes. La primera fase corresponderá a la delimitación analítica y al diseño del marco de observación. En esta etapa se consolidará el referente conceptual y normativo del proyecto, se ajustarán las categorías de análisis y se definirán las dimensiones de observación que orientarán todo el trabajo empírico. Se adoptarán cuatro dimensiones principales, en coherencia con la pregunta de investigación y el objetivo general: dimensión institucional, dimensión ambiental, dimensión social y dimensión económica. Sobre esa base se definirán criterios específicos de articulación entre instrumentos, entre ellos coherencia normativa, correspondencia estratégica, incorporación de determinantes ambientales, inclusión del recurso hídrico y de la gestión del riesgo, consistencia programática, viabilidad de implementación, soporte institucional y seguimiento.

La segunda fase será la recolección y sistematización de información secundaria. Se realizará una revisión documental exhaustiva de los POT, EOT o PBOT vigentes en cada municipio, así como de los PDM, planes plurianuales de inversión, diagnósticos oficiales, fichas territoriales, información de indicadores del DNP, documentos de la Agencia de Renovación del Territorio, información ambiental disponible y demás fuentes institucionales pertinentes. El propósito no será únicamente describir el contenido de estos documentos, sino identificar elementos de correspondencia o desconexión entre la planeación territorial de mediano y largo plazo y la planeación municipal de corto plazo. Para asegurar comparabilidad, se diseñará una ficha de extracción de información con campos homogéneos, orientada a registrar vigencia del instrumento, componentes estratégicos, determinantes ambientales, referencias al recurso hídrico, estructura programática, proyectos priorizados, mecanismos de seguimiento y capacidades institucionales reportadas. Esta fase producirá una base documental comparada por municipio.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

La tercera fase corresponderá a la recolección de información primaria. Se empleará un muestreo no probabilístico, de carácter intencional, orientado a seleccionar actores con conocimiento técnico o experiencia directa en el problema estudiado. Se prevé entrevistar, como mínimo, a un actor institucional por municipio con competencia en planeación o gestión territorial, preferiblemente quien ocupe la secretaría de planeación o una función equivalente. De manera complementaria, se incluirán actores regionales y expertos con conocimiento del ordenamiento territorial y de la subregión, tales como funcionarios de entidades ambientales, instancias técnicas vinculadas a catastro o información geográfica, actores relacionados con la implementación PDET y expertos académicos. Las entrevistas serán semiestructuradas y se organizarán alrededor de un guion construido con base en las cuatro dimensiones del estudio. Su finalidad será contrastar la información secundaria, identificar obstáculos de implementación, reconocer prácticas institucionales y obtener criterios para interpretar de manera más precisa las brechas de articulación observadas en los documentos.

La cuarta fase consistirá en la construcción y aplicación de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación. La matriz será el principal instrumento de análisis comparado del proyecto. En ella se cruzarán, para cada municipio, los componentes observables del instrumento de ordenamiento territorial con los contenidos programáticos y de inversión del PDM, a partir de criterios definidos previamente. Cada criterio contará con una escala de valoración ordinal que permita establecer niveles de articulación. Para efectos de estandarización, se propone una escala de cuatro niveles, inexistente, bajo, medio y alto, asociada a valores cuantificables que faciliten el procesamiento posterior. La matriz incluirá, entre otros, los siguientes componentes: correspondencia entre diagnóstico territorial y prioridades del PDM; presencia de objetivos convergentes; incorporación de determinantes ambientales; integración del recurso hídrico y de la gestión del riesgo; coherencia entre usos del suelo y decisiones programáticas; viabilidad institucional; y mecanismos de seguimiento. Con base en la calificación de cada criterio se construirá un índice sintético de evaluación para cada municipio, expresado en una escala comparable, que permita identificar niveles relativos de articulación y generar tipologías de brecha.

La construcción del índice no tendrá un propósito meramente descriptivo. Su función será traducir evidencia dispersa en una medida sintética y replicable que permita comparar casos, identificar patrones subregionales y fundamentar recomendaciones diferenciadas. Para ello se realizará un proceso de normalización de puntajes por criterio y una agregación por dimensiones, privilegiando inicialmente ponderaciones equivalentes. No obstante, antes de su aplicación definitiva, la matriz y el índice serán sometidos a una validación de contenido por juicio experto, con el fin de revisar pertinencia, claridad, consistencia y aplicabilidad de los criterios seleccionados. Esta validación permitirá ajustar el instrumento y fortalecer su solidez metodológica como producto de investigación aplicada.

La quinta fase estará orientada al análisis integrado, la triangulación y la formulación de lineamientos prácticos. En el componente cualitativo, la información obtenida de las entrevistas será organizada mediante codificación temática, tomando como categorías

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

iniciales las dimensiones definidas en el diseño y permitiendo la emergencia de subcategorías derivadas del trabajo de campo. En el componente cuantitativo, se procesarán los resultados de la matriz y del índice mediante análisis descriptivo comparado, con énfasis en distribución de puntajes, identificación de brechas y agrupación de municipios por perfiles de articulación. Posteriormente se realizará una triangulación entre hallazgos documentales, resultados del instrumento y percepciones de los actores entrevistados. Esta decisión metodológica se apoya en que, como señalan Hernández-Sampieri y Mendoza (2018), “al hecho de utilizar diferentes fuentes y métodos de recolección se le denomina triangulación de datos” (p. 465). En este estudio, dicha triangulación permitirá identificar convergencias, divergencias y vacíos, así como distinguir si las brechas obedecen principalmente a problemas de diseño, de implementación, de capacidad institucional o de contexto territorial.

El producto final de esta fase será la formulación de lineamientos prácticos diferenciados según los perfiles encontrados. Dichos lineamientos no se limitarán a recomendaciones generales, sino que se estructurarán en función de los hallazgos del diagnóstico y de la tipología de brechas identificada. Se espera proponer orientaciones aplicables en aspectos como armonización de instrumentos, fortalecimiento de capacidades de planeación, incorporación de determinantes ambientales, integración del recurso hídrico en la toma de decisiones, priorización programática y mejora de mecanismos de seguimiento. En este sentido, la metodología no solo permite responder a la pregunta de investigación, sino también construir un modelo de análisis transferible a otros contextos territoriales con características semejantes.

La relación entre metodología y objetivos será directa. El primer objetivo específico se atenderá mediante la revisión documental y la caracterización comparada de instrumentos y contextos municipales. El segundo se desarrollará a través del análisis de brechas, la recolección de información primaria y la triangulación. El tercero se concretará con el diseño, validación y aplicación de la matriz y del índice. El cuarto se cumplirá con la elaboración de lineamientos prácticos derivados del análisis integrado. En conjunto, esta metodología ofrece un camino sistemático, verificable y coherente con la naturaleza aplicada del proyecto, en tanto transforma un problema de planeación territorial en conocimiento estructurado, medible y útil para la gestión pública municipal y para la asistencia técnica institucional.

12. Riesgos del Proyecto

El proyecto presenta riesgos de carácter operativo, metodológico y territorial que pueden incidir en su alcance, especialmente por tratarse de una investigación aplicada desarrollada en los municipios PDET de la subregión Catatumbo. Entre los principales riesgos identificados se encuentran las limitaciones de acceso a información documental completa y actualizada, la baja disponibilidad de actores clave para el desarrollo de entrevistas, la heterogeneidad de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los PDM, así como las restricciones de seguridad, movilidad y conectividad que pueden presentarse en algunos municipios de la subregión.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

A estos factores se suman riesgos metodológicos relacionados con la comparabilidad de la información y con la suficiencia de datos requeridos para la construcción de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación. En una investigación de esta naturaleza, la falta de uniformidad documental o la ausencia de evidencia suficiente puede afectar la consistencia del análisis comparado entre municipios. Asimismo, existe un riesgo menor asociado a posibles sesgos de interpretación durante el análisis cualitativo, tanto en la lectura documental como en la valoración de la información obtenida en entrevistas.

Para mitigar estos riesgos, el proyecto contempla medidas preventivas y correctivas orientadas a proteger la calidad y la viabilidad del proceso investigativo. En el plano operativo, se prevé la identificación anticipada de fuentes, la solicitud temprana de información y la programación escalonada de entrevistas, incluyendo modalidades virtuales cuando las condiciones territoriales lo exijan. En el plano metodológico, se diseñarán instrumentos homogéneos de recolección y análisis, se establecerán criterios unificados para la comparación entre municipios y se fortalecerá la consistencia interpretativa mediante revisión cruzada y triangulación de fuentes. En consecuencia, aunque los riesgos identificados no pueden eliminarse por completo, sí pueden ser gestionados de manera razonable para garantizar el cumplimiento de los objetivos y la utilidad práctica de los resultados esperados.

Tabla 1.
Riesgos del proyecto

Riesgos	Descripción de Riesgo	Nivel (Alto, medio o bajo)	Medida de mitigación del riesgo
Acceso limitado a información documental	Dificultad para obtener POT, EOT o PBOT vigentes, PDM, documentos de seguimiento o información institucional completa y actualizada en todos los municipios objeto de estudio.	Medio	Elaborar un inventario previo de fuentes, priorizar repositorios oficiales, solicitar información con antelación a las alcaldías y complementar con bases del DNP, ART, autoridad ambiental y demás entidades competentes.
Baja disponibilidad de actores clave para entrevistas	Posible dificultad para concertar entrevistas con secretarios de planeación, funcionarios territoriales o expertos por limitaciones de agenda, rotación o cambios administrativos.	Alto	Definir agenda anticipada, usar convocatoria escalonada, habilitar entrevistas virtuales y contar con actores alternos por municipio o por entidad para evitar vacíos de información primaria.
Heterogeneidad y baja comparabilidad de los instrumentos	Los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM pueden presentar diferencias en vigencia, estructura, nivel de actualización y calidad de formulación, lo que dificulta	Medio	Diseñar una ficha homogénea de extracción de información, establecer criterios unificados de análisis y validar la matriz de articulación mediante juicio experto antes de su aplicación definitiva.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

	la comparación entre municipios.		
Restricciones de seguridad o movilidad territorial	Las condiciones de orden público, accesibilidad o conectividad en algunos municipios del Catatumbo pueden limitar desplazamientos, visitas o contacto directo con actores locales.	Alto	Priorizar la recolección remota de información, combinar medios virtuales y telefónicos, y ajustar el cronograma según las condiciones territoriales y las recomendaciones institucionales de seguridad.
Insuficiencia de datos para la construcción del índice	Algunos municipios pueden no contar con información suficiente o comparable para calificar todos los criterios previstos en la matriz y consolidar el índice sintético.	Medio	Establecer criterios mínimos de información, aplicar reglas de consistencia y trazabilidad, usar fuentes complementarias y documentar los casos en que la ausencia de información constituya un hallazgo del estudio.
Sesgos de interpretación en el análisis cualitativo	La lectura documental y la interpretación de entrevistas pueden verse afectadas por apreciaciones subjetivas del equipo investigador.	Bajo	Aplicar categorías previamente definidas, realizar revisión cruzada entre investigadores, triangular fuentes y dejar registro de decisiones analíticas para fortalecer la consistencia del proceso.

13. Aliados

Para el desarrollo del proyecto se contemplan aliados institucionales y técnicos cuya participación resulta pertinente por su relación directa con el objeto de estudio, por la disponibilidad potencial de información relevante y por su capacidad para aportar a la validación, contextualización y uso práctico de los resultados. La idoneidad de estos aliados se sustenta en que el problema investigado se ubica en la intersección entre ordenamiento territorial, planeación del desarrollo, gestión ambiental, implementación PDET y fortalecimiento institucional, por lo cual requiere articulación con actores que intervienen de manera directa en dichos ámbitos.

En primer lugar, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), a través de la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal (DFAGE) y de la Dirección Territorial Norte de Santander - Arauca, constituye el aliado central del proyecto. Su idoneidad radica en que lidera procesos de asistencia técnica, fortalecimiento institucional y acompañamiento a entidades territoriales, especialmente en municipios con mayores restricciones administrativas y técnicas. En este marco, su rol consiste en brindar orientación institucional al proyecto, facilitar la articulación territorial, acompañar la lectura aplicada de los resultados y favorecer la incorporación de los productos esperados, esto es, la matriz de articulación, el índice sintético y los lineamientos prácticos, como insumos para futuros procesos de asistencia técnica y proyección institucional.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

En segundo lugar, las alcaldías municipales de los ocho municipios PDET de la subregión Catatumbo, particularmente a través de sus secretarías de planeación o dependencias equivalentes, se constituyen en aliados estratégicos por ser las instancias responsables de la formulación, implementación, seguimiento y armonización de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los PDM. Su participación es idónea porque poseen conocimiento directo del estado de los instrumentos, de las capacidades institucionales locales y de las restricciones operativas que inciden en la gestión territorial. Su rol estará orientado a facilitar información documental, aportar contexto institucional, participar en entrevistas semiestructuradas y retroalimentar la lectura de hallazgos desde la experiencia de gestión municipal.

En tercer lugar, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) se considera un aliado relevante debido a su responsabilidad en la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Su idoneidad se explica por su conocimiento del contexto PDET, de las prioridades territoriales y de las dinámicas institucionales asociadas a la transformación regional. Su papel en el proyecto consistirá en aportar información contextual, ofrecer elementos para comprender la relación entre planeación municipal y enfoque PDET, y contribuir a la interpretación territorial de los resultados, especialmente en lo relacionado con gobernanza, cierre de brechas y articulación institucional.

En cuarto lugar, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (CORPONOR) es un aliado técnico pertinente por su competencia en materia ambiental y por su incidencia en la definición y seguimiento de determinantes ambientales que deben ser incorporadas en los instrumentos de ordenamiento territorial. Su idoneidad se relaciona con el componente ambiental del proyecto y, de manera particular, con el análisis del recurso hídrico, la gestión del riesgo y la sostenibilidad territorial. Su responsabilidad se centraría en aportar criterios técnicos, información ambiental disponible y elementos de contraste para valorar la incorporación efectiva de dichos componentes en los instrumentos analizados.

En quinto lugar, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), u otras instancias técnicas vinculadas a información catastral y geográfica, puede desempeñar un papel complementario de alto valor, en razón de su experticia en información territorial, catastro multipropósito y soporte cartográfico. Su idoneidad radica en que la calidad y actualización de la información territorial inciden de manera directa en la solidez del ordenamiento y en la capacidad de los municipios para planificar con base en evidencia. Su aporte estaría orientado a enriquecer la interpretación técnica del territorio y a fortalecer la lectura de variables espaciales relevantes para el análisis.

Se contempla la vinculación de expertos académicos o técnicos con trayectoria en ordenamiento territorial, planeación pública, sistemas de información geográfica o implementación territorial del Acuerdo de Paz. La participación de estos actores resulta idónea para la validación de contenido de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación, así como para fortalecer la consistencia metodológica del estudio. En

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

consecuencia, la distribución de responsabilidades entre aliados responde a una lógica de complementariedad. La ESAP orienta y proyecta el uso institucional de los resultados; las alcaldías aportan la experiencia y la información local; la ART y CORPONOR contribuyen con contexto territorial y técnico especializado; el IGAC fortalece la lectura geográfica y catastral; y los expertos apoyan la validación metodológica del instrumento. Esta articulación favorece la viabilidad del proyecto y aumenta la pertinencia, solidez y aplicabilidad de sus productos.

