



Bogotá D.C., 2 de marzo de 2009.

1200-E2-110728

Doctora
NATALIA POSADA JARAMILLO
Subdirectora de Planeación y Estrategia Corporativa
CORANTIOQUIA
Carrera 65 No. 44 A- 32
Medellín- Antioquia

Asunto: Radicaciones 4120-E1-110176 y 4120-E1- 110728 Determinantes de ordenamiento en suelo rural y Planes parciales

Respetada Doctora:

En atención a las comunicaciones de la referencia, por medio de las cuales realiza consulta jurídica sobre dos grandes temas relacionados, por una parte, con las determinantes de ordenamiento del suelo rural y, por otra, con algunas inquietudes relativas a planes parciales, me permito dar respuesta en los siguientes términos, no sin antes presentar disculpas por la tardanza en atender su consulta debido a la complejidad del tema y a la extensión de la misma, por lo cual no fue posible contestarla antes, tal y como le fuera comunicado mediante oficios 1200-E2-110728 de 2008.

“I. DECRETO 3600 DE 2007- DETERMINANTES DE ORDENAMIENTO DEL SUELO RURAL”

- *“Cuándo el municipio dé origen a un Corregimiento,*
 1. *¿Será entonces centro poblado toda la jurisdicción que lo conforma? Es decir, ¿las veredas que hacen parte de él? Cumpliéndose así, el requisito de la Ley 505 de 1999?*
 2. *“Si es positiva la respuesta, ¿aplicamos todo el contenido del artículo 16 del Decreto 3600 al territorio delimitado como corregimiento?”*
 3. *“Si es negativa la respuesta ¿Cuáles serían las condiciones o características que se deben tener en cuenta para delimitar el centro poblado de un corregimiento?”*

En primer lugar, es importante aclarar que de conformidad con lo establecido en el artículo 318 de la Constitución Política, los concejos municipales pueden dividir las zonas rurales en corregimientos, con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de los asuntos públicos de carácter local.

En desarrollo de dicho mandato constitucional, la Ley 136 de 1994 en el artículo 117 estableció que el acuerdo mediante el cual se divida el territorio del municipio en comunas y corregimientos, fijará su denominación, límites y atribuciones, y dictará las demás normas que fueren necesarias para su organización y funcionamiento.

Por su parte, la Ley 505 de 1999, en la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación, determinó en el inciso 2 del párrafo del artículo 1 que para sus efectos “(...) se entiende por centros poblados los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural.” (Subrayado fuera del texto original)



En ese orden de ideas, se considera que para la aplicación de lo dispuesto en las Leyes 136 de 1994 y 505 de 1999, esto es para la división político administrativa será corregimiento toda el área del suelo rural que haya sido delimitada por el Concejo Municipal.

Ahora bien, para efectos urbanísticos el numeral 5 del artículo 14 de la Ley 388 de 1997 establece que en el componente rural de los planes de ordenamiento territorial debe incluirse *“La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las provisiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.”*

En concordancia con lo anterior, los artículos 15 y 16 del Decreto 3600 de 2007 disponen que en el componente rural de los planes de ordenamiento territorial o en la Unidad de Planificación Rural se debe incluir la delimitación de los centros poblados rurales de acuerdo con los criterios definidos en el inciso segundo del párrafo del artículo 1 de la Ley 505 de 1999; es decir, que se trate de un conjunto de veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural, dentro de los cuales no se incluye el concepto de vereda.

Así las cosas, en la información geoestadística¹ del Departamento Administrativo de Estadística Nacional DANE, dentro del concepto de centro poblado se considera los siguientes:

“Caserío: sitio que presenta un conglomerado de viviendas, ubicado comúnmente al lado de una vía principal y que no tiene autoridad civil. El límite censal está definido por las mismas viviendas que constituyen el conglomerado

***Inspección de Policía:** es una instancia judicial en un área que puede o no ser amanzanada y que ejerce jurisdicción sobre un determinado territorio municipal, urbano o rural y que depende del departamento (IPD) o del municipio (IPM). Es utilizada en la mayoría de los casos con fines electorales. Su máxima autoridad es un Inspector de Policía.*

***Corregimiento municipal:** es una división del área rural del municipio, la cual incluye un núcleo de población, considerada en los Planes de Ordenamiento Territorial, P.O.T. El artículo 117 de la ley 136 de 1.994 faculta al concejo municipal para que mediante acuerdos establezca esta división, con el propósito de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos de carácter local.”*

Ahora bien, es importante resaltar que mediante el Decreto 097 de 2006, *“Por el cual se reglamenta la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural y se expiden otras disposiciones”*, se señaló que los centros poblados rurales se consideran **núcleos de población** definidos como **asentamientos humanos agrupados** *“en un conjunto de construcciones independientes, caracterizadas por su proximidad y por compartir circulaciones e infraestructura de servicios comunes.”*² (Subrayado fuera del original)

¹ www.dane.gov.co- información Geoestadística. “Sistema de Información Geoestadística le permite al DANE integrar la información social, demográfica y económica generada, a través de los censos, encuestas y registros administrativos, al espacio geográfico que la está generando. Ese espacio geográfico dentro del Sistema está representado por el Marco Geoestadístico Nacional (MGN), el cual permite ver nuestro país como realmente es. La conformación del Sistema de Información Geoestadística, para el DANE, se consolida como una herramienta de apoyo en los procesos de: diseño metodológico de los censos, encuestas por muestreo e investigaciones de tipo social y económico”

² Numeral 1 del artículo 1 del Decreto 097 de 2006.



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

De esta manera, y para efectos de lo previsto en el Decreto 3600 de 2007, se debe entender que las disposiciones previstas en el artículo 16 se aplican al conjunto de edificaciones independientes y contiguas que conformen un núcleo de población y que se delimiten como centro poblado rural, bien sea en el componente rural del Plan de Ordenamiento Territorial o en la Unidad de Planificación Rural.

