



Bogotá D.C.,

ASUNTO: 2022ER0062665, 2022ER0069978 y 2022ER0070442. Planes de ordenamiento territorial – Usos del suelo. Generales - Determinantes.

Cordial saludo,

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió las comunicaciones señaladas en el asunto mediante las cuales plantean las inquietudes que se transcriben y resuelven a continuación:

***“i. Aplicabilidad del índice de ocupación del Decreto 1077 de 2015 para proyectos de energía renovables.”***

Antes de atender la inquietud planteada, es oportuno precisar que, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 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 normativa nacional vigente y no tienen la finalidad de aplicarse a casos específicos, por cuanto las situaciones particulares deben ser resueltas por las respectivas autoridades en el orden municipal o distrital, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Ahora bien, frente a su pregunta, es pertinente señalar que el artículo 2.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015 define el "índice de ocupación" de la siguiente manera:

*"Es la proporción del área de suelo que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta, y se expresa por el cociente que resulta de dividir el área que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta por el área total del predio".*

Adicionalmente, respecto al cálculo del índice de ocupación, el artículo 2.2.6.2.5 del mismo decreto establece:



*"Para la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente Título, dentro del índice de ocupación únicamente se computarán las áreas de suelo que pueden ser ocupadas por edificación en primer piso bajo cubierta.*

*En todo caso, el índice de ocupación se calculará sobre el área resultante de descontar del área bruta del predio, las áreas para la localización de la infraestructura para el sistema vial principal y de transporte, las redes primarias de servicios públicos, las áreas de conservación y protección de los recursos naturales y paisajísticos y demás afectaciones del predio."*

En razón de lo anterior, se tiene que el índice de ocupación es un parámetro que regula el área que puede ocupar una edificación en primer piso, entendiendo que según el numeral 14 del artículo 4 de la Ley 400 de 1997 una "edificación" es "una construcción cuyo uso primordial es la habitación u ocupación por seres humanos." Es así que para el cálculo del índice de ocupación se descuentan, entre otras, las áreas para la localización de infraestructura de las redes primarias de servicios públicos, por tanto, estarían excluidas las áreas para el desarrollo de proyectos de energías renovables.

En todo caso, los municipios y distritos dentro del marco de su autonomía territorial son los encargados de definir la manera en que se calcula y determina el índice de ocupación en su territorio.

***"ii. ¿Cómo es la interacción de estos proyectos considerados como Proyectos de Interés Nacional-PINES por Ley 2099 de 2021 con los instrumentos de planificación territorial y planes parciales?"***

En relación con la inquietud planteada, es preciso señalar que la norma en mención tiene por objeto "(...) modernizar la legislación vigente y dictar otras disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético a través de la utilización, desarrollo y promoción de fuentes no convencionales de energía, la reactivación económica del país y, en general dictar normas para el fortalecimiento de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible".

En el marco de lo anterior, la Ley 2099 de 2021 renueva las disposiciones normativas relacionadas con el sector minero-energético en relación con el alcance de la Ley 1715 de 2014<sup>1</sup> sobre el sistema energético nacional y la integración de las energías renovables, así como la institucionalidad para promover, financiar e incentivar el desarrollo de proyectos que permitan la gestión eficiente de la energía, limitando así sus directrices hacia el sector en mención.

Es decir, si bien la mencionada Ley establece unas normativas específicas en función de las energías renovables, no se establecen directrices específicas para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el cual debe regirse por la normatividad vigente para este sector.

Dentro de dichas normativas, es pertinente señalar que la Constitución Política de Colombia en su artículo 313 expresa que le corresponde a los concejos municipales, "(...) Reglamentar los

<sup>1</sup> "Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al sistema energético nacional".



*usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda”.*

En este sentido, el artículo 9 de la Ley 388 de 1997 estableció la obligatoriedad para los municipios y distritos del país de formular los planes de ordenamiento territorial y en su contenido efectuar la reglamentación de los usos del suelo, en concordancia con lo establecido por la precitada ley y el Decreto 1077 de 2015.