14. Aspectos legales, ambientales, éticos y de propiedad intelectual

El proyecto presenta consideraciones legales, ambientales, éticas y de propiedad intelectual acordes con su naturaleza de investigación aplicada, centrada en análisis documental, revisión de información institucional y recolección de información primaria mediante entrevistas semiestructuradas a actores clave. Desde el punto de vista legal, el estudio no implica intervención material sobre el territorio ni ejecución de obras, pero sí requiere asegurar el uso adecuado de información pública e institucional, así como el tratamiento responsable de los datos obtenidos durante el proceso investigativo. En consecuencia, la información recolectada deberá utilizarse exclusivamente con fines académicos e institucionales, respetando los principios de confidencialidad, finalidad y acceso autorizado.

En el plano ambiental, el proyecto no genera impactos negativos directos, en la medida en que no contempla actividades extractivas, muestreos de campo, manipulación de recursos naturales ni intervención sobre ecosistemas. Su contribución ambiental es de carácter indirecto y positivo, dado que busca fortalecer el análisis de la articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial, determinantes ambientales y gestión del recurso hídrico, lo que puede favorecer decisiones públicas más consistentes en materia de sostenibilidad territorial.

Desde la perspectiva ética, el proyecto se clasifica como de riesgo mínimo, ya que no involucra experimentación, manipulación de variables sensibles ni participación de población vulnerable. No obstante, la realización de entrevistas exige la aplicación de criterios de consentimiento informado, voluntariedad, confidencialidad y uso responsable de la información suministrada por los participantes. En los casos en que sea necesario, los datos personales o cargos podrán anonimizarse para proteger la reserva de las fuentes y evitar afectaciones institucionales o individuales derivadas de sus respuestas.

En materia de propiedad intelectual, los productos esperados, entre ellos la matriz de articulación, el índice sintético de evaluación, los lineamientos prácticos y los documentos derivados del estudio, deberán sujetarse a los lineamientos institucionales aplicables en la ESAP y a los acuerdos internos que regulen la titularidad, uso, divulgación y reconocimiento de autoría. En todo caso, se deberá garantizar el respeto por los derechos morales de los autores, la adecuada citación de las fuentes utilizadas y la utilización legítima de la información documental e institucional empleada en el proyecto. Por tanto, este componente

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

no constituye un riesgo crítico, pero sí requiere reglas claras de uso, circulación y atribución de los productos generados.

Tabla 2.

Aspectos legales, ambientales, éticos y de propiedad intelectual

Aspectos	Descripción
Legales	El proyecto requiere asegurar el uso legítimo de información documental e institucional y el tratamiento adecuado de los datos recolectados durante la investigación. La información será utilizada exclusivamente con fines académicos e institucionales, de acuerdo con los lineamientos aplicables sobre acceso, reserva y tratamiento de datos.
Ambientales	No se prevén impactos ambientales negativos directos, dado que la investigación no contempla intervención física sobre el territorio, muestreos ni afectación de ecosistemas. Su aporte es indirecto y positivo, en cuanto fortalece el análisis de la gestión territorial y ambiental.
Éticos	La investigación es de riesgo mínimo. Las entrevistas a actores clave deberán realizarse bajo criterios de consentimiento informado, voluntariedad, confidencialidad y uso responsable de la información. Cuando sea necesario, se protegerá la identidad de los participantes mediante anonimización.
Propiedad intelectual	Los productos del proyecto deberán sujetarse a los lineamientos institucionales sobre titularidad, divulgación, uso y reconocimiento de autoría. Se garantizará la adecuada citación de fuentes y el respeto por los derechos morales e intelectuales de los participantes y de la institución.

15. Cronograma

Se propone un cronograma de dos meses, con un margen razonable para contingencias asociadas al acceso a información, concertación de entrevistas y validación de instrumentos. La secuencia guarda correspondencia con las fases metodológicas definidas para el proyecto.

Actividad	Fecha de inicio	Fecha de fin
Ajuste metodológico final del proyecto, revisión de categorías de análisis y diseño de instrumentos de recolección	30/03/2026	3/04/2026
Revisión normativa, conceptual y organización de fuentes documentales	30/03/2026	7/04/2026

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Recolección y sistematización de información secundaria de los ocho municipios PDET	4/04/2026	18/04/2026
Diseño de ficha homogénea de extracción documental y base comparada por municipio	6/04/2026	20/04/2026
Identificación, contacto y programación de actores clave para entrevistas	8/04/2026	18/04/2026
Recolección de información primaria mediante entrevistas semiestructuradas	15/04/2026	30/04/2026
Transcripción, organización y codificación preliminar de entrevistas	20/04/2026	4/05/2026
Diseño preliminar de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación	21/04/2026	2/05/2026
Validación de contenido de la matriz y del índice mediante juicio experto	3/05/2026	8/05/2026
Aplicación de la matriz de articulación e índice sintético a los municipios objeto de estudio	9/05/2026	14/05/2026
Análisis comparado de resultados y triangulación entre fuentes documentales, entrevistas e instrumento aplicado	12/05/2026	18/05/2026
Formulación de lineamientos prácticos y tipologías de brecha	16/05/2026	20/05/2026
Redacción del informe final y consolidación de productos de investigación	18/05/2026	22/05/2026

16. Resultados

TIPOLOGÍA DE PRODUCTOS	CLASE	CÓDIGO DE PRODUCTO	CANTIDAD	MEDIO DE VERIFICACIÓN
Generación de Nuevo Conocimiento	Productos Tipo A	ART_C	1	Artículo de investigación derivado del proyecto, con constancia de sometimiento, aceptación o publicación en revista indexada.
Generación de Nuevo Conocimiento	Productos Tipo B	CT	1	Concepto técnico derivado del estudio, materializado en el documento metodológico y analítico que contenga la matriz de articulación, el índice sintético de evaluación y sus criterios de aplicación.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Apropiación Social del Conocimiento	Procesos de apropiación social del conocimiento para la generación de insumos de política pública y normatividad	GPP_C	1	Actas, listados de asistencia, agenda, memorias de socialización y documento de lineamientos prácticos retroalimentado con actores institucionales.
Divulgación Pública de la Ciencia	Producción bibliográfica	IFI	1	Informe final de investigación aprobado institucionalmente y entregado con sus anexos técnicos.

17. Personal

Se propone registrar como equipo del proyecto a dos investigadores contratistas y un apoyo metodológico institucional. Marcos Ruiz Guzmán cumplirá funciones de orientación conceptual y metodológica, revisión académica del proceso y validación de instrumentos y productos. Oscar Emiro Quintero Lobo asumirá la ejecución técnica principal del proyecto, incluyendo recolección y sistematización de información, aplicación de entrevistas, construcción de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación, así como la redacción del informe final. José Yohann Contreras Quintero participará como apoyo metodológico e institucional, facilitando la articulación territorial, el seguimiento estratégico y la coherencia del proyecto con las líneas misionales de la ESAP.

Rol	Tipo vinculación con la ESAP	Nombre	Documento de Identificación	Enlace CvLAC	Responsabilidades dentro del proyecto	Organización y/o institución	Entregables	Nombre grupo de investigación
Investigador	Contratista	Oscar Emiro Quintero Lobo	88141903		Desarrollar la recolección y sistematización de información secundaria y primaria. Aplicar entrevistas, consolidar la base documental comparada, construir la matriz de articulación y el índice sintético de evaluación, analizar resultados y apoyar la redacción del informe final y de los lineamientos prácticos.	ESAP	Base documental del proyecto, sistematización de entrevistas, matriz de articulación, índice sintético de evaluación, borrador e informe final	

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Inve stiga dor	Contratista	Marcos Ruiz Guzman	109376 7332	https://scienze.minciencias.gov.co/cvla/c/visualizador/generarCurriculoCv.do?codigoRh=0001827503	Orientar el desarrollo conceptual y metodológico del proyecto. Acompañar la definición de categorías de análisis, la revisión del estado del arte, la validación de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación, así como la revisión académica de los productos finales	ESAP	Aporte al diseño metodológico, validación de instrumentos, revisión técnica de resultados, retroalimentación académica del informe final	
Apo yo met odol ógico o	Director Territorial	José Yohann Contreras Quintero	882160 61		Brindar orientación estratégica e institucional al proyecto. Facilitar la articulación territorial, acompañar la definición del alcance aplicado del estudio y apoyar el seguimiento general del proceso investigativo, en coherencia con las líneas institucionales de la ESAP.	ESAP	Orientación institucional, seguimiento metodológico, articulación territorial y retroalimentación general del proyecto	

18. Impactos que se esperan con el desarrollo del proyecto

Tipo de impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describa el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
Académico Este impacto se refiere específicamente al "impacto" de las publicaciones científicas. En este modelo el "impacto académico", se asocia con los indicadores reportados por bases de datos dedicadas a la medición de estos temas, de este modo, existe el indicador proporcionado por "Thomson Scientific Journal" (denominado "Impact Factor - JIF") y el indicador proporcionado por "SCImago Journal Rank" el (denominado "SJRI indicator") calculado por Scopus. A	x	El proyecto generará conocimiento aplicado sobre la articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial y PDM en municipios PDET de la subregión Catatumbo, mediante la producción de un artículo, un informe final y una herramienta metodológica compuesta por una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación. Su alcance académico radica en aportar evidencia sistematizada sobre un problema poco abordado de manera comparada en contextos PDET, así como en ofrecer una base metodológica replicable para futuros estudios sobre planeación territorial, gobernanza y fortalecimiento institucional.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Tipo de impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describa el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
nivel nacional, aunque con características distintas, se encuentra la clasificación de revistas especializadas realizada por Pubindex.		
Desarrollo tecnológico e innovación Este impacto se refiere a las transferencias que derivan en la cesión de derechos de explotación, los contratos o productos derivados de patentes, las iniciativas empresariales, creación de Spin-off; en paso de métodos, técnicas y dispositivos.		
Social Este impacto se refiere a la formulación de políticas públicas, normas sociales, normas técnicas.	X	El impacto social del proyecto se expresa en la formulación de lineamientos prácticos orientados a mejorar la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, con potencial de incidencia en la planeación municipal, la gestión del recurso hídrico, la incorporación de determinantes ambientales y el fortalecimiento de la gobernanza territorial. En municipios PDET del Catatumbo, estos resultados pueden contribuir a decisiones públicas más coherentes con las necesidades del territorio, con efectos indirectos sobre bienestar, sostenibilidad y consolidación de paz territorial.
Educativo Este impacto se refiere a la formación de recursos humanos de alta calidad para la investigación, el desarrollo tecnológico o la innovación.	X	El proyecto tendrá impacto educativo en la medida en que fortalecerá capacidades técnicas y analíticas de quienes participen en su desarrollo y socialización, especialmente en temas de ordenamiento territorial, análisis documental, investigación aplicada y construcción de herramientas de evaluación. Asimismo, los productos podrán utilizarse como insumos pedagógicos e institucionales para procesos de formación, asistencia técnica y apropiación del conocimiento en la ESAP y en entidades territoriales.
Simbólico Este impacto se refiere a la "legitimidad", "credibilidad" y "notoriedad" de los investigadores. Para este fin, se ha diseñado una tipología de investigadores: Junior, Asociado, Senior y Emérito		
Económico Este impacto se refiere a la capacidad para gestionar recursos para el grupo (a través de la gestión de proyectos).		
Creación de redes de investigación Este impacto será visto a través de las coautorías de los productos entre autores	X	El proyecto puede fortalecer redes de investigación y cooperación técnica mediante la articulación entre la ESAP, dependencias territoriales, alcaldías municipales, actores del nivel regional y expertos temáticos en ordenamiento territorial, ambiente y planeación pública. Su alcance en este punto radica en propiciar

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Tipo de impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describa el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
de diferentes grupos nacionales o internacionales, que, en el Modelo de medición de Grupos de Investigación, Desarrollo Tecnológico o de Innovación se ha denominado "cooperación".		intercambio de información, validación de instrumentos y posibles agendas de trabajo futuras sobre problemáticas territoriales en municipios PDET.
Organización Este impacto será visto a través del número de coautorías de los productos que existan internamente en el grupo que, en el Modelo de medición de Grupos de Investigación, Desarrollo Tecnológico o de Innovación, que en este modelo se ha denominado "cohesión".	X	El impacto organizacional se concreta en el fortalecimiento de la capacidad institucional de la ESAP y de la DFAGE para contar con un insumo técnico aplicable a procesos de asistencia técnica territorial. La matriz, el índice y los lineamientos prácticos podrán contribuir a mejorar la memoria técnica institucional, la priorización de intervenciones, el seguimiento de problemáticas territoriales y la cohesión interna en torno a una línea de trabajo replicable en otros municipios y contextos.

19. Resultados adicionales

TIPOLOGÍA DE PRODUCTOS	CLASE	CÓDIGO DE PRODUCTO	CANTIDAD
Apropiación Social del Conocimiento y Divulgación Pública de la Ciencia	Documento de trabajo (Working paper)	WP	1
Apropiación Social del Conocimiento y Divulgación Pública de la Ciencia	Boletín divulgativo de resultado de investigación	BOL	1

20. Resultados de proyectos anteriores

anterior formalmente aprobado o ejecutado bajo la misma estructura temática y metodológica. En consecuencia, este ítem no se desarrolla como continuidad de un proyecto previo, sino como una iniciativa de investigación aplicada que recoge aprendizajes institucionales, antecedentes técnicos y experiencias acumuladas en procesos de asistencia técnica territorial.

No obstante, su formulación se nutre de abordajes previos desarrollados por la ESAP, particularmente en el marco de las acciones de fortalecimiento institucional y acompañamiento a entidades territoriales, así como de la experiencia acumulada en municipios priorizados de Norte de Santander. Estos antecedentes han permitido identificar de manera reiterada dificultades relacionadas con la armonización entre instrumentos de ordenamiento territorial y planeación del desarrollo, limitaciones en capacidades

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

institucionales locales y necesidades de herramientas aplicadas que faciliten el análisis comparado y la toma de decisiones.

En ese sentido, aunque la propuesta no deriva de una fase anterior de investigación formal, sí recoge como insumo los resultados generales de dichos procesos previos, entre ellos: la identificación de brechas en la gestión pública territorial, la necesidad de fortalecer la articulación entre instrumentos de planeación, la importancia de incorporar criterios ambientales y de gestión del recurso hídrico en las decisiones territoriales, y la conveniencia de contar con productos metodológicos transferibles que orienten la asistencia técnica en municipios PDET. Sobre esta base, la investigación plantea un aporte nuevo, consistente en la construcción de una matriz de articulación, un índice sintético de evaluación y lineamientos prácticos aplicables a la subregión PDET Catatumbo.