- *“Entendemos que el artículo 15 del decreto 3600, exige la delimitación y ordenamiento de los **centros poblados existentes** nos preguntamos:*
 1. *“¿Si este Decreto limitó las funciones que la Ley 136 de 1994 le otorgó a los Concejos Municipales, Alcaldes y al pueblo a través de la consulta popular de crear nuevos corregimientos?”*
 2. *“Una vez se erija el corregimiento, el municipio debe revisar su Plan de Ordenamiento Territorial e incluirlos como centros poblados?”*

Para dar respuesta a estos interrogantes es importante reiterar lo expuesto en la respuesta al numeral anterior, en el cual se precisó que la Ley 136 de 1994 dicta las normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 318 y 320 de la Constitución Política. En ese sentido el artículo 117 de la mencionada ley dispone que la división municipal en comunas en suelo urbano, y corregimientos en suelo rural, se realizará con el fin de mejorar la prestación de los servicios públicos y la participación ciudadana, así mismo, fijará su denominación, límites y atribuciones, y se dictarán las demás normas que fueren necesarias para su organización y funcionamiento.

Por su parte, el Decreto 3600 de 2007 establece criterios y lineamientos para el desarrollo urbanístico en suelo rural y suelo rural suburbano en desarrollo de lo dispuesto en las leyes 388 de 1997 y 99 de 1993.

Así las cosas, se considera que el mencionado decreto no limitó las funciones que la Ley 136 de 1994 otorgó a los municipios para la creación, denominación, límites atribuciones y demás normas que fueren necesarias para la organización y funcionamiento de los corregimientos, sino que fijó parámetros urbanísticos mínimos para el adecuado ordenamiento territorial del suelo rural y los centros poblados rurales.

Es importante aclarar que por mandato del artículo 14 de la Ley 388 de 1997 dentro del componente rural de los planes de ordenamiento territorial debe identificarse los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de los suelos. Por lo tanto, se considera que cuando el Consejo Municipal cree un corregimiento en los términos de la Ley 136 de 1994 fijará su denominación, límites y atribuciones, y se dictarán las demás normas que fueren necesarias para su organización y funcionamiento, dicha facultad es independiente de la competencia para reglamentar los usos del suelo de conformidad con lo previsto en la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

A la luz de las disposiciones legales vigentes, la modificación del plan de ordenamiento procede cuando se decidan revisar y ajustar sus normas urbanísticas y contenidos de largo, mediano o corto plazo, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos y se den los motivos y condiciones contemplados en los mismos Planes, según los criterios que establecen los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997, 12 de la Ley 810 de 2003 y los decretos 2079 de 2003 y 4002 de 2004.

- *“El artículo 31 de la Ley 388 de 1997 da la posibilidad a los municipios de clasificar los centros poblados de los corregimientos como suelo urbano, en el caso de que el municipio acoja tal clasificación, nos preguntamos:*

REPUBLICA DE COLOMBIA

Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Calle 37 No. 8-40 - Piso 5 (571) 3323434, Bogotá, Colombia



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

1. *“¿La densidad que se aplica en este centro poblado, es la del suelo urbano para la clasificación dada?, o ¿Será la definida por la Corporación para el suelo rural?”*
2. *¿Pierde competencia la Corporación como autoridad ambiental al existir el Área Metropolitana del Valle de Aburrá como autoridad ambiental urbana en la evaluación y expedición de permisos ambientales, teniendo en cuenta que los centros poblados rurales de los corregimientos por su ubicación y dinámica, se desarrollan como suelos rurales?”*
3. *¿Para cuál de las dos entidades, se debe transferir el impuesto predial considerando que su desarrollo y tratamiento se encuentra mas relacionado o ligado con la dinámica del suelo rural?”*

Al respecto se reitera que el artículo 318 de la Constitución Política establece que los municipios y distritos con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, podrán dividir sus territorios en comunas cuando se trate de áreas urbanas y en corregimientos en el caso de las zonas rurales.

Por su parte, la Ley 388 de 1997 en el artículo 14 define el componente rural de los planes de ordenamiento territorial como un instrumento para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las actuaciones públicas tendientes al suministro de infraestructuras y equipamientos básicos para el servicio de los pobladores rurales.

Dentro del componente rural debe identificarse, entre otros aspectos, la identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.

Ahora bien, el artículo 31 prevé la posibilidad para que los municipios y distritos, incluyan dentro de las áreas que conforman el suelo urbano los centros poblados de los corregimientos, siempre y cuando se trate de áreas que se destinen a usos urbanos por el Plan de Ordenamiento Territorial y cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, por lo que se considera que para efectos urbanísticos en éstas áreas se desarrollan usos urbanos.

Sin perjuicio de lo anterior, en las demás áreas, la dinámica de los centros poblados de los corregimientos, es la propia del suelo rural.³, en consecuencia, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales definir las densidades máximas en los mismos siempre que no permitan el desarrollo de uso e intensidades propias del suelo urbano en suelo rural, de conformidad con lo establecido en los Decretos 097 de 2006 y 3600 de 2007.

Ahora bien, el DANE ha definido el Centro Poblado como “(...) una concentración de mínimo veinte (20) viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí, ubicada en el área rural de un municipio o de un Corregimiento Departamental. (...)”⁴ (Subrayado fuera del texto), en ese sentido, las densidades aplicables para el desarrollo de los usos permitidos serán definidas por las Corporaciones Autónomas Regionales.

En cuanto a las competencias de las autoridades ambientales el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, establece

³ Información DANE. Censo General 2005. Nivel Nacional. www.dane.gov.co. En este punto debe tenerse en cuenta que para efectos estadísticos los centros poblados y área rural dispersa de los municipios se contabilizaron como población rural de los municipios.

⁴ Información DANE. Información Geoestadística.- Glosario www.dane.gov.co.



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

que “ (...) los municipios, distritos o las áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a un millón de habitantes ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano” (subrayado fuera del texto), así las cosas, si la población urbana de la cabecera municipal que integra el área metropolitana, es igual o superior a un millón de habitantes corresponderá a ésta última ejercer las funciones ambiental en los términos de la citada norma.

En concordancia con lo anterior, el artículo 9 del Decreto 1339 de 1994 establece que en las ciudades con más de 1.000.000 de habitantes, de acuerdo con los datos del último censo registrado en el DANE, el cincuenta por ciento (50%) del producto correspondiente al porcentaje del impuesto predial a que se refiere el Decreto, será destinado a exclusivamente a gastos de inversión ambiental.

