



Bogotá, D.C,

ASUNTO: 2021ER0075962. Ordenamiento territorial. Planes de ordenamiento territorial. Contenidos y procedimientos.

Respetada señora.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió la comunicación señalada en el asunto, mediante la cual plantea algunas inquietudes relacionadas con la desafectación ambiental de suelo urbano.

Antes de abordar la respuesta a las inquietudes planteadas en su escrito, es importante precisar que según lo definido por el Decreto Ley 3571 de 2011, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es la entidad encargada de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, no correspondiéndole - en consecuencia -, pronunciarse sobre la aplicación de normas a un caso particular y concreto.

Por tanto, los conceptos emitidos por este Ministerio abordan las consultas planteadas de manera general frente a lo dispuesto en la normatividad y no tienen la finalidad de aplicarse a casos concretos, pues dichas situaciones particulares deben ser resueltas por las respectivas autoridades en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Aclarado lo anterior, desde la lógica general de política pública, a continuación, abordamos las inquietudes planteadas en relación con los temas de nuestra competencia, así:

- ***“Que antecedentes normativos tiene el procedimiento de desafectación ambiental en suelo urbano, citando en la medida de lo posible, conceptos, circulares, normatividad y jurisprudencia de consulta sobre el particular.***
- ***Cual es el procedimiento que debe seguir el particular, una vez cuente con la emisión de concepto favorable y de viabilidad por parte de la autoridad ambiental, para la desafectación de suelo de protección ambiental en suelo urbano.***
- ***Luego de tener el concepto favorable por la autoridad ambiental para proceder a la desafectación de zona de protección urbana, y, cuando la causa de la desafectación ambiental en suelo urbano tenga relación con***



***la errada cartografía adoptada previamente en el plan de ordenamiento territorial, por cuanto esta, es decir, la cartografía del POT, clasificaba como zona de protección, áreas de terreno que no corresponden a ello ¿Para que se decrete la desafectación, el Municipio debe acudir al concejo municipal para modificar esa cartografía?***

- ***¿Esta desafectación, implica una modificación al Plan de Ordenamiento Territorial?***
- ***¿Cuál es la naturaleza jurídica y técnica de la cartografía dentro de un plan de ordenamiento territorial?"***

En materia del concepto jurídico de afectación, la Ley 9 de 1989 dispone lo siguiente:

***“Artículo 37º.- Toda afectación por causa de una obra pública tendrá una duración de tres (3) años renovables, hasta una máximo de seis (6) y deberá notificarse personalmente al propietario e inscribirse en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria, so pena de inexistencia. La afectación quedará sin efecto, de pleno derecho, si el inmueble no fuere adquirido por la entidad pública que haya impuesto la afectación o en cuyo favor fue impuesta, durante su vigencia. El registrador deberá cancelar las inscripciones correspondientes, a solicitud de cualquier persona, previa constatación del hecho.***

***(...)***

***La entidad que imponga la afectación o en cuyo favor fue impuesta celebrará un contrato con el propietario afectado en el cual se pactará el valor y la forma de pago de la compensación debida al mismo por los perjuicios sufridos durante el tiempo de la afectación. La estimación de los perjuicios será efectuada por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" o la entidad que cumpla sus funciones, en los términos previstos en la presente Ley. Para los efectos de la presente Ley, entiéndese por afectación toda restricción impuesta por una entidad pública que limite o impida la obtención de licencias de urbanización, de parcelación, de construcción, o de funcionamiento, por causa de una obra pública, o por protección ambiental.(...)***

Por su parte, el artículo 35 de la Ley 388 de 1997, establece lo siguiente:

***“Artículo 35º.- Suelo de protección. Constituido por las zonas y áreas de terreno localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.”***

Adicionalmente, el artículo 10 ídem establece:

***“Artículo 10º.- Determinantes de los planes de ordenamiento territorial. En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes:***



*1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales la prevención de amenazas y riesgos naturales, así:*

*a) Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas de estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales;*

*b) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica;*

*c) Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales:*

*d) Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales. (...)"*

De igual manera, los artículos 13, 14 y 15 de la Ley 388 de 1997, en materia de componentes del Plan de Ordenamiento Territorial, incluyen la determinación y delimitación de suelos de conservación y protección de los recursos naturales y paisajísticos.

Así, en sentido estricto legal, la “desafectación” ambiental en cualquier clase de suelo debe supeditarse al procedimiento previsto en el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, precitado.

Sin embargo, si como desafectación se pretende asumir la modificación de la delimitación del los suelos de protección ambiental dispuestos en el plan de ordenamiento territorial, muy especialmente en su cartografía que es vinculante y hace parte de esta decisión jurídica, ello implica la modificación del mismo a través del proceso de revisión, previo agotamiento de todo el procedimiento administrativo dispuesto por la ley al efecto, salvo que el mismo acto jurídico, como instrumento local, disponga algún procedimiento específico en la materia.

No obstante, dependiendo de la circunstancia propia de la inconsistencia de la cartografía temática respectiva, el párrafo tercero del artículo 12 de la Ley 388 de 1989, adicionado por el artículo 190 del Decreto Ley 019 de 2012, dispone lo siguiente:



*"(...) **Parágrafo 3.** Cuando existan inconsistencias entre lo señalado en el acuerdo que adopta el plan de ordenamiento territorial y su cartografía oficial, prevalecerá lo establecido en el texto del acuerdo y corresponderá al alcalde municipal o distrital, o la entidad delegada para el efecto, corregir las inconsistencias cartográficas, siempre que no impliquen modificación al articulado del Plan de Ordenamiento Territorial.*

*En el acto administrativo que realice la precisión cartográfica se definirán, con fundamento en las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial y sus reglamentaciones, las normas urbanísticas aplicables al área objeto de la precisión. Una vez expedido el acto administrativo, el mismo deberá ser registrado en todos los planos de la cartografía oficial del correspondiente plan y sus instrumentos reglamentarios y complementarios. Esta disposición también será aplicable para precisar la cartografía oficial cuando los estudios de detalle permitan determinar con mayor exactitud las condiciones jurídicas, físicas, geológicas y morfológicas de los terrenos.(...)"*

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28<sup>1</sup> de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

**CAMILO ANDRÉS QUIROZ HINOJOSA**  
Director de Espacio Urbano y Territorial

Elaboró: N. Uribe  
Revisó: D. Cuadros / D. Villa

<sup>1</sup> Sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.