21. Referencias

Agencia de Renovación del Territorio. (s. f.). Conoce los PDET.

Camelo Garzón, Á. N., Solarte-Pazos, L., & López, O. (2015). Evaluación y seguimiento de planes de ordenamiento territorial en los municipios de Colombia. *Sociedad y Economía*, (28), 163-180.

Cárdenas Noriega, D. J. (2022). Desafíos de la planeación en los territorios del posacuerdo. *Bitácora Urbano Territorial*, 32(1), 45-58.

Decreto Ley 893 de 2017. Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.

García-Cabana, A. C. (2021). State of the art of the evaluation of public policy on territorial environmental planning in Colombia. *Revista Geográfica de América Central*, 1(68), 55-77.

García Giraldo, J. P. (2020). Implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y construcción de paz territorial en Colombia: avances y desafíos. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 50(133), 454-481.

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. P. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill.

Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

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.

Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. (2025). Documento de tipología de proyectos de carácter científico, tecnológico o de innovación (Versión 8).

Pineda Gómez, H. D., González Avendaño, D. P., & Aristizábal Silva, A. (2025). Planeación, determinantes ambientales y Consejos Territoriales de Planeación. ¿Armonías posibles?

Ramírez Sarmiento, D. M. (2021). Hacia una participación ciudadana transformadora en Colombia. Análisis de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Estudios Políticos, (61), 73-96.

Sánchez Mazo, L. M., & Gutiérrez Tamayo, A. L. (2013). Ordenamiento territorial como política pública: de una mirada técnica y parcial a una compleja y contemporánea. Entorno Geográfico, (9).

Zapata-Cortés, O. L. (2020). Reflexión sobre los planes de desarrollo en Colombia. Bitácora Urbano Territorial, 30(3), 233-246.

Nota: "La información recolectada en este documento es tratada bajo la política de Datos Personales de la ESAP en cumplimiento a la Ley 1581 de 2012."



No. Contrato	ESAP-PS-058-2026
Nombre del Contratista	OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO
Mes de la cuenta	MARZO
Número de cuenta	02 de 08
Actividad contractual	Participar en reuniones de seguimiento y articulación con la DFAGE y con las entidades territoriales, presentando recomendaciones para mejorar los procesos de gestión estatal a partir de la evidencia recolectada
Descripción de la Actividad ejecutada	Durante el mes de marzo de 2026 se participó en espacios de seguimiento y articulación institucional en el marco del desarrollo de la propuesta de investigación aplicada, con el propósito de revisar avances, atender observaciones y fortalecer la consolidación técnica del documento. Estos espacios permitieron mantener la coordinación del proceso, resolver inquietudes relacionadas con el diligenciamiento de la ficha y asegurar la adecuada conexión entre los componentes metodológicos y los requerimientos definidos para el proyecto.

Anexos:

06 de marzo de 2026 se participó en reunión convocada por la profesional Ivonne Quintero, junto con la Líder territorial de la estrategia de fortalecimiento, orientada a impartir directrices para el desarrollo del proceso de investigación aplicada.



Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co
Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.
Código postal: 111321
Línea conmutador PBX: 018000 423713
Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713



13 de marzo del 2026 se participó en reunión convocada por la profesional Ivonne Quintero, en la cual se hizo seguimiento de los avances de la ficha técnica de la investigación.



27 de marzo del 2026 se participó en reunión convocada por la profesional Ivonne Quintero, en la cual se hizo seguimiento de los avances de la ficha técnica de la investigación.



Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713



No. Contrato	ESAP-PS-058-2026
Nombre del Contratista	OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO
Mes de la cuenta	MARZO
Número de cuenta	02 de 08
Actividad contractual	Elaborar y presentar, de manera oportuna y con la calidad requerida, los documentos e informes solicitados por el líder territorial, en el marco del desarrollo de las actividades de investigación
Descripción de la Actividad ejecutada	Durante el mes de marzo de 2026 se elaboró y presentó de manera oportuna el documento correspondiente a la propuesta de investigación aplicada territorial, dando cumplimiento a los requerimientos definidos para esta fase del proceso. En desarrollo de esta actividad se realizaron avances semanales sobre la ficha de presentación del proyecto, se atendieron observaciones y anotaciones formuladas durante el proceso de acompañamiento, y se consolidó el diligenciamiento integral del formato institucional, garantizando la coherencia, calidad y completitud del documento conforme con los lineamientos establecidos para su presentación.

Anexos:

Versión ajustada de la propuesta de investigación aplicada.

Autoguardado Ficha para presentación de proyectos de investigación_Norte de Santander - Guardado en mi Mac

Inicio Insertar Dibujar Diseño Disposición Referencias Correspondencia Revisar Vista

Buscar (Cmd + Ctrl + U)

Comentarios Edición Compartir

Formato Fuente Primitivos de estilos Dictar Complementos Editor

por convocatorias interna, 11-1-2026

Tipo de Impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describe el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
Impacto nacional, aunque con características definidas, de acuerdo a la clasificación de niveles de especialización realizada por la ESAP.		
Desarrollo tecnológico e innovación		
Este impacto se refiere a las tecnologías que derivan en la creación de nuevos productos, servicios, procesos o productos derivados de patentes, los cuales se comercializan, creando así valor en el sector de industrias, servicios y dispositivos.		
Social	X	El impacto social del proyecto se expresa en la formulación de lineamientos prácticos orientados a mejorar la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PSM, con potencial de incidencia en la planeación municipal, la gestión del recurso hídrico, la incorporación de determinantes ambientales y el fortalecimiento de la gobernanza territorial. En municipios PDET del Catatumbo, estos resultados pueden contribuir a decisiones públicas más coherentes con las necesidades del territorio, con efectos positivos sobre bienestar, sostenibilidad y consolidación de paz territorial.
Educativo	X	El proyecto tendrá impacto educativo en la medida en que fortalecerá capacidades técnicas y analíticas de quienes participan en su desarrollo y socialización, acompañamiento en temas de ordenamiento territorial, análisis documental, investigación aplicada y construcción de herramientas de evaluación. Asimismo, los productos podrán utilizarse como insumos pedagógicos e instrumentales para procesos de formación, desarrollo técnico y generación del conocimiento en la ESAP y en entidades territoriales.
Simbólico		
Este impacto se refiere a la "legitimidad", "credibilidad" y "reputación" de la investigación. Esto puede lograrse a través de una política de investigadores, Asesor Académico, Saneamiento y Control.		
Económico		
Este impacto se refiere a la capacidad que generará recursos para algún fin (dentro de la gestión de proyectos).		
Creación de redes de investigación	X	El proyecto puede fortalecer redes de investigación y cooperación técnica mediante la articulación entre la ESAP, dependencias territoriales, entidades municipales, actores del nivel regional y expertos temáticos en ordenamiento territorial, ambiente y planeación pública. Su alcance en este punto radica en proyectar.

Página 22 de 25

Formato Código: IF-FO-004

Página 5 de 25 9567 palabras Español (España) Accesibilidad: es necesario investigar Concentración 138%

Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713



Correos de remisión y entrega del documento.

Avance "Ficha Para Presentación de Proyectos de Investigación – Norte de Santander" [Resumir](#)

Oscar Emiro Quintero Lobo

Para: Ivonne Marcela Quintero Lopez

CC: Carlos Francisco Galvis Gomez; Andres Camilo Duran Florez; Jose Yohann Contreras Quintero; Kaila Indira Moreno Ortega; Marcos Ruiz Guzman; Juan Sebastian Duran Canro

Ficha para presentacin deproyecto... 90 KB

Estimada, Ivonne Marcela Quintero.

Cordial saludo.

Por medio del presente, se remite el documento adjunto "Ficha Para Presentación de Proyectos de Investigación – Norte de Santander", correspondiente al desarrollo del proyecto de investigación aplicada 2026 de la DFAGE.

Agradezco confirmar el recibido e indicar, si a ello hubiere lugar, las observaciones o el procedimiento a seguir.

Atentamente,

OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO
Profesional Primer Empleo De Norte de Santander y Arauca
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP
Territorial Norte de Santander – Arauca.
oscar.quintero@esap.edu.co
www.esap.edu.co



Avance del 95% "Ficha Para Presentación de Proyectos de Investigación – Norte de Santander" [Resumir](#)

Oscar Emiro Quintero Lobo

Para: Ivonne Marcela Quintero Lopez

CC: Carlos Francisco Galvis Gomez; Andres Camilo Duran Florez; Jose Yohann Contreras Quintero; Kaila Indira Moreno Ortega; Marcos Ruiz Guzman; Juan Sebastian Duran Canro

Ficha para presentacion deproyect... 91 KB

Estimada, Ivonne Marcela Quintero.

Cordial saludo.

Por medio del presente, se remite el documento adjunto "Ficha Para Presentación de Proyectos de Investigación – Norte de Santander", correspondiente al desarrollo del proyecto de investigación aplicada 2026 de la DFAGE.

Agradezco confirmar el recibido e indicar, si a ello hubiere lugar, las observaciones o el procedimiento a seguir.

Atentamente,

OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO
Profesional Primer Empleo De Norte de Santander y Arauca
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP
Territorial Norte de Santander – Arauca.
oscar.quintero@esap.edu.co
www.esap.edu.co



Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713



Avance del 100% "Ficha Para Presentación de Proyectos de Investigación – Norte de Santander"

Resumir

Oscar Emiro Quintero Lobo

Para: Ivonne Marcela Quintero Lopez

CC: Kaila Indira Moreno Ortega; Carlos Francisco Galvis Gomez; Marcos Ruiz Guzman; Jose Yohann Contreras Quintero; Juan Sebastian Duran Canro; Andres Camilo Duran Florez

Via 27/03/2026 5:49 AM

1

Ficha para presentacion deproyect...
91 KB

Estimada, Ivonne Marcela Quintero.

Cordial saludo.

Por medio del presente, se remite el documento adjunto "Ficha Para Presentación de Proyectos de Investigación – Norte de Santander", correspondiente al desarrollo del proyecto de investigación aplicada 2026 de la DFAGE.

Agradezco confirmar el recibido e indicar, si a ello hubiere lugar, las observaciones o el procedimiento a seguir.

Atentamente,

OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO
Profesional Primer Empleo De Norte de Santander y Arauca
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP
Territorial Norte de Santander – Arauca.
oscar.quintero@esap.edu.co
www.esap.edu.co



COLOMBIA
POTENCIA DE LA
VIDA

Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

FICHA PARA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN

1. Título de la propuesta

Articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial y PDM en los municipios PDET del Catatumbo: diagnóstico y herramienta aplicada para la gestión municipal.

Alignment between territorial planning instruments and MDPs in PDET municipalities of Catatumbo: diagnosis and applied tool for municipal management.

2. Tipo de proyecto

Investigación aplicada.

3. Justificación del carácter del proyecto

La presente propuesta se inscribe en la tipología de investigación científica, específicamente en la categoría de investigación aplicada, porque aborda un problema delimitado, relevante y susceptible de análisis sistemático en el campo de la gestión pública territorial: la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo. Su carácter científico se sustenta en que parte de una pregunta de investigación explícita, define un objeto de estudio verificable, propone un abordaje metodológico estructurado y orienta el proceso hacia la generación de conocimiento nuevo a partir del examen riguroso de dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas.

El proyecto no se limita a una descripción administrativa del problema ni a la recopilación de información secundaria. Por el contrario, plantea un ejercicio analítico que busca identificar patrones de desarticulación, establecer criterios de valoración comparativa y producir una herramienta aplicada de interpretación y uso institucional. En ese sentido, la propuesta incorpora un componente de sistematicidad metodológica y un propósito de transferencia, en la medida en que prevé la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación que permitan ordenar la evidencia, reconocer brechas y formular lineamientos prácticos para la gestión municipal.

La clasificación como investigación aplicada resulta consistente con la tipología vigente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, según la cual esta modalidad “consiste en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos, pero está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico” (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación [Minciencias], 2025, p. 8). En efecto, la propuesta busca producir conocimiento útil para un contexto territorial concreto, orientado no solo a comprender una brecha de planificación, sino también a aportar una herramienta analítica y recomendaciones

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

operativas que fortalezcan la toma de decisiones en municipios con capacidades institucionales limitadas y alta complejidad territorial.

Adicionalmente, esta clasificación se refuerza porque la tipología oficial ubica la investigación aplicada en los niveles iniciales de madurez tecnológica, al señalar que “la investigación aplicada, se ubica en el nivel TRL 2 y TRL3” (Minciencias, 2025, p. 14). Esto es coherente con el alcance del proyecto, en la medida en que la matriz de articulación y el índice sintético constituyen una prueba de concepto en el ámbito de las tecnologías blandas aplicadas al análisis territorial e institucional, sin que ello implique desarrollo experimental ni innovación en sentido estricto.

En consecuencia, no se trata de una investigación básica, porque su finalidad no es ampliar conocimiento teórico sin aplicación definida, ni de una actividad rutinaria de asistencia técnica, puesto que incorpora un diseño metodológico orientado a producir un conocimiento original, sistematizado, transferible y útil para la gestión pública. Por ello, la propuesta se ajusta de manera metodológica, conceptual y operativa a la categoría de investigación aplicada.

4. Resumen ejecutivo

La presente propuesta de investigación aplicada aborda la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial, POT, EOT o PBOT, y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander. El problema que orienta el estudio radica en las debilidades persistentes de coherencia entre la planeación territorial de mediano y largo plazo y la planeación cuatrienal de gobierno, situación que limita la continuidad institucional, dificulta la incorporación de determinantes ambientales y del recurso hídrico en la gestión municipal y reduce la capacidad de los municipios para orientar su desarrollo de manera consistente con las características y necesidades del territorio.

El objeto de estudio se concentra en el grado de articulación entre dichos instrumentos, entendido como una condición clave para fortalecer la gestión pública territorial en contextos PDET marcados por conflictividades históricas, pobreza, dispersión rural, limitaciones de conectividad y restricciones en las capacidades técnico-administrativas de los gobiernos locales. La necesidad identificada surge de la ausencia de herramientas analíticas estructuradas que permitan valorar comparativamente esa articulación, reconocer brechas y traducir los hallazgos en orientaciones útiles para la toma de decisiones.

Como solución propuesta, el proyecto plantea la construcción y aplicación de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación, acompañados de lineamientos prácticos orientados a mejorar la correspondencia entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, y a viabilizar su implementación en la gestión municipal. La investigación se justifica por su aporte al fortalecimiento del ordenamiento territorial como base del desarrollo local,

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

por su relación con la paz territorial en municipios PDET, por su contribución a la gestión ambiental y del recurso hídrico y por su utilidad institucional para la ESAP y la DFAGE en procesos de asistencia técnica y fortalecimiento institucional.

Metodológicamente, el estudio se desarrollará bajo un enfoque de investigación aplicada, con diseño no experimental, alcance descriptivo, analítico y comparativo, y estrategia de métodos mixtos. Se combinarán revisión documental, análisis comparado, entrevistas semiestructuradas a actores clave, validación por juicio experto y triangulación de fuentes. El resultado esperado es la generación de conocimiento aplicado, expresado en una herramienta metodológica replicable y en recomendaciones orientadas a mejorar la gestión territorial en los municipios PDET de la subregión Catatumbo.