De acuerdo con la información del Censo General 2005 del DANE para efectos estadísticos los centros poblados y área rural dispersa de los municipios se contabilizaron como población rural de los municipios, sin embargo la cabecera municipal no hace parte de la población rural, entonces, en los centros poblados, en los términos del numeral 4 del artículo 16 del Decreto 3600 de 2007 corresponde a la Corporación Autónoma Regional competente definir las densidades máximas, las cuales deben ser mas restrictivas que aquellas establecidas para el suelo urbano y suburbano.

- “La Ley 505 de 1999 cuando habla de inspecciones de policía, ¿Se refiere tanto a las municipales como a las departamentales?”

Teniendo en cuenta que el Concejo Municipal le otorga a la inspección de policía una sede y una jurisdicción,

1. *¿Cuál de estas dos debemos considerar como centro poblado?*
2. *¿Sólo la existencia de la sede de la inspección de policía le otorga la posibilidad de ser considerado centro poblado?*
3. *¿Cuáles son las características o particularidades que debe cumplir una inspección de policía para ser considerada como centro poblado?*
4. *¿Qué elementos se deben considerar para delimitar la inspección como centro poblado?”*

La Ley 505 de 1999 establece en el inciso 2 del párrafo del artículo 1 establece que para efectos de la ley se entiende por “centros poblados los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural”.

Para efectos estadísticos el DANE ha definido cada uno de estos conceptos normativos así:

“Centro poblado (CP): es un concepto creado por el DANE para fines estadísticos de localización geográfica de núcleos de población. Se define como una concentración de mínimo veinte (20) viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí, ubicada en el área rural de un municipio o de un Corregimiento Departamental. Dicha concentración presenta características urbanas tales como la delimitación de vías vehiculares y peatonales. Este concepto para fines estadísticos considera:

- ✓ **Caserío:** sitio que presenta un conglomerado de viviendas, ubicado comúnmente al lado de una vía principal y que no tiene autoridad civil. El límite censal está definido por las mismas viviendas que constituyen el conglomerado

REPUBLICA DE COLOMBIA

Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Calle 37 No. 8-40 - Piso 5 (571) 3323434, Bogotá, Colombia

- ✓ **Inspección de Policía:** es una instancia judicial en un área que puede o no ser amanzanada y que ejerce jurisdicción sobre un determinado territorio municipal, urbano o rural y que depende del departamento (IPD) o del municipio (IPM). Es utilizada en la mayoría de los casos con fines electorales. Su máxima autoridad es un Inspector de Policía.
- ✓ **Corregimiento municipal:** es una división del área rural del municipio, la cual incluye un núcleo de población, considerada en los Planes de Ordenamiento Territorial, P.O.T. El artículo 117 de la ley 136 de 1.994 faculta al concejo municipal para que mediante acuerdos establezca esta división, con el propósito de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos de carácter local.⁵

En ese sentido, se considera que la norma se refiere a los corregimientos municipales.

De conformidad con las definiciones anteriores, es claro que le centro poblado lo integran los corregimientos, los caseríos y las inspecciones de policía.

- “Veinte (20) viviendas contiguas, sobre este punto quisiéramos conocer:
 1. ¿Cuáles son los parámetros para definir la contigüidad entre vivienda y vivienda y que se constituya un centro poblado?
 2. ¿Los límites del centro poblado van hasta el lindero de las viviendas o los municipios pueden ampliar este perímetro?, ¿Qué elementos se deben acoger para delimitar éstas viviendas?”

Teniendo en cuenta que no existe una definición legal que permita determinar la contigüidad de las viviendas que integran un centro poblado y considerando que de conformidad con el artículo 28 del Código Civil, “(L) las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.”

Así las cosas, el diccionario de la Real Academia Española define contigua así:

“Contiguo, gua. (Del lat. *contiguus*). 1. adj. Que está tocando a otra cosa.” y “contigüidad como la inmediatez de algo a otra cosa.

En ese sentido, como se ha anotado en las respuestas anteriores y según la información geoestadística del DANE “(...) los centros poblados se definen como una concentración de mínimo veinte (20) viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí⁶”.

- “Fuera de la exigencia del Decreto 097 de identificar las zonas para el uso de la parcelación de vivienda campestre,
 1. ¿Ésta sería otra posibilidad de caracterización?
 2. Y en esta circunstancia ¿Toma el nombre de centro poblado rural?
 3. ¿Si se tipifica en el centro poblado el uso para la parcelación de vivienda campestre, esta zona sería identificada como lo exige el Decreto 097?

El artículo 14 de la Ley 388 de 1997, establece que dentro del componente rural de los planes de

⁵ Información DANE. Información Geoestadística. Nivel Nacional. www.dane.gov.co.

⁶ Información DANE. Información Geoestadística. Nivel Nacional. www.dane.gov.co.



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

ordenamiento territorial deberá contener, como mínimo, entre otros aspectos, la identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social y la expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental.

En concordancia con lo anterior, el numeral 1 del artículo 1 del Decreto 097 de 2006 establece que se consideran núcleos de población, entre otros, los centros poblados rurales y las parcelaciones destinadas a vivienda campestre, por lo que se trata de dos aspectos diferentes de ordenamiento territorial del suelo rural.

Así las cosas, se considera que de conformidad con la Ley 388 de 1997, los centros poblados rurales constituyen una categoría diferente a las áreas destinadas a la vivienda campestre, las cuales, se rigen por las disposiciones del Decreto 097 de 2006, según el cual, para efectos de la expedición de licencias de parcelación o construcción se requiere que se incorpore en el plan de ordenamiento territorial la identificación y delimitación precisa de las áreas determinadas a vivienda campestre, con la definición de las normas urbanísticas de parcelación que guarden armonía con la legislación agraria y ambiental, así como con las densidades máximas definidas por la Corporación Autónoma Regional, las cuales en los términos del artículo 3 del Decreto 097 de 2006 deberán ser inferiores a las establecidas para el suelo suburbano.

- *“Continuando, con el estudio del Decreto 3600, para ordenar el suelo rural suburbano, el municipio para determinar:*

“El umbral máximo de suburbanización considerando entre otros aspectos, el carácter de desarrollo de baja ocupación, quisiéramos conocer frente a este aspecto.

