

Entidad originadora:	<i>Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>03/12/2025</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>"Por medio del cual se adiciona una subsección a la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2, de la parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con los Esquemas de Ordenamiento Territorial y se modifica el artículo 2.2.1.2"</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

a) Marco normativo y jurisprudencial de base

El artículo 17 de la Ley 388 de 1997, estableció una tipología de instrumentos de ordenamiento territorial: Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT), diferenciado del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) y del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). En esta estructura, el EOT fue diseñado como un instrumento simplificado, especialmente para municipios con menor complejidad territorial, baja densidad urbana y capacidades institucionales limitadas.

Conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 388 de 1997, el ordenamiento del territorio debe responder a las dinámicas reales de los municipios, considerando variables como su vocación económica y productiva, su capacidad fiscal y administrativa, las tendencias de expansión demográfica, las condiciones ambientales y de riesgo, la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y de infraestructura social, así como los procesos de integración regional. En este sentido, resulta jurídicamente procedente habilitar requisitos diferenciados en relación con el diagnóstico. La formulación, el seguimiento y evaluación de los Esquemas de Ordenamiento Territorial, ajustados a las particularidades y necesidades de los municipios, sus dinámicas territoriales y sus capacidades técnicas, en aras de garantizar un ejercicio efectivo y proporcional de la función pública de ordenamiento territorial.

De igual manera los artículos 9 y 10 de la Ley 388 de 1997 establecen que los planes de ordenamiento territorial deben incorporar los determinantes de superior jerarquía. Estos determinantes constituyen un marco obligatorio de referencia para la formulación, adopción y ejecución de los instrumentos de ordenamiento territorial, incluida su aplicación diferencial en los municipios clasificados bajo la categoría de Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT), en los cuales la interpretación y aplicación de estos determinantes debe atender a criterios de proporcionalidad, funcionalidad y viabilidad técnica, conforme a su vocación rural, escala territorial y capacidades institucionales.

En las décadas posteriores a la expedición de la Ley 388 de 1997, el ordenamiento jurídico colombiano ha experimentado un proceso continuo de reglamentación, ajuste y fortalecimiento

de los instrumentos de planificación territorial. A través de diversos decretos, leyes y reformas, se han definido contenidos adicionales, etapas procedimentales, escalas cartográficas, mecanismos de participación y criterios para la articulación del ordenamiento territorial con otras políticas públicas como la gestión del riesgo, el desarrollo rural, la sostenibilidad ambiental y el catastro multipropósito.

Pese a que, como hemos visto la Ley 388 de 1997 ya había previsto desde su origen una tipología diferenciada de instrumentos según la categoría municipal (EOT, PBOT y POT), el desarrollo reglamentario ha tendido a uniformar los requisitos técnicos y procedimentales, sin atender plenamente las diferencias en complejidad territorial, institucional o urbana de los municipios.

Algunas normas más recientes han comenzado a introducir elementos de progresividad, gradualidad y flexibilidad —particularmente en lo relacionado con el suelo rural y los municipios de categorías 5 y 6—, pero se requiere una reglamentación más explícita y específica que materialice dicha diferenciación. A continuación, se presenta un cuadro que recoge los principales hitos normativos que han incidido en la regulación de los esquemas de ordenamiento territorial, así como las orientaciones que han brindado respecto a su contenido, exigencias o tratamiento diferencial.

Año	Norma	Objeto relevante para POT/EOT	Notas sobre tratamiento diferencial
1998	Decreto 879 de 1998	Reglamenta parcialmente la Ley 388 en cuanto a adopción de instrumentos de ordenamiento territorial.	Define el procedimiento, sin diferenciar específicamente EOT versus POT.
2004	Decreto 4002 de 2004	Reglamenta la revisión y vigencia de los POT (art. 28 Ley 388).	Aún no reconoce explícitamente un régimen diferenciado para EOT.
2007	Decreto 3600 de 2007	Regula clasificación del suelo rural, suburbano y expansión urbana en instrumentos de ordenamiento.	Introduce aspectos de suelo rural que impactan EOT, aunque no “solo” para EOT.
2011	Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial)	Define el ordenamiento territorial como proceso “progresivo, gradual y flexible”, reconociendo diversidad territorial.	Marca principio de diferenciación, útil para los EOT.
2015	Decreto 1077 de 2015 (Único Reglamentario del sector Vivienda)	Regula las etapas (diagnóstico, formulación, implementación, seguimiento) de los POT, PBOT y EOT en su art. 2.2.2.1.2.1.1 y siguientes.	Establece estructura uniforme para todos los instrumentos; la diferenciación reglamentaria para EOT es aún incipiente.
2020	Decreto 1232 de 2020	Modifica/ contenidos y procedimientos para los instrumentos de ordenamiento territorial.	Contiene mejoras reglamentarias; sin embargo, el régimen diferencial específico para EOT no está plenamente desarrollado.
2023	Ley 2294 de 2023	Introduce en su eje de ordenamiento territorial alrededor del agua la necesidad de flexibilizar procedimientos y contenidos de los EOT para municipios de categorías 5 y 6.	Reconoce explícitamente la diferenciación para municipios de baja categoría.