This applied research proposal addresses the alignment between territorial planning instruments, namely POT, EOT, or PBOT, and Municipal Development Plans (MDPs) in the PDET municipalities of the Catatumbo subregion, in the department of Norte de Santander. The problem guiding the study lies in the persistent weaknesses in the coherence between medium and long-term territorial planning and four-year government planning. This situation limits institutional continuity, hinders the effective incorporation of environmental determinants and water resource management into municipal action, and reduces the capacity of municipalities to guide development in a manner consistent with the characteristics and needs of their territories.

The object of study focuses on the degree of alignment between these instruments, understood as a key condition for strengthening territorial public management in PDET contexts shaped by historical conflict, poverty, rural dispersion, limited connectivity, and restricted technical and administrative capacities in local governments. The identified need arises from the absence of structured analytical tools capable of comparatively assessing such alignment, identifying gaps, and translating findings into useful guidance for decision-making.

As a proposed solution, the project seeks to build and apply an alignment matrix and a synthetic evaluation index, together with practical guidelines aimed at improving the correspondence between territorial planning instruments and MDPs, and at making their implementation more feasible within municipal management. The research is justified by its contribution to strengthening territorial planning as a basis for local development, by its connection with territorial peace in PDET municipalities, by its contribution to environmental and water resource management, and by its institutional usefulness for ESAP and DFAGE in technical assistance and institutional strengthening processes.

Methodologically, the study will be conducted under an applied research approach, with a non-experimental design, descriptive, analytical, and comparative scope, and a mixed-methods strategy. It will combine document review, comparative analysis, semi-structured interviews with key actors, expert judgment validation, and source triangulation. The expected

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

outcome is the generation of applied knowledge, expressed in a replicable methodological tool and in recommendations aimed at improving territorial management in the PDET municipalities of the Catatumbo subregion.

5. Palabras clave

Ordenamiento territorial, Plan de Desarrollo Municipal, Gestión pública territorial, Investigación aplicada, Catatumbo.

Territorial planning, Municipal Development Plan, Territorial public management, Applied research, Catatumbo.

6. Conocimiento que se genera desde el proyecto de investigación (Identificación y descripción)

El proyecto generará conocimiento aplicado sobre la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los Planes de Desarrollo Municipal en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, a partir de una lectura comparada que integrará dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas. Su principal aporte no radica únicamente en describir una problemática ya conocida, sino en producir una comprensión más estructurada de sus manifestaciones, patrones y factores explicativos en un contexto territorial específico, caracterizado por rezagos institucionales, conflictividades históricas y alta complejidad para la gestión pública.

En el plano conceptual, la investigación aportará una aproximación analítica que permitirá comprender el ordenamiento territorial no solo como un instrumento normativo o técnico, sino como un marco de articulación entre planificación de mediano y largo plazo, decisiones de gobierno de corto plazo y capacidades reales de implementación municipal. Esto permitirá avanzar en la identificación de criterios concretos para valorar la coherencia entre los POT, EOT o PBOT y los PDM, superando lecturas exclusivamente formales del cumplimiento normativo y orientando el análisis hacia la funcionalidad efectiva de esa articulación en la gestión territorial.

En el plano metodológico, el proyecto producirá un valor agregado relevante mediante la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación, diseñados para sistematizar evidencia dispersa, valorar comparativamente los municipios estudiados e identificar tipologías de brecha. Estos productos constituyen una herramienta aplicada de análisis que traduce el problema de investigación en criterios observables, medibles y transferibles. Su aporte consiste en ofrecer un modelo replicable que podrá emplearse en ejercicios posteriores de diagnóstico, seguimiento o asistencia técnica en otros municipios con características semejantes.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

En el plano práctico e institucional, el conocimiento generado se expresará en lineamientos orientados a la gestión municipal, formulados a partir de hallazgos verificables y no de recomendaciones genéricas. Ello representa un avance frente a aproximaciones descriptivas que suelen detenerse en la constatación del problema sin transformar el análisis en una ruta útil para la toma de decisiones. En este caso, la investigación permitirá establecer qué tipos de desarticulación predominan, cuáles factores limitan la implementación del ordenamiento territorial y qué acciones pueden priorizarse para mejorar la armonización entre instrumentos, fortalecer capacidades institucionales e incorporar de manera más consistente componentes como la gestión del recurso hídrico y las determinantes ambientales.

En consecuencia, el conocimiento que se genera desde el proyecto combina tres valores agregados. Primero, produce evidencia comparada sobre una problemática poco examinada de manera específica en municipios PDET. Segundo, transforma esa evidencia en una herramienta metodológica aplicable. Tercero, convierte los resultados en insumos útiles para la asistencia técnica, la memoria institucional y la mejora de la gestión pública territorial. De esta manera, el proyecto no solo amplía la comprensión del problema, sino que aporta una base científica y operativa para su abordaje en escenarios reales de planeación y fortalecimiento institucional.

7. Planteamiento del problema o necesidad

En los municipios PDET de la subregión Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander, el ordenamiento territorial constituye un componente estratégico para orientar el desarrollo local, organizar la ocupación y el uso del suelo, regular la relación entre sociedad y medio ambiente y sustentar decisiones públicas con incidencia directa sobre la vida, el bienestar y la sostenibilidad territorial. Esta premisa encuentra respaldo en el marco normativo colombiano, en la medida en que el ordenamiento territorial municipal tiene por objeto “complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial” (Ley 388 de 1997, art. 6). Desde esta perspectiva, no se trata de un instrumento accesorio de la gestión pública, sino de una base estructural para armonizar decisiones de desarrollo, protección ambiental, gestión del riesgo y administración del recurso hídrico.

No obstante, en estos municipios persisten debilidades en la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial, POT, EOT o PBOT, según corresponda, y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM), lo que limita la coherencia entre la planeación de mediano y largo plazo y las decisiones de gobierno de carácter cuatrienal. Esta situación configura un problema relevante para la gestión pública territorial, en la medida en que la desarticulación entre dichos instrumentos se traduce en acciones, programas e inversiones que no siempre guardan correspondencia sustantiva con el modelo territorial adoptado. Como resultado, se debilita la continuidad institucional, se reduce la capacidad de orientar el desarrollo conforme a una visión territorial estructurada y se dificulta la incorporación operativa de determinantes ambientales, la gestión del riesgo y la administración del recurso hídrico. En términos prácticos, ello afecta la posibilidad de que los municipios desarrollen

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

procesos de planificación consistentes, sostenidos y ajustados a las características y restricciones de sus territorios.

La problemática adquiere mayor complejidad en la subregión PDET Catatumbo, dado que esta forma parte de una estrategia especial de intervención territorial orientada a municipios priorizados por sus rezagos estructurales. En efecto, la Agencia de Renovación del Territorio define los PDET como un “instrumento especial de planificación y gestión a 15 años”, dirigido a estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional (Agencia de Renovación del Territorio [ART], s. f.). En ese contexto, la persistencia de brechas de articulación entre ordenamiento territorial y planeación municipal no solo representa una dificultad técnica, sino una limitación para la gobernanza territorial y para la materialización de apuestas de estabilización, desarrollo rural y fortalecimiento institucional en un territorio atravesado por conflictividades históricas, dispersión rural, problemas de conectividad y, en algunos casos, dinámicas de frontera.

A pesar de la importancia de esta problemática, aún persiste la necesidad de producir conocimiento aplicado que permita comprender, de manera comparada y sistemática, cómo se está dando esa articulación en los municipios PDET del Catatumbo, cuáles son sus principales brechas y qué factores institucionales, ambientales, sociales y económicos inciden en su desempeño. En esa medida, el problema no se reduce a constatar que existe una desconexión entre instrumentos, sino a establecer su alcance, sus patrones y sus implicaciones para la gestión pública local. La necesidad del estudio surge, entonces, de la ausencia de herramientas analíticas que permitan valorar dicha articulación de forma estructurada y útil para la toma de decisiones. De allí que la investigación proponga no solo un diagnóstico, sino también la construcción de una matriz de articulación y de un índice sintético de evaluación, orientados a sistematizar evidencia, identificar brechas y generar lineamientos prácticos para la gestión municipal. En consecuencia, la pregunta que orienta esta investigación es la siguiente: ¿En qué medida los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) se articulan con los PDM en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, y qué lineamientos prácticos pueden formularse, a partir de un diagnóstico institucional, ambiental, social y económico, para mejorar dicha articulación y viabilizar su implementación en la gestión municipal?

8. Justificación del proyecto en el marco de políticas públicas o normatividad.

El proyecto se enmarca, en primer lugar, en la normativa que regula el ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo en Colombia. La Ley 388 de 1997 estableció que el ordenamiento territorial municipal debe complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, lo cual le otorga a los POT, EOT y PBOT un papel estructurante en la orientación del desarrollo local (Ley 388 de 1997, art. 6). A su vez, la Ley 152 de 1994, orgánica del plan de desarrollo, define los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo, entre ellos los municipales (Ley 152 de 1994, art. 1). En consecuencia, la propuesta se sitúa en el punto de

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

encuentro entre dos marcos normativos que, aunque complementarios, suelen operar de manera desarticulada en la práctica institucional, lo que justifica la necesidad de estudiar su relación y proponer mecanismos que favorezcan su coherencia.

En segundo lugar, el proyecto se encuentra directamente relacionado con la política de implementación territorial del Acuerdo Final de Paz. El Decreto Ley 893 de 2017 creó los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria planes y programas en articulación con los planes territoriales, en los municipios priorizados (Decreto Ley 893 de 2017, art. 1). La misma norma reconoce que los PDET tienen como finalidad la transformación estructural del campo, el bienestar y el buen vivir en las zonas más afectadas por el conflicto, y establece expresamente la subregión Catatumbo, en Norte de Santander, como una de las áreas priorizadas, integrada por los municipios de Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú (Decreto Ley 893 de 2017, arts. 2 y 3). Desde esta perspectiva, la investigación aporta a un mandato normativo vigente que exige articulación entre la planeación territorial, la transformación regional y la consolidación de paz en territorios PDET.

En tercer lugar, la propuesta se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, que incorporó el ordenamiento del territorio alrededor del agua como una de las bases de la acción pública nacional. Este enfoque refuerza la pertinencia del proyecto, dado que la investigación no aborda el ordenamiento territorial como un asunto meramente formal, sino como una condición para articular desarrollo, sostenibilidad ambiental y gestión del recurso hídrico en territorios con alta complejidad institucional y socioambiental. En esa medida, el estudio contribuye a operacionalizar, en escala municipal y subregional, una apuesta nacional que busca reorganizar la planeación del desarrollo desde criterios de sostenibilidad, protección de la vida y uso estratégico del territorio (Ley 2294 de 2023).

Finalmente, el proyecto también resulta consistente con el quehacer institucional de la ESAP, particularmente en lo relativo al fortalecimiento de capacidades estatales en entidades territoriales con mayores restricciones administrativas y técnicas. En ese sentido, la investigación no solo se ajusta al marco normativo nacional, sino que produce insumos aplicables para mejorar la articulación entre instrumentos de planeación en municipios PDET, fortaleciendo la gestión pública local en consonancia con las exigencias normativas y de política pública vigentes.

9. Estado del arte

La literatura científica sobre ordenamiento territorial en Colombia coincide en que este no puede entenderse únicamente como un ejercicio técnico de zonificación o regulación del uso del suelo. Desde una perspectiva más amplia, se le ha analizado como un proceso social, político, temporal y estratégico, cuya implementación ha estado limitada por una visión

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

predominantemente físico espacial. En esa línea, Sánchez Mazo y Gutiérrez Tamayo (2013) advierten que la experiencia colombiana ha dejado como evidencia la desarticulación entre planeación del desarrollo y ordenamiento territorial, así como la desvinculación de las particularidades territoriales y la precariedad de la participación en las distintas fases del proceso. Este planteamiento resulta relevante porque desplaza la discusión desde el cumplimiento formal de instrumentos hacia su capacidad real de orientar transformaciones territoriales.

Un segundo grupo de trabajos se ha concentrado en la relación entre los planes de desarrollo y el modelo de planeación vigente en Colombia. En este campo, Zapata-Cortés (2020) muestra que los planes de desarrollo y los POT constituyen los instrumentos más visibles de la planeación en el país, aunque operan en una lógica jerárquica y fuertemente condicionada por el ciclo político-electoral. La autora subraya que el POT cuenta con una vigencia de doce años, mientras que el plan de desarrollo orienta la acción gubernamental por cuatro años, y advierte que la normativa exige su armonización, aunque en la práctica persisten tensiones entre la agenda nacional, las prioridades locales y otros instrumentos concurrentes. Este hallazgo es central para la presente propuesta, pues permite ubicar la desarticulación entre ordenamiento territorial y PDM como un problema ya advertido en la literatura, aunque todavía insuficientemente examinado en municipios PDET y en contextos subregionales específicos.

Otro conjunto de aportes ha enfatizado la necesidad de evaluar y hacer seguimiento a los instrumentos de ordenamiento territorial. Camelo Garzón, Solarte-Pazos y López (2015) plantean que, pese a la transformación introducida por la Ley 388 de 1997, todavía existe un largo camino para consolidar una verdadera cultura de planificación y gestión integral del territorio. Su contribución principal radica en proponer un modelo de evaluación de los POT municipales que integra elementos de gestión urbana con enfoques de gestión pública y social. Más recientemente, García-Cabana (2021) revisó la literatura sobre evaluación de políticas de ordenamiento territorial ambiental en Colombia y concluyó que el campo aún requiere fortalecer la difusión y sistematización de los procesos evaluativos. En conjunto, estos trabajos muestran que la literatura ha avanzado en la discusión sobre seguimiento y evaluación, pero todavía son escasos los instrumentos comparativos orientados a valorar, de manera aplicada, la articulación entre el ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo municipal.

En el ámbito de la construcción de paz y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, la literatura ha señalado que los PDET poseen un alto potencial transformador, pero enfrentan obstáculos significativos en su implementación. García Giraldo (2020) identifica retrasos importantes asociados a fallas de articulación entre entidades estatales y políticas públicas de nivel nacional y territorial, así como a restricciones presupuestales y de sostenibilidad fiscal. Por su parte, Ramírez Sarmiento (2021) sostiene que el potencial transformador de los PDET no se ha materializado de manera integral, debido a problemas de diseño metodológico, falta de voluntad política e implementación limitada. Estas

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

investigaciones son relevantes porque sitúan el problema de la articulación institucional en el centro del debate sobre paz territorial, pero lo hacen desde una mirada general sobre los PDET, sin profundizar de manera específica en la relación entre POT, EOT o PBOT y PDM en la subregión Catatumbo.