1. *¿Cuáles son los criterios para definir “la baja ocupación”?*
2. *¿Quién es el organismo competente para ello?*
3. *La definición de usos en los términos del inciso segundo del numeral 3 del artículo 9, ¿se aplica del mismo modo para el resto del suelo rural?*
4. *El artículo 10 le otorga la competencia a la Corporación para la definición de la extensión máxima de los corredores viales suburbanos respecto del perímetro urbano, quisiéramos conocer si el Ministerio ha definido algunos elementos que deban ser desarrollados para determinar esta extensión o establecido alguna metodología que nos permita su aplicación.*

Sea lo primero señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997 en el Plan de Ordenamiento Territorial se establecen las normas urbanísticas que regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos.

Respecto al tema de “baja ocupación”, debe mencionarse que los decretos 1788 de 2004 y 2181 de 2006 definen el índice de ocupación como la porción de 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.

De otra parte, como parámetro de baja ocupación se observa que el numeral 31⁷ del artículo 31 de la Ley 99

⁷ Ley 99 de 1993. Artículo 31, numeral 31: “Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones: (...) 31) Sin perjuicio de las atribuciones de los municipios y distritos en relación con la zonificación y el uso



de 1993 el cual dispone que corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales establecer las normas generales y las densidades máximas a los que se sujetarán los propietarios de vivienda en áreas suburbanas, y en cerros y montañas de manera que se protejan el medio ambiente y los recursos naturales. No menos del 70% del área a desarrollar en dichos proyectos deberá destinarse a la conservación de la vegetación nativa existente.

En concordancia con lo anterior, el Decreto 097 de 2006 establece que la parcelación en suelo rural debe hacerse teniendo en cuenta la legislación agraria y ambiental y que las corporaciones autónomas regionales determinarán las densidades máximas las cuales deben ser inferiores a las establecidas para el suelo suburbano, respetando los valores ambientales o paisajísticos.

Ahora bien, en cuanto a la definición de usos del suelo por mandato constitucional le corresponde a los Concejos Municipales reglamentarlos, en los términos del artículo 313 de la Constitución Política, esto es, establecer la destinación asignada al suelo de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar sobre el mismo⁸. En los planes de ordenamiento territorial debe establecerse los usos compatibles, complementarios, restringidos y prohibidos para el desarrollo de actividades en cada clase de suelo a los cuales deberá darse estricto cumplimiento, considerando la especial protección del suelo rural, se considera que cuando un uso no esté definido como principal, compatible, complementarios o condicionado se entenderá prohibido, tal y como se establece para los suelos suburbanos en el numeral 3 del artículo 9 del Decreto 3600 de 2007.

De otra parte en relación con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 3600 de 2007, modificado por el artículo 3 del Decreto 4066 de 2008, *"El ancho máximo de los corredores viales suburbanos será de 300 metros medidos desde el borde exterior de las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión de que tratan los numerales 1 y 2 del artículo 2° de la Ley 1228 de 2008, y en ellos sólo se permitirá el desarrollo de actividades con restricciones de uso, intensidad y densidad, cumpliendo con lo dispuesto en el presente decreto."*

En ese sentido, en principio se considera que les corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible dentro del área de su jurisdicción y como máximas autoridades ambientales delimitar la extensión máxima de los corredores suburbanos, respecto del perímetro urbano que garantice la preservación del ambiente en el suelo rural.

Sin perjuicio de lo anterior, se informa que sobre este punto se dio traslado al Ministerio de Transporte, mediante oficio 1200- E2- 110728, por ser un asunto de su competencia, para que se pronuncie sobre su inquietud relacionada con los elementos que haya definido el Ministerio para determinar la extensión de los corredores viales o alguna metodología que permita su aplicación.

5. "El numeral segundo del artículo 4 al puntualizar 'las áreas para la producción agrícola y ganadera y explotación de recursos naturales' enuncia:

del suelo, de conformidad con lo establecido en el artículo 313 numeral séptimo de la Constitución Nacional, las Corporaciones Autónomas Regionales establecerán las normas generales y las densidades máximas a las que se sujetarán los propietarios de vivienda en áreas suburbanas y en cerros y montañas, de manera que se protejan el medio ambiente y los recursos naturales. No menos del 70% del área a desarrollar en dichos proyectos se destinará a la conservación de la vegetación nativa existente."

⁸ Decreto 2181 de 2006 (junio 29) numeral 16 Artículo 2

'(...) Dentro de esta categoría se incluirán, entre otros, y de conformidad con lo previsto en el artículo 54 del Decreto-ley 1333 de 1986, los suelos que según la clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, pertenezcan a las clases I, II y III, **ni aquellos correspondientes a otras clases agrológicas, que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal.**'

En relación con este numeral, específicamente lo resaltado se debe entender:

- ¿Cómo una imprecisión de transcripción, pues en vez de 'ni' era 'y'?
- ¿Cómo una excepción, es decir, que esta clase de suelos no está incluida en esta clasificación de suelo rural?

La lectura del numeral 2 del artículo 4 del decreto 3600 de 2007, debe leerse en concordancia con lo establecido en el artículo 54 del Decreto- Ley que establece lo siguiente:

“Artículo 54°.- *No podrá extenderse el perímetro urbano de manera tal que incorpore dentro del área por él determinada, suelos que según la clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi pertenezcan a las clases I, II o III, ni a aquellos correspondientes a otras clases agrológicas, que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal.*”

En ese sentido, debe entenderse que hacen parte de las áreas para la producción agrícola y ganadera de explotación de recursos naturales, como categoría de protección de suelo rural, aquellos suelos correspondientes a otras clases agrológicas, determinadas por el IGAC que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal.

Respecto al segundo tema de su consulta sobre planes parciales:

“II. DECRETOS 2181 DE 2006 Y 4300 DE 2007- PLANES PARCIALES”

1. *“Todo proyecto que requiera licencia ambiental, requerirá la formulación, concertación y adopción de un plan parcial.*

Si fuera esta la interpretación nos preguntamos:

- *¿El plan parcial se formularía sólo para el área donde se desarrollará el proyecto obra o actividad que requiere licencia ambiental?*
- *¿Cuál de los dos instrumentos se tramitaría primero, el plan parcial o la licencia ambiental?*
- *El desarrollo de las determinantes ambientales que consigna el decreto 4300 de 2007, se encuentran mas detallados en la estudios de Impacto ambiental que debe entregar el usuario de la licencia ambiental, ¿cuál sería el valor adicional de exigir el plan parcial?*

En los términos del artículo 19 de la Ley 388 de 1997, *“(L) los planes parciales son los instrumentos mediante los cuales se desarrollan y complementan las disposiciones de los planes de ordenamiento, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales, (...)”*



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

De acuerdo con la norma parcialmente transcrita, cuando se requiera desarrollar un área de terreno mediante la adopción de un plan parcial por encontrarse en alguno de los casos previstos en la ley, se requerirá concertación con la autoridad ambiental cuando en los términos del numeral 1 del artículo 10 del Decreto 2181 de 2006, dentro del plan parcial se contemple la ejecución de proyectos, obras o actividades que requieran licencia ambiental.