Por otra parte, en relación con los sistemas de suministro de energía, es necesario considerar lo establecido en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, a saber:

*“ARTICULO 10. 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:*

*(...)*

*3. El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía, así como las directrices de ordenamientos para sus áreas de influencia. (...)* (Subrayado fuera del texto)

De la citada normativa, se entiende que las infraestructuras de suministro de energía son consideradas determinantes y, por lo tanto, las autoridades municipales y distritales en los procesos de adopción, revisión o modificación de los planes de ordenamiento territorial deberán incorporarlas como normas de superior jerarquía.

Es del caso referir lo expresado al respecto por el Consejo de Estado<sup>2</sup> que se cita a continuación:

*“(...) esas “determinantes” son aspectos de interés social y general para la sociedad colombiana y que para la protección, desarrollo o satisfacción de los mismos, ellas comportan obras que son susceptibles de ser declaradas de utilidad pública o social por el legislador, como es el caso por ejemplo de las determinantes señaladas en el numeral 3º del comentado artículo 10, pues se refiere al señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía, así como las directrices de ordenamientos para sus áreas de influencia.”*

Conforme a lo anterior, tanto los planes de ordenamiento territorial como los planes parciales expedidos en función de estos deberán incorporar el señalamiento y localización de las infraestructuras de suministro de energía.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. (2010). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. Número único de radicación: 11001032400020050018501. 18 de marzo de 2010. Consejero ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.



Por tanto, se sugiere revisar el proyecto de su interés a la luz de lo antes señalado y de las normas del sector minero-energético.

***“iii. ¿Qué estrategias se han abordado y socializado para implementar herramientas legales, técnicas y jurídicas que permitan la adopción de proyectos de energía renovable dentro de sus Planes de Ordenamiento y que vayan en la línea con los objetivos, políticas y compromisos del orden nacional?.”***

Conforme a lo señalado en la respuesta a la pregunta anterior, no es del alcance del plan de ordenamiento territorial adoptar proyectos de energía renovable.

No obstante, en el marco de la etapa de diagnóstico que se desarrolla dentro del proceso de planificación territorial para conocer el estado actual del territorio, conforme a lo establecido en el artículo 2.2.2.1.2.1.2 del Decreto 1077 de 2015, se deberá hacer el balance de la información disponible, en el cual se debe incluir, entre otra información, la siguiente:

*“(...) 1. El inventario de la información secundaria disponible (infraestructura, proyectos, estudios y/o cartografía) que sea pertinente como insumo para el proceso, considerando la información de carácter sectorial (agropecuaria, industrial, transporte, minero - energético e hidrocarburos y turismo). (...)”*

Para concluir, la etapa de diagnóstico del proceso de planificación territorial, en la cual el municipio o distrito en uso de su autonomía, se tiene la posibilidad de indagar sobre los proyectos sectoriales que tienen mayor incidencia sobre el ordenamiento y la planificación territorial, lo cual se convierte en una decisión particular en función de las dinámicas, expectativas y requerimientos propios.

De esta manera, la normatividad vigente del sector vivienda, ciudad y territorio contempla que los planes de ordenamiento territorial no solo incorporen las infraestructuras de transmisión energía sino que además dentro de la elaboración y revisión de los mismos incluyan el inventario de infraestructura, proyectos, estudios y/o cartografía de los proyectos minero-energéticos.

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28<sup>3</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el marco de las competencias establecidas para esta Dirección por el Decreto Ley 3571 de 2011, relacionadas con las funciones de formulación de políticas y orientación de procesos de desarrollo territorial, con fundamento en las cuales se emiten conceptos de carácter general sin abordar asuntos particulares ni concretos.

Atentamente,

**EDGAR O. PICÓN PRADO**

Director de Espacio Urbano y Territorial

Elaboró: JU. Gonzalez

Revisó: H. Rodríguez/ E. Arredondo/ J. Cabrera/ A. Martínez

<sup>3</sup> Sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.