A su vez, los estudios recientes sobre planeación territorial y gobernanza ambiental han agregado elementos importantes para comprender la complejidad del problema. Pineda Gómez, González Avendaño y Aristizábal Silva (2025) sostienen que en Colombia los procesos de planificación territorial y ambiental se han estructurado como sistemas independientes, lo que genera desarmonización entre la definición de determinantes ambientales y su incorporación en el ordenamiento territorial municipal. En paralelo, Cárdenas Noriega (2022) argumenta que la planeación en territorios del posacuerdo exige reconocer la diversidad de actores humanos y no humanos que construyen el territorio, superando aproximaciones lineales o exclusivamente administrativas. Estas contribuciones amplían el análisis hacia la gobernanza multinivel, la dimensión ambiental y la complejidad territorial, aspectos indispensables para una investigación aplicada en municipios PDET.

En síntesis, el estado del arte permite identificar tres vacíos de conocimiento. En primer lugar, aunque existe producción académica sobre ordenamiento territorial, planes de desarrollo, evaluación de políticas territoriales y PDET, son limitados los estudios que examinan de manera comparada la articulación entre POT, EOT o PBOT y PDM en municipios PDET. En segundo lugar, la literatura disponible ha privilegiado discusiones normativas, conceptuales o de implementación general, pero aún son escasos los desarrollos metodológicos aplicados que traduzcan esa discusión en herramientas operativas de medición y contraste para la gestión municipal. En tercer lugar, no se advierten estudios centrados específicamente en la subregión PDET Catatumbo que integren, en una misma matriz analítica, dimensiones institucionales, ambientales, sociales y económicas para valorar esa articulación. A partir de este vacío, la presente investigación propone aportar un conocimiento aplicado mediante la construcción de una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación, orientados a producir evidencia útil y transferible para el fortalecimiento de la gestión pública territorial.

10. Objetivos del proyecto

Objetivo general

Analizar el grado de articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT) y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, a partir de un diagnóstico institucional, ambiental, social y económico, con el propósito de construir una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación, además de formular lineamientos prácticos que mejoren dicha articulación y viabilicen su implementación en la gestión municipal.

Objetivos específicos

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Caracterizar, durante la ejecución del proyecto, el estado de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los PDM en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, identificando sus principales componentes, niveles de actualización y elementos de correspondencia institucional, ambiental, social y económica.

Identificar y analizar, durante el proceso investigativo, las principales brechas de articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, con énfasis en aspectos relacionados con capacidades institucionales, incorporación de determinantes ambientales, gestión del recurso hídrico, prioridades de desarrollo y condiciones territoriales de implementación.

Diseñar y aplicar, en el marco del estudio, una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación que permitan valorar de manera comparada el grado de correspondencia entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM en los municipios objeto de análisis.

Formular, al cierre de la investigación, lineamientos prácticos orientados a mejorar la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, de modo que contribuyan al fortalecimiento de la gestión municipal y sirvan como insumo para la asistencia técnica y el fortalecimiento institucional en municipios PDET.

11. Metodología propuesta

La presente investigación se desarrollará bajo un enfoque de investigación aplicada, con diseño no experimental, alcance descriptivo, analítico y comparativo, y una estrategia metodológica de métodos mixtos. Su propósito no es intervenir directamente sobre los municipios durante la ejecución del estudio, sino comprender de manera sistemática el grado de articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM en los municipios PDET de la subregión Catatumbo, construir una herramienta analítica de valoración y, a partir de ello, formular lineamientos prácticos para la gestión municipal. Esta orientación es coherente con la tipología oficial, según la cual la investigación aplicada “consiste en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos, pero está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico” (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación [Minciencias], 2025, p. 14). El diseño no experimental se justifica porque la investigación observará y analizará condiciones institucionales, documentales y territoriales ya existentes, sin manipular variables. El alcance descriptivo permitirá caracterizar el estado de los instrumentos y de las capacidades municipales; el analítico hará posible identificar relaciones, vacíos y patrones de articulación; y el componente comparativo facilitará reconocer similitudes y diferencias entre municipios.

La unidad de análisis estará conformada por los ocho municipios PDET de la subregión Catatumbo, esto es, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú. Se trabajará con un criterio de cobertura total de la subregión, por lo cual

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

no se utilizará una muestra municipal. En cada caso se examinarán, como mínimo, el instrumento de ordenamiento territorial vigente, el PDM actual, documentos de seguimiento o evaluación disponibles, información estadística oficial y evidencia institucional asociada a planeación, ambiente, inversión pública y capacidades administrativas. De forma complementaria, se recogerá información primaria mediante entrevistas semiestructuradas dirigidas a actores con responsabilidad o conocimiento directo en la materia.

Desde el punto de vista lógico, la investigación combinará los métodos analítico-sintético, inductivo-deductivo y comparativo. El método analítico permitirá descomponer el problema en dimensiones observables, criterios e indicadores de articulación. El método sintético servirá para integrar los hallazgos y convertirlos en una matriz, un índice y un conjunto de lineamientos. El método inductivo permitirá derivar patrones a partir de la revisión empírica de los municipios, mientras que el deductivo orientará la lectura de los casos a la luz del marco normativo, conceptual y metodológico previamente establecido. En el plano empírico se emplearán la revisión documental, la observación indirecta de información secundaria, la entrevista semiestructurada y la triangulación de fuentes.

La metodología se organizará en cinco fases interdependientes. La primera fase corresponderá a la delimitación analítica y al diseño del marco de observación. En esta etapa se consolidará el referente conceptual y normativo del proyecto, se ajustarán las categorías de análisis y se definirán las dimensiones de observación que orientarán todo el trabajo empírico. Se adoptarán cuatro dimensiones principales, en coherencia con la pregunta de investigación y el objetivo general: dimensión institucional, dimensión ambiental, dimensión social y dimensión económica. Sobre esa base se definirán criterios específicos de articulación entre instrumentos, entre ellos coherencia normativa, correspondencia estratégica, incorporación de determinantes ambientales, inclusión del recurso hídrico y de la gestión del riesgo, consistencia programática, viabilidad de implementación, soporte institucional y seguimiento.

La segunda fase será la recolección y sistematización de información secundaria. Se realizará una revisión documental exhaustiva de los POT, EOT o PBOT vigentes en cada municipio, así como de los PDM, planes plurianuales de inversión, diagnósticos oficiales, fichas territoriales, información de indicadores del DNP, documentos de la Agencia de Renovación del Territorio, información ambiental disponible y demás fuentes institucionales pertinentes. El propósito no será únicamente describir el contenido de estos documentos, sino identificar elementos de correspondencia o desconexión entre la planeación territorial de mediano y largo plazo y la planeación municipal de corto plazo. Para asegurar comparabilidad, se diseñará una ficha de extracción de información con campos homogéneos, orientada a registrar vigencia del instrumento, componentes estratégicos, determinantes ambientales, referencias al recurso hídrico, estructura programática, proyectos priorizados, mecanismos de seguimiento y capacidades institucionales reportadas. Esta fase producirá una base documental comparada por municipio.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

La tercera fase corresponderá a la recolección de información primaria. Se empleará un muestreo no probabilístico, de carácter intencional, orientado a seleccionar actores con conocimiento técnico o experiencia directa en el problema estudiado. Se prevé entrevistar, como mínimo, a un actor institucional por municipio con competencia en planeación o gestión territorial, preferiblemente quien ocupe la secretaría de planeación o una función equivalente. De manera complementaria, se incluirán actores regionales y expertos con conocimiento del ordenamiento territorial y de la subregión, tales como funcionarios de entidades ambientales, instancias técnicas vinculadas a catastro o información geográfica, actores relacionados con la implementación PDET y expertos académicos. Las entrevistas serán semiestructuradas y se organizarán alrededor de un guion construido con base en las cuatro dimensiones del estudio. Su finalidad será contrastar la información secundaria, identificar obstáculos de implementación, reconocer prácticas institucionales y obtener criterios para interpretar de manera más precisa las brechas de articulación observadas en los documentos.

La cuarta fase consistirá en la construcción y aplicación de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación. La matriz será el principal instrumento de análisis comparado del proyecto. En ella se cruzarán, para cada municipio, los componentes observables del instrumento de ordenamiento territorial con los contenidos programáticos y de inversión del PDM, a partir de criterios definidos previamente. Cada criterio contará con una escala de valoración ordinal que permita establecer niveles de articulación. Para efectos de estandarización, se propone una escala de cuatro niveles, inexistente, bajo, medio y alto, asociada a valores cuantificables que faciliten el procesamiento posterior. La matriz incluirá, entre otros, los siguientes componentes: correspondencia entre diagnóstico territorial y prioridades del PDM; presencia de objetivos convergentes; incorporación de determinantes ambientales; integración del recurso hídrico y de la gestión del riesgo; coherencia entre usos del suelo y decisiones programáticas; viabilidad institucional; y mecanismos de seguimiento. Con base en la calificación de cada criterio se construirá un índice sintético de evaluación para cada municipio, expresado en una escala comparable, que permita identificar niveles relativos de articulación y generar tipologías de brecha.

La construcción del índice no tendrá un propósito meramente descriptivo. Su función será traducir evidencia dispersa en una medida sintética y replicable que permita comparar casos, identificar patrones subregionales y fundamentar recomendaciones diferenciadas. Para ello se realizará un proceso de normalización de puntajes por criterio y una agregación por dimensiones, privilegiando inicialmente ponderaciones equivalentes. No obstante, antes de su aplicación definitiva, la matriz y el índice serán sometidos a una validación de contenido por juicio experto, con el fin de revisar pertinencia, claridad, consistencia y aplicabilidad de los criterios seleccionados. Esta validación permitirá ajustar el instrumento y fortalecer su solidez metodológica como producto de investigación aplicada.

La quinta fase estará orientada al análisis integrado, la triangulación y la formulación de lineamientos prácticos. En el componente cualitativo, la información obtenida de las entrevistas será organizada mediante codificación temática, tomando como categorías

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

iniciales las dimensiones definidas en el diseño y permitiendo la emergencia de subcategorías derivadas del trabajo de campo. En el componente cuantitativo, se procesarán los resultados de la matriz y del índice mediante análisis descriptivo comparado, con énfasis en distribución de puntajes, identificación de brechas y agrupación de municipios por perfiles de articulación. Posteriormente se realizará una triangulación entre hallazgos documentales, resultados del instrumento y percepciones de los actores entrevistados. Esta decisión metodológica se apoya en que, como señalan Hernández-Sampieri y Mendoza (2018), “al hecho de utilizar diferentes fuentes y métodos de recolección se le denomina triangulación de datos” (p. 465). En este estudio, dicha triangulación permitirá identificar convergencias, divergencias y vacíos, así como distinguir si las brechas obedecen principalmente a problemas de diseño, de implementación, de capacidad institucional o de contexto territorial.

El producto final de esta fase será la formulación de lineamientos prácticos diferenciados según los perfiles encontrados. Dichos lineamientos no se limitarán a recomendaciones generales, sino que se estructurarán en función de los hallazgos del diagnóstico y de la tipología de brechas identificada. Se espera proponer orientaciones aplicables en aspectos como armonización de instrumentos, fortalecimiento de capacidades de planeación, incorporación de determinantes ambientales, integración del recurso hídrico en la toma de decisiones, priorización programática y mejora de mecanismos de seguimiento. En este sentido, la metodología no solo permite responder a la pregunta de investigación, sino también construir un modelo de análisis transferible a otros contextos territoriales con características semejantes.

La relación entre metodología y objetivos será directa. El primer objetivo específico se atenderá mediante la revisión documental y la caracterización comparada de instrumentos y contextos municipales. El segundo se desarrollará a través del análisis de brechas, la recolección de información primaria y la triangulación. El tercero se concretará con el diseño, validación y aplicación de la matriz y del índice. El cuarto se cumplirá con la elaboración de lineamientos prácticos derivados del análisis integrado. En conjunto, esta metodología ofrece un camino sistemático, verificable y coherente con la naturaleza aplicada del proyecto, en tanto transforma un problema de planeación territorial en conocimiento estructurado, medible y útil para la gestión pública municipal y para la asistencia técnica institucional.

12. Riesgos del Proyecto

El proyecto presenta riesgos de carácter operativo, metodológico y territorial que pueden incidir en su alcance, especialmente por tratarse de una investigación aplicada desarrollada en los municipios PDET de la subregión Catatumbo. Entre los principales riesgos identificados se encuentran las limitaciones de acceso a información documental completa y actualizada, la baja disponibilidad de actores clave para el desarrollo de entrevistas, la heterogeneidad de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los PDM, así como las restricciones de seguridad, movilidad y conectividad que pueden presentarse en algunos municipios de la subregión.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

A estos factores se suman riesgos metodológicos relacionados con la comparabilidad de la información y con la suficiencia de datos requeridos para la construcción de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación. En una investigación de esta naturaleza, la falta de uniformidad documental o la ausencia de evidencia suficiente puede afectar la consistencia del análisis comparado entre municipios. Asimismo, existe un riesgo menor asociado a posibles sesgos de interpretación durante el análisis cualitativo, tanto en la lectura documental como en la valoración de la información obtenida en entrevistas.

Para mitigar estos riesgos, el proyecto contempla medidas preventivas y correctivas orientadas a proteger la calidad y la viabilidad del proceso investigativo. En el plano operativo, se prevé la identificación anticipada de fuentes, la solicitud temprana de información y la programación escalonada de entrevistas, incluyendo modalidades virtuales cuando las condiciones territoriales lo exijan. En el plano metodológico, se diseñarán instrumentos homogéneos de recolección y análisis, se establecerán criterios unificados para la comparación entre municipios y se fortalecerá la consistencia interpretativa mediante revisión cruzada y triangulación de fuentes. En consecuencia, aunque los riesgos identificados no pueden eliminarse por completo, sí pueden ser gestionados de manera razonable para garantizar el cumplimiento de los objetivos y la utilidad práctica de los resultados esperados.

Tabla 1.
Riesgos del proyecto

Riesgos	Descripción de Riesgo	Nivel (Alto, medio o bajo)	Medida de mitigación del riesgo
Acceso limitado a información documental	Dificultad para obtener POT, EOT o PBOT vigentes, PDM, documentos de seguimiento o información institucional completa y actualizada en todos los municipios objeto de estudio.	Medio	Elaborar un inventario previo de fuentes, priorizar repositorios oficiales, solicitar información con antelación a las alcaldías y complementar con bases del DNP, ART, autoridad ambiental y demás entidades competentes.
Baja disponibilidad de actores clave para entrevistas	Posible dificultad para concertar entrevistas con secretarios de planeación, funcionarios territoriales o expertos por limitaciones de agenda, rotación o cambios administrativos.	Alto	Definir agenda anticipada, usar convocatoria escalonada, habilitar entrevistas virtuales y contar con actores alternos por municipio o por entidad para evitar vacíos de información primaria.
Heterogeneidad y baja comparabilidad de los instrumentos	Los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM pueden presentar diferencias en vigencia, estructura, nivel de actualización y calidad de formulación, lo que dificulta	Medio	Diseñar una ficha homogénea de extracción de información, establecer criterios unificados de análisis y validar la matriz de articulación mediante juicio experto antes de su aplicación definitiva.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

	la comparación entre municipios.		
Restricciones de seguridad o movilidad territorial	Las condiciones de orden público, accesibilidad o conectividad en algunos municipios del Catatumbo pueden limitar desplazamientos, visitas o contacto directo con actores locales.	Alto	Priorizar la recolección remota de información, combinar medios virtuales y telefónicos, y ajustar el cronograma según las condiciones territoriales y las recomendaciones institucionales de seguridad.
Insuficiencia de datos para la construcción del índice	Algunos municipios pueden no contar con información suficiente o comparable para calificar todos los criterios previstos en la matriz y consolidar el índice sintético.	Medio	Establecer criterios mínimos de información, aplicar reglas de consistencia y trazabilidad, usar fuentes complementarias y documentar los casos en que la ausencia de información constituya un hallazgo del estudio.
Sesgos de interpretación en el análisis cualitativo	La lectura documental y la interpretación de entrevistas pueden verse afectadas por apreciaciones subjetivas del equipo investigador.	Bajo	Aplicar categorías previamente definidas, realizar revisión cruzada entre investigadores, triangular fuentes y dejar registro de decisiones analíticas para fortalecer la consistencia del proceso.