Para el trámite, se considera que deberá surtirse primero el plan parcial, considerando que en este debe incluirse, entre otros aspectos los relacionados con la definición precisa de los objetivos y directrices urbanísticas específicas que orienten la actuación u operación urbana, así como la adopción de los instrumentos de manejo del suelo, procedimientos de gestión, en los términos del artículo 19 de la Ley 388 de 1997.

Ahora bien, para dar respuesta al tercer interrogante de este grupo de preguntas debe aclararse los conceptos de licencia ambiental, estudios de impacto ambiental y plan parcial, con el fin de establecer los alcances y efectos de cada uno de estos trámites.

Entonces, la licencia ambiental, en los términos del artículo 3 del Decreto 1220 de 2005 “(...) *es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada*” (Subrayado fuera del texto)

Por su parte, se entiende por estudio de impacto ambiental el conjunto de la información que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el peticionario de una Licencia Ambiental, el cual contendrá información sobre la localización del proyecto, y los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad, en los términos del artículo 57 de la Ley 99 de 1993.

Con base en el estudio de impacto ambiental se decide la viabilidad de otorgar o no una licencia ambiental para la ejecución de un proyecto, obra o actividad que se vaya a desarrollar que pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables.

La Ley 388 de 1997 en el artículo 19 define plan parcial como el instrumento mediante el cual se desarrolla y complementa las disposiciones de los planes de ordenamiento, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales.

El ámbito de aplicación de estos dos instrumentos es diferente como se observa de las definiciones transcritas. En ese sentido, debe aclararse que las determinantes ambientales establecidas en el artículo 5B del Decreto 4300 de 2007 para la formulación del plan parcial, son las que deben tenerse en cuenta por parte de la autoridad ambiental dentro del trámite de concertación del plan parcial, cuando este se requiera en los términos del artículo 10 del Decreto 2181 de 2006, que es independiente de los estudios de impacto

REPUBLICA DE COLOMBIA

Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Calle 37 No. 8-40 - Piso 5 (571) 3323434, Bogotá, Colombia



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

ambiental que deban adelantarse dentro del trámite de una licencia ambiental en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 1220 de 2005.

2. *“Que el proyecto, obra o actividad se encuentre dentro de las áreas identificadas por el municipio para ser desarrolladas bajo la figura del plan parcial.*

En este punto surgen varias inquietudes:

¿Se debe tramitar el plan parcial y posteriormente la licencia ambiental?

Si donde se va a desarrollar el proyecto, obra o actividad que requiere licencia ambiental el municipio no lo tiene identificado para ser desarrollado bajo la figura de plan parcial entonces:

¿El proyecto se podrá realizar sin necesidad de un plan parcial?

¿El municipio deberá revisar el Plan de Ordenamiento Territorial e incluir el área bajo el desarrollo de plan parcial?

Como se anotó en la respuesta anterior, se considera que deberá tramitarse primero el plan parcial antes que la licencia ambiental, aclarando que en todo caso previo al inicio de la obra, proyecto o actividad debe contarse con esta última.

Ahora bien, es claro que si el proyecto obra o actividad que requiere licencia ambiental se ejecutará en un área del suelo que no esta definida para ser desarrollada mediante el instrumento de plan parcial, por no encontrarse en las áreas determinadas del suelo urbano o las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana o que deba ser desarrollada mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales se realizará sin la adopción de un plan parcial, pero en todo caso, deberá respetarse la compatibilidad del proyecto con los usos del suelo establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial⁹.y en suelo rural la Unidad de Planificación Rural que deberá adoptarse previa concertación con la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible.

En todo caso si dentro del área que se desarrolla el plan parcial, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 388 de 1997 se prevé la ejecución de un proyecto, obra o actividad que requiera licencia ambiental se requerirá la concertación con la autoridad ambiental en los términos del artículo 10 del Decreto 2181 de 2006.

La revisión del Plan de Ordenamiento Territorial debe surtirse cuando se den las condiciones y términos previstos en el artículo 28 de la Ley 388 de 1997 y su Decreto reglamentario 4002 de 2004.

Para dar respuesta a su inquietud sobre si *“¿El municipio tiene la potestad de definir cuando se requiere plan parcial sin necesidad de su identificación en el Plan de Ordenamiento Territorial?”* es importante citar que en los términos del artículo 15 de la Ley 388 de 1997 las normas urbanísticas que regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos están jerarquizadas de acuerdo con los criterios de prevalencia establecidos en esa misma ley así: normas urbanísticas estructurales, normas urbanísticas generales y normas complementarias.

Dentro de las normas urbanísticas estructurales se deben establecer las directrices para la formulación y adopción de planes parciales, en los términos del numeral 1.4 del artículo 15 de la Ley 388 de 1997, por lo

⁹ Decreto 1220 de 2005 (Abril 21) Artículo 20 Numeral 5



tanto de conformidad con la disposición legal la identificación de las áreas que requieren desarrollarse mediante el instrumento de plan parcial, deben estar determinadas en el Plan de Ordenamiento Territorial.

En conclusión, para que un municipio defina una nueva área del suelo urbano o de expansión urbana que requiera la adopción de un plan parcial para su desarrollo debe revisar su Plan de Ordenamiento Territorial, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 28 de la Ley 388 de 1997 y el Decreto 4002 de 2004, en concordancia con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 388 de 1997.

- *“¿Los proyectos obras o actividades que requieren licencia ambiental, pueden ser considerados como los **macroproyectos** que trae consigo el artículo 19 de la Ley 388 de 1997?*
- *¿Cuál es el concepto que maneja el Ministerio de un macroproyecto y de una operación urbana especial?*
- *Acorde con la definición de la Ley 388 de 1997 de plan parcial ¿éste instrumento sólo aplica para el suelo urbano?*

Los macroproyectos a los que hace referencia el artículo 19 de la Ley 388 de 1997, son los definidos en el artículo 114 de la misma ley, en los siguientes términos:

“ARTICULO 114. MACROPROYECTOS URBANOS. La ejecución de actuaciones urbanas integrales se desarrollarán mediante macroproyectos urbanos.