13. Aliados

Para el desarrollo del proyecto se contemplan aliados institucionales y técnicos cuya participación resulta pertinente por su relación directa con el objeto de estudio, por la disponibilidad potencial de información relevante y por su capacidad para aportar a la validación, contextualización y uso práctico de los resultados. La idoneidad de estos aliados se sustenta en que el problema investigado se ubica en la intersección entre ordenamiento territorial, planeación del desarrollo, gestión ambiental, implementación PDET y fortalecimiento institucional, por lo cual requiere articulación con actores que intervienen de manera directa en dichos ámbitos.

En primer lugar, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), a través de la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal (DFAGE) y de la Dirección Territorial Norte de Santander - Arauca, constituye el aliado central del proyecto. Su idoneidad radica en que lidera procesos de asistencia técnica, fortalecimiento institucional y acompañamiento a entidades territoriales, especialmente en municipios con mayores restricciones administrativas y técnicas. En este marco, su rol consiste en brindar orientación institucional al proyecto, facilitar la articulación territorial, acompañar la lectura aplicada de los resultados y favorecer la incorporación de los productos esperados, esto es, la matriz de articulación, el índice sintético y los lineamientos prácticos, como insumos para futuros procesos de asistencia técnica y proyección institucional.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

En segundo lugar, las alcaldías municipales de los ocho municipios PDET de la subregión Catatumbo, particularmente a través de sus secretarías de planeación o dependencias equivalentes, se constituyen en aliados estratégicos por ser las instancias responsables de la formulación, implementación, seguimiento y armonización de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los PDM. Su participación es idónea porque poseen conocimiento directo del estado de los instrumentos, de las capacidades institucionales locales y de las restricciones operativas que inciden en la gestión territorial. Su rol estará orientado a facilitar información documental, aportar contexto institucional, participar en entrevistas semiestructuradas y retroalimentar la lectura de hallazgos desde la experiencia de gestión municipal.

En tercer lugar, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) se considera un aliado relevante debido a su responsabilidad en la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Su idoneidad se explica por su conocimiento del contexto PDET, de las prioridades territoriales y de las dinámicas institucionales asociadas a la transformación regional. Su papel en el proyecto consistirá en aportar información contextual, ofrecer elementos para comprender la relación entre planeación municipal y enfoque PDET, y contribuir a la interpretación territorial de los resultados, especialmente en lo relacionado con gobernanza, cierre de brechas y articulación institucional.

En cuarto lugar, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (CORPONOR) es un aliado técnico pertinente por su competencia en materia ambiental y por su incidencia en la definición y seguimiento de determinantes ambientales que deben ser incorporadas en los instrumentos de ordenamiento territorial. Su idoneidad se relaciona con el componente ambiental del proyecto y, de manera particular, con el análisis del recurso hídrico, la gestión del riesgo y la sostenibilidad territorial. Su responsabilidad se centraría en aportar criterios técnicos, información ambiental disponible y elementos de contraste para valorar la incorporación efectiva de dichos componentes en los instrumentos analizados.

En quinto lugar, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), u otras instancias técnicas vinculadas a información catastral y geográfica, puede desempeñar un papel complementario de alto valor, en razón de su experticia en información territorial, catastro multipropósito y soporte cartográfico. Su idoneidad radica en que la calidad y actualización de la información territorial inciden de manera directa en la solidez del ordenamiento y en la capacidad de los municipios para planificar con base en evidencia. Su aporte estaría orientado a enriquecer la interpretación técnica del territorio y a fortalecer la lectura de variables espaciales relevantes para el análisis.

Se contempla la vinculación de expertos académicos o técnicos con trayectoria en ordenamiento territorial, planeación pública, sistemas de información geográfica o implementación territorial del Acuerdo de Paz. La participación de estos actores resulta idónea para la validación de contenido de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación, así como para fortalecer la consistencia metodológica del estudio. En

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

consecuencia, la distribución de responsabilidades entre aliados responde a una lógica de complementariedad. La ESAP orienta y proyecta el uso institucional de los resultados; las alcaldías aportan la experiencia y la información local; la ART y CORPONOR contribuyen con contexto territorial y técnico especializado; el IGAC fortalece la lectura geográfica y catastral; y los expertos apoyan la validación metodológica del instrumento. Esta articulación favorece la viabilidad del proyecto y aumenta la pertinencia, solidez y aplicabilidad de sus productos.

14. Aspectos legales, ambientales, éticos y de propiedad intelectual

El proyecto presenta consideraciones legales, ambientales, éticas y de propiedad intelectual acordes con su naturaleza de investigación aplicada, centrada en análisis documental, revisión de información institucional y recolección de información primaria mediante entrevistas semiestructuradas a actores clave. Desde el punto de vista legal, el estudio no implica intervención material sobre el territorio ni ejecución de obras, pero sí requiere asegurar el uso adecuado de información pública e institucional, así como el tratamiento responsable de los datos obtenidos durante el proceso investigativo. En consecuencia, la información recolectada deberá utilizarse exclusivamente con fines académicos e institucionales, respetando los principios de confidencialidad, finalidad y acceso autorizado.

En el plano ambiental, el proyecto no genera impactos negativos directos, en la medida en que no contempla actividades extractivas, muestreos de campo, manipulación de recursos naturales ni intervención sobre ecosistemas. Su contribución ambiental es de carácter indirecto y positivo, dado que busca fortalecer el análisis de la articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial, determinantes ambientales y gestión del recurso hídrico, lo que puede favorecer decisiones públicas más consistentes en materia de sostenibilidad territorial.

Desde la perspectiva ética, el proyecto se clasifica como de riesgo mínimo, ya que no involucra experimentación, manipulación de variables sensibles ni participación de población vulnerable. No obstante, la realización de entrevistas exige la aplicación de criterios de consentimiento informado, voluntariedad, confidencialidad y uso responsable de la información suministrada por los participantes. En los casos en que sea necesario, los datos personales o cargos podrán anonimizarse para proteger la reserva de las fuentes y evitar afectaciones institucionales o individuales derivadas de sus respuestas.

En materia de propiedad intelectual, los productos esperados, entre ellos la matriz de articulación, el índice sintético de evaluación, los lineamientos prácticos y los documentos derivados del estudio, deberán sujetarse a los lineamientos institucionales aplicables en la ESAP y a los acuerdos internos que regulen la titularidad, uso, divulgación y reconocimiento de autoría. En todo caso, se deberá garantizar el respeto por los derechos morales de los autores, la adecuada citación de las fuentes utilizadas y la utilización legítima de la información documental e institucional empleada en el proyecto. Por tanto, este componente

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

no constituye un riesgo crítico, pero sí requiere reglas claras de uso, circulación y atribución de los productos generados.

Tabla 2.

Aspectos legales, ambientales, éticos y de propiedad intelectual

Aspectos	Descripción
Legales	El proyecto requiere asegurar el uso legítimo de información documental e institucional y el tratamiento adecuado de los datos recolectados durante la investigación. La información será utilizada exclusivamente con fines académicos e institucionales, de acuerdo con los lineamientos aplicables sobre acceso, reserva y tratamiento de datos.
Ambientales	No se prevén impactos ambientales negativos directos, dado que la investigación no contempla intervención física sobre el territorio, muestreos ni afectación de ecosistemas. Su aporte es indirecto y positivo, en cuanto fortalece el análisis de la gestión territorial y ambiental.
Éticos	La investigación es de riesgo mínimo. Las entrevistas a actores clave deberán realizarse bajo criterios de consentimiento informado, voluntariedad, confidencialidad y uso responsable de la información. Cuando sea necesario, se protegerá la identidad de los participantes mediante anonimización.
Propiedad intelectual	Los productos del proyecto deberán sujetarse a los lineamientos institucionales sobre titularidad, divulgación, uso y reconocimiento de autoría. Se garantizará la adecuada citación de fuentes y el respeto por los derechos morales e intelectuales de los participantes y de la institución.

15. Cronograma

Se propone un cronograma de dos meses, con un margen razonable para contingencias asociadas al acceso a información, concertación de entrevistas y validación de instrumentos. La secuencia guarda correspondencia con las fases metodológicas definidas para el proyecto.

Actividad	Fecha de inicio	Fecha de fin
Ajuste metodológico final del proyecto, revisión de categorías de análisis y diseño de instrumentos de recolección	30/03/2026	3/04/2026
Revisión normativa, conceptual y organización de fuentes documentales	30/03/2026	7/04/2026

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Recolección y sistematización de información secundaria de los ocho municipios PDET	4/04/2026	18/04/2026
Diseño de ficha homogénea de extracción documental y base comparada por municipio	6/04/2026	20/04/2026
Identificación, contacto y programación de actores clave para entrevistas	8/04/2026	18/04/2026
Recolección de información primaria mediante entrevistas semiestructuradas	15/04/2026	30/04/2026
Transcripción, organización y codificación preliminar de entrevistas	20/04/2026	4/05/2026
Diseño preliminar de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación	21/04/2026	2/05/2026
Validación de contenido de la matriz y del índice mediante juicio experto	3/05/2026	8/05/2026
Aplicación de la matriz de articulación e índice sintético a los municipios objeto de estudio	9/05/2026	14/05/2026
Análisis comparado de resultados y triangulación entre fuentes documentales, entrevistas e instrumento aplicado	12/05/2026	18/05/2026
Formulación de lineamientos prácticos y tipologías de brecha	16/05/2026	20/05/2026
Redacción del informe final y consolidación de productos de investigación	18/05/2026	22/05/2026

16. Resultados

TIPOLOGÍA DE PRODUCTOS	CLASE	CÓDIGO DE PRODUCTO	CANTIDAD	MEDIO DE VERIFICACIÓN
Generación de Nuevo Conocimiento	Productos Tipo A	ART_C	1	Artículo de investigación derivado del proyecto, con constancia de sometimiento, aceptación o publicación en revista indexada.
Generación de Nuevo Conocimiento	Productos Tipo B	CT	1	Concepto técnico derivado del estudio, materializado en el documento metodológico y analítico que contenga la matriz de articulación, el índice sintético de evaluación y sus criterios de aplicación.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Apropiación Social del Conocimiento	Procesos de apropiación social del conocimiento para la generación de insumos de política pública y normatividad	GPP_C	1	Actas, listados de asistencia, agenda, memorias de socialización y documento de lineamientos prácticos retroalimentado con actores institucionales.
Divulgación Pública de la Ciencia	Producción bibliográfica	IFI	1	Informe final de investigación aprobado institucionalmente y entregado con sus anexos técnicos.

17. Personal

Se propone registrar como equipo del proyecto a dos investigadores contratistas y un apoyo metodológico institucional. Marcos Ruiz Guzmán cumplirá funciones de orientación conceptual y metodológica, revisión académica del proceso y validación de instrumentos y productos. Oscar Emiro Quintero Lobo asumirá la ejecución técnica principal del proyecto, incluyendo recolección y sistematización de información, aplicación de entrevistas, construcción de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación, así como la redacción del informe final. José Yohann Contreras Quintero participará como apoyo metodológico e institucional, facilitando la articulación territorial, el seguimiento estratégico y la coherencia del proyecto con las líneas misionales de la ESAP.

Rol	Tipo vinculación con la ESAP	Nombre	Documento de Identificación	Enlace CvLAC	Responsabilidades dentro del proyecto	Organización y/o institución	Entregables	Nombre grupo de investigación
Investigador	Contratista	Oscar Emiro Quintero Lobo	88141903		Desarrollar la recolección y sistematización de información secundaria y primaria. Aplicar entrevistas, consolidar la base documental comparada, construir la matriz de articulación y el índice sintético de evaluación, analizar resultados y apoyar la redacción del informe final y de los lineamientos prácticos.	ESAP	Base documental del proyecto, sistematización de entrevistas, matriz de articulación, índice sintético de evaluación, borrador e informe final	

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Inve stiga dor	Contratista	Marcos Ruiz Guzman	109376 7332	https://scienze.minciencias.gov.co/cvla/c/visualizador/generarCurriculoCv.do?codigo=001827503	Orientar el desarrollo conceptual y metodológico del proyecto. Acompañar la definición de categorías de análisis, la revisión del estado del arte, la validación de la matriz de articulación y del índice sintético de evaluación, así como la revisión académica de los productos finales	ESAP	Aporte al diseño metodológico, validación de instrumentos, revisión técnica de resultados, retroalimentación académica del informe final	
Apo yo met odol ógico o	Director Territorial	José Yohann Contreras Quintero	882160 61		Brindar orientación estratégica e institucional al proyecto. Facilitar la articulación territorial, acompañar la definición del alcance aplicado del estudio y apoyar el seguimiento general del proceso investigativo, en coherencia con las líneas institucionales de la ESAP.	ESAP	Orientación institucional, seguimiento metodológico, articulación territorial y retroalimentación general del proyecto	