Los macroproyectos urbanos son el conjunto de acciones técnicamente definidas y evaluadas, orientadas a la ejecución de una operación urbana de gran escala, con capacidad de generar impactos en el conjunto de la estructura espacial urbana de orientar el crecimiento general de la ciudad”

En ese sentido, se considera que las obras, proyectos o actividades que requieren licencia ambiental no hacen parte de la definición legal de macroproyecto por cuanto, como se lee de la norma parcialmente transcrita un macroproyecto urbano supone una actuación integral urbana, la cual no se prevé para las obras, proyectos o actividades que requieren licencia ambiental en los términos del Decreto 1220 de 2005.

Ahora bien, en cuanto a su inquietud sobre “¿Cuál es el concepto que maneja el Ministerio de un macroproyecto y de una operación urbana especial?” debe tenerse en cuenta que dichos conceptos están definidos en la Ley 388 de 1997, como se anotó en el artículo 114 “macroproyectos urbanos” y por “(...) otras operaciones urbanas especiales”, a las que se refiere el artículo 19 de la Ley 388 de 1997 que deben desarrollarse mediante planes parciales, puede entenderse las determinadas en el artículo 113 de la citada Ley, así:

“ARTICULO 113. ACTUACIONES URBANAS INTEGRALES. Se entiende por actuaciones urbanas integrales el desarrollo de programas y proyectos derivados de las políticas y estrategias contenidas en el plan de ordenamiento territorial de la respectiva entidad municipal o distrital, o de planes parciales formulados de acuerdo con las directrices de tales políticas y estrategias.

Cuando se solicite el concurso de la Nación, el Ministerio de Desarrollo Económico, a través de su Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable será la entidad encargada de determinar en forma específica y precisa las condiciones de participación de las entidades nacionales.

Las actuaciones urbanas integrales son aquellas que reúnen las siguientes características:

1. *Estar contempladas en el plan de ordenamiento territorial, o en los planes parciales debidamente*

aprobados.

2. Garantizar un impacto estructural sobre políticas y estrategias de ordenamiento urbano, la calidad de vida y la organización espacial de la ciudad, debidamente evaluados a través de los estudios técnicos correspondientes.

3. Integrar siempre un componente de gestión urbana del suelo y por lo menos otros dos componentes de la acción sectorial del municipio o distrito sobre la estructura espacial de la ciudad.

4. Contemplar mecanismos para la actuación conjunta y concertada del sector público con el sector privado.

PARAGRAFO 1o. Para los efectos de la presente ley, se entiende como componentes de la acción sectorial del municipio o distrito, las decisiones administrativas, los programas o proyectos atinentes a la regulación de los usos del suelo y a su incorporación al desarrollo urbano; a la vivienda de interés social; al espacio público; al mejoramiento integral de asentamientos y a la renovación urbana; al saneamiento básico y el manejo ambiental; a la construcción de infraestructuras para redes de servicios públicos, redes viales primarias, sistemas de transporte y construcción de otras infraestructuras o equipamientos de impacto urbano o metropolitano.”

En conclusión, tanto los macroproyectos urbanos como las actuaciones urbanas integrales a que se hace referencia en la Ley 388 de 1997, se predicen del suelo urbano o del suelo de expansión urbana, que deben desarrollarse mediante la adopción de planes parciales.

Precisado lo anterior, en el caso en que dentro de la ejecución de un macroproyecto o de una actuación urbana integral, definidos en la Ley 388 de 1997, se desarrollen proyectos, obras o actividades que requieran la aprobación de una licencia ambiental deberá concertarse con la autoridad ambiental de conformidad con el artículo 10 del Decreto 2181 de 2006.

En los términos del artículo 19 de la Ley 388 de 1997 los planes parciales se desarrollan en áreas determinadas del suelo urbano, así como las incluidas en el suelo de expansión urbana, así las cosas es claro que no sólo aplica para las áreas de suelo urbano, sino para las de expansión urbana, las cuales, para su urbanización siempre se requiere la adopción de un plan parcial.

“3. Si un municipio tiene la autoridad ambiental compartida es decir que la autoridad ambiental urbana es diferente de la rural,

- *¿Cuál es la autoridad ambiental competente para concertar los cambios del plan parcial?*
- *¿Quién ostenta la competencia para demandar ante el Contencioso Administrativo por el incumplimiento del mismo?*

Para determinar la competencia de la autoridad ambiental para concertar los planes parciales, se considera que si la actuación urbanística se desarrollará en suelo urbano, la concertación deberá surtirse con la autoridad ambiental urbana competente; en el caso en que las actuaciones urbanísticas se desarrollen en suelo de expansión urbana, la concertación ambiental se surtirá con la respectiva Corporación Autónoma Regional.

Lo anterior, en concordancia con lo establecido en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 en el cual se establece que en los municipios, distritos o áreas metropolitanas con población urbana igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las

licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción.

Ahora bien, considerando que según lo expuesto en su consulta es el municipio el que ejecuta actividades que presuntamente transgreden el plan parcial en la clasificación del suelo y los usos establecidos, se considera que cualquier persona está legitimada para interponer la acción judicial correspondiente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

4 . *“Si la zona intervenida por el municipio está identificada en el Plan de Ordenamiento Territorial como suelo de protección, ¿Podrá concertar el cambio de clasificación del suelo teniendo en cuenta que el Decreto 564 de 2006 en el artículo 58 y 123 referencia esta clase de suelo entre las situaciones en las que no se procede el reconocimiento de edificaciones o es improcedente la legalización de asentamientos humanos?”*

8. *“Como bien lo especifica la Ley 388 de 1997 y los Decretos reglamentarios 2181 de 2006 y 4300 de 2007, el plan parcial desarrolla el Plan de Ordenamiento Territorial. Considerando esta premisa, nos inquieta lo siguiente:*

Al establecer las condiciones de desarrollo del Plan Parcial se respeta la clasificación del suelo del Plan de Ordenamiento Territorial, específicamente la identificación de los suelos de protección por retiros o fuentes de agua o recursos naturales, amenaza alta, etc., los cuales son detallados de forma general,

- *“¿Si en el Plan Parcial se demuestra con estudios específicos que éstas zonas se ampliaron, disminuyeron o desaparecieron, la sola inclusión en el plan parcial modifica lo especificado en el Plan de Ordenamiento Territorial?”*
- *¿Es necesario modificar el Plan de Ordenamiento Territorial con este nuevo detalle en la clasificación del suelo y surtir el procedimiento de concertación?*
- *¿Cómo actuar o cuál sería el procedimiento a seguir?*
- *¿Cuál de los dos instrumentos se concierta primero, teniendo en cuenta que el plan parcial no puede modificar lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial?*

El párrafo del artículo 1 del Decreto 2181 de 2006 establece que los “(...) planes parciales no podrán en ningún caso, modificar la clasificación del suelo, ni las determinaciones y demás normas urbanísticas adoptadas en los planes de ordenamiento territorial” (subrayado fuera del texto).