18. Impactos que se esperan con el desarrollo del proyecto

Tipo de impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describa el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
Académico Este impacto se refiere específicamente al "impacto" de las publicaciones científicas. En este modelo el "impacto académico", se asocia con los indicadores reportados por bases de datos dedicadas a la medición de estos temas, de este modo, existe el indicador proporcionado por "Thomson Scientific Journal" (denominado "Impact Factor - JIF") y el indicador proporcionado por "SCImago Journal Rank" el (denominado SJR indicator) calculado por Scopus. A	x	El proyecto generará conocimiento aplicado sobre la articulación entre instrumentos de ordenamiento territorial y PDM en municipios PDET de la subregión Catatumbo, mediante la producción de un artículo, un informe final y una herramienta metodológica compuesta por una matriz de articulación y un índice sintético de evaluación. Su alcance académico radica en aportar evidencia sistematizada sobre un problema poco abordado de manera comparada en contextos PDET, así como en ofrecer una base metodológica replicable para futuros estudios sobre planeación territorial, gobernanza y fortalecimiento institucional.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Tipo de impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describa el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
nivel nacional, aunque con características distintas, se encuentra la clasificación de revistas especializadas realizada por Publindex.		
Desarrollo tecnológico e innovación Este impacto se refiere a las transferencias que derivan en la cesión de derechos de explotación, los contratos o productos derivados de patentes, las iniciativas empresariales, creación de Spin-off; en paso de métodos, técnicas y dispositivos.		
Social Este impacto se refiere a la formulación de políticas públicas, normas sociales, normas técnicas.	X	El impacto social del proyecto se expresa en la formulación de lineamientos prácticos orientados a mejorar la articulación entre los instrumentos de ordenamiento territorial y los PDM, con potencial de incidencia en la planeación municipal, la gestión del recurso hídrico, la incorporación de determinantes ambientales y el fortalecimiento de la gobernanza territorial. En municipios PDET del Catatumbo, estos resultados pueden contribuir a decisiones públicas más coherentes con las necesidades del territorio, con efectos indirectos sobre bienestar, sostenibilidad y consolidación de paz territorial.
Educativo Este impacto se refiere a la formación de recursos humanos de alta calidad para la investigación, el desarrollo tecnológico o la innovación.	X	El proyecto tendrá impacto educativo en la medida en que fortalecerá capacidades técnicas y analíticas de quienes participen en su desarrollo y socialización, especialmente en temas de ordenamiento territorial, análisis documental, investigación aplicada y construcción de herramientas de evaluación. Asimismo, los productos podrán utilizarse como insumos pedagógicos e institucionales para procesos de formación, asistencia técnica y apropiación del conocimiento en la ESAP y en entidades territoriales.
Simbólico Este impacto se refiere a la "legitimidad", "credibilidad" y "notoriedad" de los investigadores. Para este fin, se ha diseñado una tipología de investigadores: Junior, Asociado, Senior y Emérito		
Económico Este impacto se refiere a la capacidad para gestionar recursos para el grupo (a través de la gestión de proyectos).		
Creación de redes de investigación Este impacto será visto a través de las coautorías de los productos entre autores	X	El proyecto puede fortalecer redes de investigación y cooperación técnica mediante la articulación entre la ESAP, dependencias territoriales, alcaldías municipales, actores del nivel regional y expertos temáticos en ordenamiento territorial, ambiente y planeación pública. Su alcance en este punto radica en propiciar

 Escuela Superior de Administración Pública	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

Tipo de impacto	Marque con una (X) según el impacto o impactos que se desean alcanzar	Describa el alcance del impacto que se logrará con el proyecto (máximo 3.500 caracteres)
de diferentes grupos nacionales o internacionales, que, en el Modelo de medición de Grupos de Investigación, Desarrollo Tecnológico o de Innovación se ha denominado "cooperación".		intercambio de información, validación de instrumentos y posibles agendas de trabajo futuras sobre problemáticas territoriales en municipios PDET.
Organización Este impacto será visto a través del número de coautorías de los productos que existan internamente en el grupo que, en el Modelo de medición de Grupos de Investigación, Desarrollo Tecnológico o de Innovación, que en este modelo se ha denominado "cohesión".	X	El impacto organizacional se concreta en el fortalecimiento de la capacidad institucional de la ESAP y de la DFAGE para contar con un insumo técnico aplicable a procesos de asistencia técnica territorial. La matriz, el índice y los lineamientos prácticos podrán contribuir a mejorar la memoria técnica institucional, la priorización de intervenciones, el seguimiento de problemáticas territoriales y la cohesión interna en torno a una línea de trabajo replicable en otros municipios y contextos.

19. Resultados adicionales

TIPOLOGÍA DE PRODUCTOS	CLASE	CÓDIGO DE PRODUCTO	CANTIDAD
Apropiación Social del Conocimiento y Divulgación Pública de la Ciencia	Documento de trabajo (Working paper)	WP	1
Apropiación Social del Conocimiento y Divulgación Pública de la Ciencia	Boletín divulgativo de resultado de investigación	BOL	1

20. Resultados de proyectos anteriores

anterior formalmente aprobado o ejecutado bajo la misma estructura temática y metodológica. En consecuencia, este ítem no se desarrolla como continuidad de un proyecto previo, sino como una iniciativa de investigación aplicada que recoge aprendizajes institucionales, antecedentes técnicos y experiencias acumuladas en procesos de asistencia técnica territorial.

No obstante, su formulación se nutre de abordajes previos desarrollados por la ESAP, particularmente en el marco de las acciones de fortalecimiento institucional y acompañamiento a entidades territoriales, así como de la experiencia acumulada en municipios priorizados de Norte de Santander. Estos antecedentes han permitido identificar de manera reiterada dificultades relacionadas con la armonización entre instrumentos de ordenamiento territorial y planeación del desarrollo, limitaciones en capacidades

 Escuela Superior de Administración Pública	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

institucionales locales y necesidades de herramientas aplicadas que faciliten el análisis comparado y la toma de decisiones.

En ese sentido, aunque la propuesta no deriva de una fase anterior de investigación formal, sí recoge como insumo los resultados generales de dichos procesos previos, entre ellos: la identificación de brechas en la gestión pública territorial, la necesidad de fortalecer la articulación entre instrumentos de planeación, la importancia de incorporar criterios ambientales y de gestión del recurso hídrico en las decisiones territoriales, y la conveniencia de contar con productos metodológicos transferibles que orienten la asistencia técnica en municipios PDET. Sobre esta base, la investigación plantea un aporte nuevo, consistente en la construcción de una matriz de articulación, un índice sintético de evaluación y lineamientos prácticos aplicables a la subregión PDET Catatumbo.

21. Referencias

Agencia de Renovación del Territorio. (s. f.). Conoce los PDET.

Camelo Garzón, Á. N., Solarte-Pazos, L., & López, O. (2015). Evaluación y seguimiento de planes de ordenamiento territorial en los municipios de Colombia. *Sociedad y Economía*, (28), 163-180.

Cárdenas Noriega, D. J. (2022). Desafíos de la planeación en los territorios del posacuerdo. *Bitácora Urbano Territorial*, 32(1), 45-58.

Decreto Ley 893 de 2017. Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.

García-Cabana, A. C. (2021). State of the art of the evaluation of public policy on territorial environmental planning in Colombia. *Revista Geográfica de América Central*, 1(68), 55-77.

García Giraldo, J. P. (2020). Implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y construcción de paz territorial en Colombia: avances y desafíos. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 50(133), 454-481.

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. P. (2018). Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw-Hill.

Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

	Formato Ficha para presentación de proyectos de Investigación	Código: II-FO-004
		Versión: 02
		Fecha: 10/10/2025
Proceso: Investigación e innovación		
Documento de referencia: Procedimiento Gestión de Proyectos de Investigación por convocatoria interna II-PT-005		

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.

Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. (2025). Documento de tipología de proyectos de carácter científico, tecnológico o de innovación (Versión 8).

Pineda Gómez, H. D., González Avendaño, D. P., & Aristizábal Silva, A. (2025). Planeación, determinantes ambientales y Consejos Territoriales de Planeación. ¿Armonías posibles?

Ramírez Sarmiento, D. M. (2021). Hacia una participación ciudadana transformadora en Colombia. Análisis de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Estudios Políticos, (61), 73-96.

Sánchez Mazo, L. M., & Gutiérrez Tamayo, A. L. (2013). Ordenamiento territorial como política pública: de una mirada técnica y parcial a una compleja y contemporánea. Entorno Geográfico, (9).

Zapata-Cortés, O. L. (2020). Reflexión sobre los planes de desarrollo en Colombia. Bitácora Urbano Territorial, 30(3), 233-246.

Nota: "La información recolectada en este documento es tratada bajo la política de Datos Personales de la ESAP en cumplimiento a la Ley 1581 de 2012."



No. Contrato	ESAP-PS-058-2026
Nombre del Contratista	OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO
Mes de la cuenta	MARZO
Número de cuenta	02 de 08
Actividad contractual	Cumplir con las demás obligaciones asignadas por el supervisor, en concordancia con el objeto y alcance del contrato.
Descripción de la Actividad ejecutada	Durante el mes de marzo de 2026 se dio cumplimiento a otras actividades asignadas en el marco de la ejecución contractual, en concordancia con el objeto y alcance del contrato. En desarrollo de ello, se participó en jornadas institucionales de capacitación orientadas al fortalecimiento de las condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo, como parte de las actividades complementarias requeridas para el adecuado desarrollo de las funciones contractuales y el cumplimiento de las disposiciones internas aplicables.

Anexos:

Asistí a la capacitación: Reporte actos y condiciones inseguras; convocada por la oficina de Seguridad y Salud en el Trabajo de la territorial Norte de Santander-Arauca; cuyo objetivo es fortalecer el conocimiento sobre los riesgos laborales, las medidas de prevención y el autocuidado.

Jueves 12 de marzo de 2026; a partir de las 02:30 pm.

**PROCEDIMIENTO
REPORTE DE ACTOS Y CONDICIONES INSEGURAS, INCIDENTES
DE TRABAJO Y/O CONDICIONES DE SALUD**

1. Reportar los actos y condiciones inseguras, incidentes de trabajo y/o condiciones de salud.

Los funcionarios, contratistas, subcontratistas o visitantes en general pueden reportar cualquier actividad o circunstancia que se considere insegura, a través de los siguientes medios:

- Telefónico extensión 7956110 - 4313
- Escrito GH-FO-034
- Reporte de actos y condiciones inseguras, incidentes de trabajo y/o condiciones de salud
- Correo electrónico: sg-sst.sedecentral@esap.edu.co
- Oficio

Todos los reportes, son registrados en la Matriz de reporte de actos y condiciones inseguras; incidentes de trabajo y/o condiciones de salud.

2. Calificar los Actos y Condiciones Inseguras, Incidentes de Trabajo y Condiciones de Salud

Una vez reportados los casos, el profesional del grupo de Seguridad y Salud en el Trabajo; analiza el reporte y procede a calificar el evento según el potencial de daño de conformidad con los criterios establecidos en los lineamientos.

Logos: ESAP, IQNET, and others.

Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713



Asistí a la capacitación de Gestión de Comunicaciones Oficiales; convocada por la oficina de Grupo de Administración Documental y Gestión de la Información de la Sede Central; cuyo objetivo es conocer y profundizar en el uso del aplicativo Active Document, herramienta institucional destinada al manejo, control y trazabilidad de las comunicaciones.

Jueves 19 de marzo de 2026; a partir de las 09:00 am.

Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

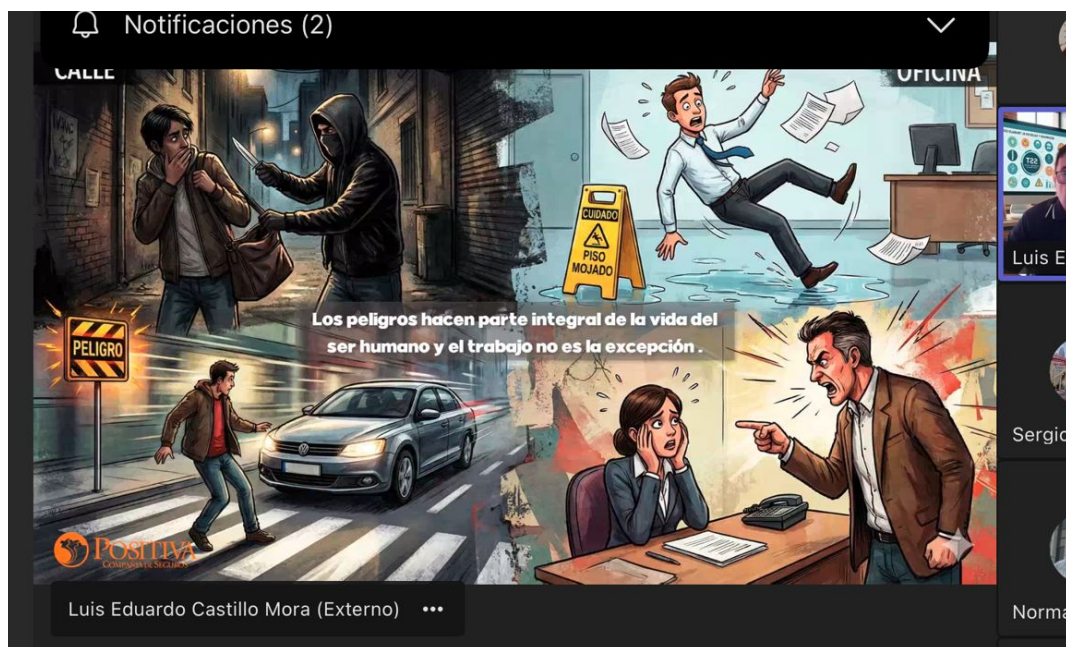
Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713

Asistí a la capacitación: Identificación de peligros y riesgos en el trabajo; convocada por la oficina de Seguridad y Salud en el Trabajo de la territorial Norte de Santander-Arauca; cuyo objetivo es fortalecer el conocimiento sobre nuestros sentimientos y saber cómo afrontarlos en nuestro trabajo día a día.

Jueves 26 de marzo de 2026; a partir de las 02:30 pm.



Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

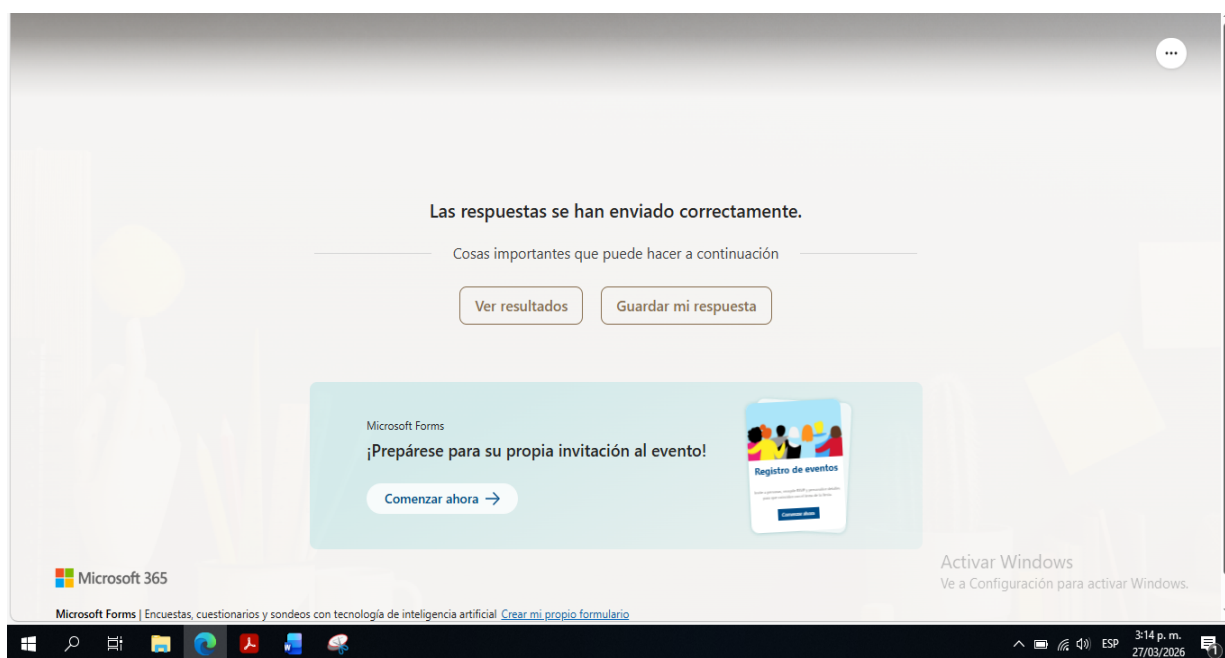
Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713



Realicé la encuesta sociodemográfica de la población de la Territorial Norte de Santander- Arauca, dando cumplimiento de la normatividad legal vigente aplicable y como parte de las acciones institucionales orientadas al fortalecimiento de la gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo. Cuyo objetivo de esta encuesta es recolectar información general de carácter sociodemográfico que permita caracterizar la población de la Territorial, identificar condiciones relevantes para la gestión institucional y orientar la formulación de acciones de promoción, prevención, bienestar y mejora continua.