Lo anterior, teniendo en cuenta que el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política es competencia de los concejos municipales reglamentar los usos del suelo, en desarrollo de dicha disposición constitucional el artículo 15 de la Ley 388 de 1997 establece que dentro de las normas estructurales de los planes de ordenamiento territorial las que clasifican y delimitan los suelos, de acuerdo con lo establecido en el capítulo IV¹⁰ de la Ley.

Ahora bien, como lo manifiesta en su comunicación, cuando se interviene una zona identificada en el Plan de Ordenamiento Territorial como suelo de protección en los términos del artículo 35 de la Ley 388 de 1997 y en consecuencia tiene restringida la posibilidad de urbanizarse, no es posible concertar el cambio de la clasificación del suelo y en todo caso los funcionarios que contravengan o violen las normas urbanísticas

¹⁰ Capítulo IV Ley 388 de 1997. Clasificación de suelo: Suelo urbano, suelo de expansión urbana, suelo rural, suelo suburbano y suelo de protección. (Arts. 31 a 35)



podrán ser sujetos de responsabilidad administrativa, por lo que deberá ponerse en conocimiento de las entidades de control de la gestión pública cualquier irregularidad que cometan los funcionarios públicos en el trámite, formulación y adopción de un plan parcial.

En estos casos, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 9 de 1989 corresponde a los alcaldes y levantar y mantener actualizado su inventario de las zonas que presenten altos riesgos para la localización de asentamientos humanos por ser inundables o sujetas a derrumbes o deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda y con la colaboración de las entidades a las que se refiere el Decreto 919 de 1989, adelantarán programas de reubicación de los habitantes.

Precisado lo anterior, es importante resaltar que compete a las Corporaciones Autónomas Regionales de conformidad con lo establecido en los artículos 30 y 31 de la Ley 99 de 1993 ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente, dentro del ámbito de su jurisdicción.

En ese orden de ideas, le compete adoptar las medidas a que haya lugar para la protección, conservación y recuperación de los recursos naturales renovables y de las áreas de especial importancia ecosistémica, como las rondas hídricas, sin perjuicio de las sanciones policivas que impongan las autoridades municipales o distritales.

Así mismo, según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 los municipios y distritos en la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial deben tener en cuenta las normas de superior jerarquía tales como las relacionadas con la conservación, preservación uso y manejo del ambiente y los recursos naturales renovables así como las disposiciones producidas por las corporaciones autónomas regionales dentro del ámbito de su jurisdicción en cuanto a la conservación de suelos, reservas forestales, manejo de cuencas hidrográficas, entre otras.

Los actos administrativos por los cuales se regulan la conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente, de los recursos naturales son determinantes de superior jerarquía por lo tanto, una norma de inferior jerarquía como el Plan de Ordenamiento Territorial o el Plan Parcial no los puede modificar o derogar.

Por último no es posible mediante la adopción de un plan parcial modificar la clasificación del suelo puesto que éstas son normas urbanísticas estructurales.

5. *“Si en la unidad de gestión que se integró al suelo urbano se requiere el trámite de un permiso ambiental, ¿cuál sería la autoridad ambiental competente para su evaluación y otorgamiento?”*

De conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2181 de 2006, los suelos de expansión urbana se entenderán incorporados al perímetro urbano cuando acrediten la calidad de áreas urbanizadas, entendiendo por estas las áreas conformadas por los predios que, de conformidad con las normas urbanísticas, hayan culminado la ejecución de las obras y dotaciones a cargo del urbanizador sobre las zonas de cesión obligatoria contempladas en la respectiva licencia y hecho entrega de ellas a satisfacción de los municipios y distritos, así como de las empresas de servicios públicos correspondientes, cuando sea del caso, en los términos de que tratan el artículo 51 y siguientes del Decreto 564 de 2006, la reglamentación aplicable a los servicios públicos y demás normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan.

En conclusión, una vez integrada la unidad de gestión al perímetro urbano, de conformidad lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2181 de 2006, el trámite de un permiso ambiental para la ejecución de un proyecto, obra o actividad deberá surtirse ante la autoridad ambiental urbana competente.

7. *“Si en el Decreto que adopta el plan parcial se deja como condición que para el cambio de clasificación del suelo se requiere la elaboración de un estudio específico previa evaluación de la ejecución de las obras de urbanismo,*

- *Una vez elaborado el estudio, será necesario concertar este cambio de clasificación del suelo surtiendo todo el procedimiento del Decreto 2181?*
- *¿Si la concertación es necesaria, hasta tanto ésta no culmine, no se podrá ejecutar obras de urbanismo?*

Sobre su inquietud relacionada con la condición que en el decreto de adopción del plan parcial se condicione el cambio en la clasificación del suelo la elaboración de un estudio previo a la ejecución de las obras de urbanismo, debe aclararse que los planes parciales son un instrumento por el cual se desarrollan y complementan las disposiciones de los planes de ordenamiento territorial, en ese sentido, mediante estos instrumentos de planificación no es posible modificar la clasificación del uso del suelo, como se plantea en su interrogante, teniendo en cuenta que por mandato constitucional corresponde a los concejos municipales reglamentar los usos del suelo, lo cual se materializa con la adopción de los planes de ordenamiento territorial.

En concordancia con lo anterior, el artículo 15 de la Ley 388 de 1997 determina como normas urbanísticas estructurales aquellas que clasifican y delimitan los suelos de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo IV de la ley. En los términos del artículo 28 de la citada ley el contenido estructural del plan tiene una vigencia de largo plazo, que para ese efecto se entenderá como mínimo el correspondiente a tres (3) períodos constitucionales de las administraciones municipales.

No obstante lo anterior el artículo 6 del Decreto 4002 de 2005 prevé la posibilidad de modificar, en cualquier momento y de manera excepcional, a iniciativa del Alcalde municipal o distrital, las normas urbanísticas de carácter estructural o general del Plan de Ordenamiento Territorial, que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del Plan de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.

La modificación excepcional de estas normas se sujetará en todo a las previsiones vigentes en el Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo con la jerarquía de prevalencia de los componentes, contenidos y demás normas urbanísticas que lo integran.

En conclusión para modificar la clasificación de los suelos o de cualquier contenido del plan de ordenamiento territorial deberá surtirse el trámite previsto en la Ley 388 de 1997 y el decreto reglamentario 4002 de 2004, sin embargo, reiterando la respuesta a las preguntas 4 y 8, tratándose de suelos de protección no es viable vía acuerdo municipal o distrital modificar actos administrativos de creación y preservación de recursos naturales o de áreas protegidas o de importancia ecosistémica.

6. *En cuanto al impuesto predial,*



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

- “¿Una vez se integre la unidad de gestión al suelo urbano éste recurso económico pasa a ser de la autoridad urbana?”
- ¿Este impuesto seguirá siendo de la autoridad rural hasta tanto no se ejecute todo el plan parcial y se integre al suelo urbano?”

De conformidad con lo expuesto en la respuesta a la pregunta anterior, los suelos de expansión se entenderán incorporados al suelo urbano una vez se acredite la calidad de áreas urbanizadas, esto es, que hayan culminado la ejecución de las obras y dotaciones a cargo del urbanizador sobre las zonas de cesión obligatoria contempladas en la respectiva licencia y hecho entrega de ellas a satisfacción de los municipios y distritos, así como de las empresas de servicios públicos correspondientes, cuando sea del caso, en los términos de que tratan el artículo 51 y siguientes del Decreto 564 de 2006, la reglamentación aplicable a los servicios públicos y demás normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan.

Así las cosas, cuando estas condiciones se cumplan a cabalidad hará parte del patrimonio de la Autoridad Ambiental urbana los recursos que perciba por concepto de la sobretasa del dos por mil (2 x 1.000) sobre el avalúo catastral de las propiedades situadas dentro de la jurisdicción de cada Área Metropolitana, de conformidad con lo establecido en la Ley 128 de 1994.

9. “Siguiendo con los Planes parciales, el artículo 24 del decreto 2181 de 2006 le exige un contenido concreto; en el numeral 7 determina: ‘La fijación y localización del porcentaje obligatorio de suelo que deberá destinarse al desarrollo de programas de vivienda de interés social, **sin perjuicio de que estas áreas puedan ubicarse en otras zonas de la ciudad (...)**’”

Frente a esta última frase que se encuentra con negrilla quisiéramos saber:

- ¿Estas áreas para vivienda de interés social pueden ser ubicadas en otras zonas diferentes del plan parcial?
- ¿La zona delimitada para desarrollar bajo plan parcial debe contener la ubicación de las áreas para vivienda de interés social?

Según lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 24 del Decreto 2181 de 2006 es obligatorio dentro del contenido del plan parcial fijar y localizar el porcentaje obligatorio para el desarrollo de programas de vivienda de interés social, no obstante, dicha disposición prevé la posibilidad de ubicar en otras zonas de la ciudad, esto es, fuera del área de desarrollo del plan parcial, dicho porcentaje siempre que esas áreas sean compatibles para el desarrollo de programas de vivienda de interés social, de conformidad con lo dispuesto en el plan de ordenamiento territorial.

Lo anterior, debe interpretarse en concordancia con lo establecido en el artículo 2 del decreto 4259 de 2007 el cual establece que los municipios y distritos con población urbana superior a cien mil (100.000) habitantes y los municipios localizados en el área de influencia de las ciudades con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes, deberán determinar en los planes de ordenamiento territorial, los porcentajes de suelo calculado sobre área útil que se destinarán al desarrollo de programas de vivienda de interés social o de interés prioritario, para la urbanización de predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana.

(...)

REPUBLICA DE COLOMBIA

Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Calle 37 No. 8-40 - Piso 5 (571) 3323434, Bogotá, Colombia



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica
República de Colombia

Estos porcentajes, en ningún caso, podrán ser inferiores a alguno de los que se definen a continuación, los cuales se calcularán sobre el área útil de los planes parciales o de las licencias de urbanización.

Alternativas	Porcentaje de suelo sobre área útil del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana
VIS	25%
VIP	15%

“Parágrafo 1°. Estos porcentajes se aplicarán a los municipios localizados en el área de influencia de los municipios y distritos con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes de que trata la Resolución 461 de 2006 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o las normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.

“Parágrafo 2°. Para dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo, se tendrá en cuenta la población de la cabecera municipal o distrital, de acuerdo con la información expedida anualmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

“Parágrafo 3°. Los porcentajes mínimos de que trata este artículo, aun cuando no se hayan incorporado en los planes de ordenamiento territorial, son de obligatorio cumplimiento y se aplicarán a las nuevas solicitudes de planes parciales o de licencias de urbanización radicadas en legal y debida forma a partir de la entrada en vigencia del presente decreto.”

La obligación de destinar suelo para VIS o VIP se podrá trasladar a cualquier otra zona urbana o de expansión urbana del municipio o distrito, prioritariamente, en aquellos terrenos que hayan sido calificados por el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen para este tipo de vivienda, y siempre y cuando ambos predios estén sujetos a tratamiento de desarrollo.

El anterior concepto se rinde en los términos del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Por último, en relación con la Resolución 9328 de 2007 mediante la cual Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia definió “Las normas ambientales generales y las densidades máximas en el suelo suburbano, rural, de protección y parcelación para vivienda campestre en la jurisdicción” y anuncian el envío del documento técnico soporte de la decisión, éste no se allegó.

Cordialmente,

ELSA JUDITH GARAVITO GÓMEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Copia: Doctor Ricardo Ferro Lozano
Director Desarrollo Territorial

Proyectó: Mónica María Muñoz B
R: Guillermo Herrera G