Sede territorial Norte de Santander

Ventanillaunica.nortesantander@esap.edu.co

Avenida 12E # 0N - 08, Barrio Esquina Quinta Oriental.

Código postal: 111321

Línea conmutador PBX: 018000 423713

Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713

TOTAL APORTES A PENSIÓN												
ADMINISTRADORA		No. COTIZANTES	COTIZACIÓN	APORTES VOLUNTARIOS		FSP		MORA		TOTALES		
CÓDIGO	NOMBRE			EMPLEADOR	COTIZANTE	SOLIDARIDAD	SUBSISTENCIA	COTIZACIÓN	FSP	APORTES	MORA	VALOR PAGADO
25-14	25-14 COLPENSIONES	1	\$ 280.200	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 280.200	\$ 0	\$ 280.200
SUBTOTALES:										\$ 280.200	\$ 0	\$ 280.200

TOTAL APORTES A SALUD																
ADMINISTRADORA		No. COTIZANTES	INCAPACIDAD POR ENFERMEDAD		LICENCIA MATERNIDAD		SALDO A FAVOR		LIQUIDACIÓN		MORA		TOTALES			
CÓDIGO	NOMBRE		NÚMERO AUTORIZACIÓN	VALOR	NÚMERO AUTORIZACIÓN	VALOR	PLANILLA	VALOR	COTIZACIÓN	VALOR ADRES	COTIZACIÓN	VALOR ADRES	APORTES	MORA	DESCUENTO	VALOR PAGADO
EPS037	EPS037-NUEVA EPS	1		\$ 0		\$ 0		\$ 0	\$ 218.900	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 218.900	\$ 0	\$ 0	\$ 218.900
SUBTOTALES:									\$ 218.900				\$ 218.900	\$ 0	\$ 0	\$ 218.900

TOTAL APORTES A RIESGOS PROFESIONALES												
ADMINISTRADORA		No. COTIZANTES	INCAPACIDAD IRP			SALDO A FAVOR		LIQUIDACIÓN	TOTALES			
CÓDIGO	NOMBRE		NÚMERO AUTORIZACIÓN	VALOR	PAGO A OTROS RIESGOS	PLANILLA	VALOR	COTIZACIÓN	APORTES	MORA	DESCUENTO	VALOR PAGADO
14-23	14-23-POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS S.A	1		\$ 0	\$ 0		\$ 0	\$ 9.200	\$ 9.200	\$ 0	\$ 0	\$ 9.200
SUBTOTALES:									\$ 9.200	\$ 0	\$ 0	\$ 9.200

LIQUIDACIÓN DETALLADA APORTES																																																					
DATOS DEL COTIZANTE										NOVEDADES										SEGURIDAD SOCIAL												PARAFISCALES																					
Nº	IDENTIFICACIÓN	NOMBRES	TIPO COTIZANTE	SUBTIPO COTIZANTE	SALARIO BÁSICO	TIPO DE SALARIO	COLOMBIANO EXTRANJERO	REFORMA TRIBUTARIA	ING	RET	TDE	TAE	TDP	TAP	COR	VSP	VST	SLN	COM	IGE	LWA	VAC	AVP	VCT	IRP	PENSIÓN				SEGURO SOCIAL				SALUD				ARP			DÍAS COT	IBC	CCF		SENA	ICBF	ESAP	MINEDU					
																										ADMIN	DÍAS COT	IBC	COTIZACIÓN	SUBSISTENCIA	SOLIDARIDAD	EMPLEADOR	EMPLEADO	INDICADOR TARIFA ESPECIAL	TOTAL APORTE	ADMIN	DÍAS COT	IBC	COTIZACIÓN	VALOR ADRES			TOTAL APORTE	ADMIN					DÍAS COT	IBC	CENTRO DE TRABAJO	TOTAL APORTE	DÍAS COT
1	CC 88141903	QUINTERO LOBO OSCAR EMIRO	INDEPENDIENTE CONTRATO DE SERVICIOS		\$ 2.000.000			NO							01-30											25-14 COLPENSIONES	30	\$ 1.750.905	\$ 280.200	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	Normal	\$ 280.200	EPS037- NUEVA EPS	30	\$ 1.750.905	\$ 218.900	\$ 0	\$ 218.900	14-23 COMPANIA DE SEGUROS S.A	30	\$ 1.750.905	\$ 768	\$ 9.200	\$ 0		\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0

TOTAL PAGADO:	\$ 508.300
----------------------	-------------------

Eventos Informe				✕
Fecha	Usuario	Descripción	Tipo Evento	
may. 11, 2026, 9:10:42 a. m.	edgar.triana	Cuenta Pagada	Registro de Pago de Cuenta con radicado 54621	
may. 11, 2026, 9:09:38 a. m.	edgar.triana	Adjunto Orden Pago: '54621_OP_42226.pdf.pdf' a cuenta: 54621	Adjunto 54621	
may. 7, 2026, 2:28:40 p. m.	edgar.triana	Aprobada Vobo	Cuenta Aprobada para Lanzamiento	
may. 7, 2026, 2:27:48 p. m.	edgar.triana	Cuenta Asignada a: edgar.triana	Asignación a Tesoreria	
may. 6, 2026, 6:53:45 p. m.	jesus.higuera	Adjunto Obligacion : 'OBL_54621_42226.pdf' a cuenta: 54621	Adjunto 54621	
may. 6, 2026, 6:53:39 p. m.	jesus.higuera	Adjunto Obligacion : 'OBL_54621_42226.pdf' a cuenta: 54621	Adjunto 54621	
may. 6, 2026, 6:53:14 p. m.	jesus.higuera	Registro cuenta por pagar: 54621	Cuenta Liquidada	
may. 6, 2026, 6:53:14 p. m.	jesus.higuera	Actualizar Estado Registro Cuenta por pagar: 54621	Actualizar Estado Registro Cuenta por pagar	
may. 6, 2026, 6:31:29 p. m.	jesus.higuera	Cuenta 02 del contrato ESAP-PS-058-2026 (NSA-058-2026), liquidada sin deducciones	Liquidación	
may. 6, 2026, 2:50:26 p. m.	jesus.higuera	Cuenta Asignada a: jesus.higuera	Asignación Cuenta	
may. 4, 2026, 11:14:49 a. m.	andres.duran@esap.edu.co		Aprobado Supervisor Informe	
may. 4, 2026, 11:14:40 a. m.	andres.duran@esap.edu.co		Aprobado Vobo	
may. 1, 2026, 8:51:16 a. m.	oscar.quintero@esap.edu.co	Informe enviado a aprobación	Enviada a revisión	
may. 1, 2026, 6:33:48 a. m.	andres.duran@esap.edu.co	NO CARGO EL PANTALLAZO DEL SECOP II EN ESTADO PAGADO, CARGÓ OTRO DOCUMENTO QUE NO CORRESPONDE	Informe Rechazado Vo Bo	
abr. 30, 2026, 6:39:41 a. m.	oscar.quintero@esap.edu.co	Informe enviado a aprobación	Enviada a revisión	



Orden de pago Presupuestal de gastos
Comprobante

Usuario Solicitante: MHemtriana EDGAR MARIA TRIANA PENARANDA
Unidad ó Subunidad Ejecutora Solicitante: 05-03-00-12 REGIONAL ESAP NORTE DE SANTANDER
Fecha y Hora Sistema: 2026-05-11-9:00 a. m.

ORDEN DE PAGO PRESUPUESTAL											
Número:	157975626	Fecha Registro:	2026-05-07		Unidad / Subunidad ejecutora:		05-03-00-12 REGIONAL ESAP NORTE DE SANTANDER				
Vigencia Presupuestal	Actual	Estado:	Pagada		Nro Obligación:		42226	Comprobante Contable de la Generación:			
Fecha Máxima Pago:	2026-05-11	Código de Referencia:		04500118100157975626			Tipo de Moneda:		COP-Pesos	Tasa de Cambio:	0,00
Valor Bruto:	3.830.000,00	Valor Deducciones:		0,00			Valor Neto:		3.830.000,00	Saldo x Pagar:	0,00
VALORES PAGADOS											
TRM Pago		Valor Bruto	3.830.000,00	Valor Deducciones	0,00	Valor Neto	3.830.000,00	Moneda Base Compra			Valor MBC

REINTEGROS					
Números				No Recaudo:	
Bruto Reintegrado Pesos:	0,00	Reintegrado Deducciones Pesos:	0,00	Reintegrado Neto Pesos:	0,00
Bruto Reintegrado Moneda:	0,00	Reintegrado Deducciones Moneda:	0,00	Reintegrado Neto Moneda:	0,00

TERCERO DE LA ORDEN DE PAGO					
Identificación:	88141903	Razón Social:	OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO	Medio de Pago:	Abono en cuenta

CUENTA BANCARIA							
Número:	31823636094	Banco:	BANCOLOMBIA S.A.	Tipo:	Ahorro	Estado:	Activa
TESORERIA				DOCUMENTO SOPORTE			
13-01-01-DT - DIRECCION TESORO NACION DGCPTN				Número:	02 - ESAP-PS-058-2026	Tipo:	CUENTA DE COBRO
						Fecha:	2026-05-07

Tipo Beneficiario Pago 01 - Beneficiario final

ITEM PARA AFECTACION DE GASTOS												
DEPENDENCIA / POSICION CATALOGO DE GASTO	FUENTE	REC	SIT	VALOR		VALOR PAGADO	VALOR REINTEGRADO		USO DE PROYECTOS ESPECIALES			
				PESOS	MONEDA	PESOS	PESOS	MONEDA EXTRANJERA	USO DE PROYECTO	MONEDA	TASA DE CAMBIO	VALOR MONEDA
0201FA DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN ESTATAL. / C-0505-1000-4-20306D-0505040-02 ADQUIS. DE BYS - SERVICIO DE ASISTENCIA TÉCNICA EN EL SABER ADMINISTRATIVO PÚBLICO - FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN DE LAS ENTIDADES ESTATALES, LA CAPACITACIÓN Y LOS PROCESOS DE SELECCIÓN NACIONAL												
	Propios	20	CSF	3.830.000,00	0,00	3.830.000,00				Pesos	0,00	0,00

LINEAS DE PAGO VINCULADA					
DEPENDENCIA PARA AFECTACION DE PAC	POSICION DEL CATALOGO DE PAC	FECHA	VALOR	ATRIBUTO LINEA DE PAGO	ESTADO
012 - REGIONAL NORTE DE SANTANDER	9-1 - INVERSION PROPIOS CSF	2026-05-06	3.830.000,00	05 NINGUNO	Pagada

FIRMA(S) RESPONSABLE(S)



Obligación Presupuestal – Comprobante.

Usuario Solicitante:

Unidad ó Subunidad Ejecutora Solicitante:

Fecha y Hora Sistema:

MHjhiguera

05-03-00-12

6/05/2026 12:00:00 p. m.

JESUS DARIO HIGUERA CHAUSTRE

REGIONAL ESAP NORTE DE SANTANDER

REGISTRO PRESUPUESTAL DE OBLIGACION.											
Numero:	42226	Fecha Registro:	2026-05-06	Unidad / Subunidad ejecutora:			05-03-00-12 REGIONAL ESAP NORTE DE SANTANDER				
Vigencia Presupuestal	Actual	Estado:	Generada	Requiere DIP:		No	Tipo de DIP:		Nro. Compromiso:	8126	
Valor Inicial:	3.830.000,00	Valor Total Operaciones:			0,00			Valor Actual:	3.830.000,00	Saldo x Ordenar:	3.830.000,00
Valor Inicial Moneda Original:	0,00	Valor Total Operaciones Moneda Original:			0,00			Valor Actual Moneda Original:	0,00	Saldo x Ordenar Moneda Original:	0,00
Valor Deducciones:	0,00	Valor Neto:	3.830.000,00			Valor IVA:			0,00	Nro. Cdp:	7626
Valor Deducciones Moneda:	0,00	Valor Neto Moneda:	0,00			Atributo Contable:			05-NINGUNO	Comprobante Contable:	82499
TERCERO											
Identificacion:	88141903	Razon Social:	OSCAR EMIRO QUINTERO LOBO						Medio de Pago:	Abono en cuenta	
CUENTA BANCARIA											
Numero:	31823636094	Banco:	BANCOLOMBIA S.A.					Tipo:	Ahorro	Estado:	Activa
CUENTA X PAGAR				CAJA MENOR							
Numero:	41826	Tipo:	Rentas de trabajo NO obligados a facturar		Identificacion:					Fecha de Registro:	
DOCUMENTO SOPORTE											
Numero:		Cuenta 02	Tipo:	CUENTA DE COBRO				Fecha:	2026-05-06		
ITEM PARA AFECTACION DE GASTO											
DEPENDENCIA	POSICION CATALOGO DE GASTO	FUENTE	RECURSO	SITUAC.	ATRIBUTO CONTABLE	FECHA OPERACION	VALOR INICIAL	VALOR OPERACION	VALOR ACTUAL	SALDO X ORDENAR	
0201FA DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN ESTATAL.	C-0505-1000-4-20306D-0505040-02 ADQUIS. DE BYS - SERVICIO DE ASISTENCIA TÉCNICA EN EL SABER ADMINISTRATIVO PÚBLICO - FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN DE LAS ENTIDADES ESTATALES, LA CAPACITACIÓN Y LOS PROCESOS DE SELECCIÓN NACIONAL	Propios	20	CSF	05-NINGUNO						
Total:											3.830.000,00
Objeto:	Cuenta 02 del contrato ESAP-PS-058-2026 (NSA-058-2026), Honorarios										
PLAN DE PAGOS											
DEPENDENCIA DE AFECTACION DE PAC		POSICION DEL CATALOGO DE PAC			FECHA DE PAGO		ESTADO		VALOR A PAGAR		
012 REGIONAL NORTE DE SANTANDER		9-1 INVERSION PROPIOS CSF			2026-05-06		Generada		3.830.000,00		

FIRMA(S) RESPONSABLE(S)