Si bien como se pudo identificar en el cuadro anterior, ha habido avances normativos

significativos, persiste un vacío regulatorio en relación con los procedimientos diferenciados y simplificados para los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT), particularmente en lo referente a la fase de diagnóstico y formulación. Aunque el Decreto 1077 de 2015 y el Decreto 1232 de 2020 definen contenidos y etapas para todos los tipos de instrumentos de ordenamiento, no establecen rutas específicas ni adaptadas para los EOT, lo que ha derivado en una aplicación homogénea de exigencias diseñadas para realidades urbanas más complejas. Esta situación contradice el espíritu de la Ley 388 de 1997, que concibió al EOT como un instrumento técnico simplificado, adaptado a contextos rurales, de baja densidad y limitada institucionalidad.

Este tratamiento uniforme ha producido efectos adversos en los procesos de elaboración, adopción e implementación de los EOT: se ha identificado una baja tasa de adopción, una alta dependencia de asistencia técnica externa, demoras significativas en los procesos de concertación ambiental y dificultades para cumplir con los requerimientos técnicos (cartográficos, normativos o de riesgo) exigidos por normas de carácter general. Si bien disposiciones como el artículo 8 del Decreto 1807 de 2014 y el artículo 8 de la Ley 1523 de 2012 abren la posibilidad de aplicar principios de progresividad, proporcionalidad y disponibilidad de información, estas han sido interpretadas de manera restrictiva o sin mecanismos procedimentales concretos que orienten a los municipios en su aplicación.

En suma, el marco normativo actual no ha logrado consolidar un procedimiento integral, claro, proporcional y adecuado a las capacidades reales de los municipios que deben formular o revisar un EOT. La ausencia de una ruta normativa específica ha generado incertidumbre técnica y jurídica, costos adicionales y barreras para cumplir con el deber constitucional y legal de ordenar el territorio. Por tanto, resulta urgente expedir una reglamentación especial que no solo simplifique el proceso de diagnóstico y formulación, sino que articule de manera coherente todas las fases del ciclo de política pública de los EOT: diagnóstico, formulación, adopción, implementación, seguimiento y evaluación, conforme a principios de subsidiariedad, equidad territorial, eficiencia administrativa y sostenibilidad ambiental.

La presente iniciativa reglamentaria no introduce nuevas obligaciones sustantivas ni modifica el régimen legal del ordenamiento territorial, sino que desarrolla y precisa, en ejercicio de la potestad reglamentaria, el tratamiento diferenciado que el legislador ya reconoció para los Esquemas de Ordenamiento Territorial.

b) Problema identificado

En la práctica, los municipios que deben formular EOT enfrentan barreras técnicas y administrativas desproporcionadas para cumplir con las exigencias actuales del marco reglamentario. Entre los principales problemas se identifican:

- Requisitos técnicos no diferenciados en materia de estudios de amenaza, riesgo y detalle cartográfico, que desconocen el principio de progresividad.
- Exigencia de escalas cartográficas y productos técnicos homogéneos, sin considerar la disponibilidad real de información oficial ni la baja presión urbanística de muchos municipios EOT.

- Procesos de concertación ambiental y de riesgo excesivamente complejos, sin rutas abreviadas o proporcionales.
- Confusión normativa sobre la naturaleza enunciativa u obligatoria de ciertos contenidos en los EOT.
- Falta de claridad sobre los límites y excepciones para la delimitación de suelo suburbano y la interpretación de la Unidad Agrícola Familiar (UAF).
- Interpretaciones administrativas que condicionan la validez del EOT a la incorporación de instrumentos de gestión y financiación que no son obligatorios según la Ley 388 de 1997.
- Dificultad para cumplir la revisión general cada 12 años, especialmente cuando no existen cambios sustanciales en la estructura funcional o las determinantes ambientales.

Esta realidad ha conllevado a que múltiples municipios no actualicen o no formulen sus EOT, comprometiendo el desarrollo planificado de su territorio, el acceso a programas de vivienda rural, el cumplimiento de metas de catastro multipropósito y la gestión eficaz del riesgo. A diciembre de 2025 solo el 34% de los municipios que formulan EOT han adelantado la revisión de su Esquema, lo cual contrasta con los PBOT y POT en donde el 43% y 68% respectivamente han actualizado sus Planes.

c) Oportunidad y conveniencia normativa

La expedición del presente decreto resulta jurídica, técnica y constitucionalmente oportuna y necesaria, por las siguientes razones:

1. Cumple con el principio de diferenciación normativa contenido en el artículo 17 de la Ley 388 de 1997, al reconocer la particularidad de los municipios EOT.
2. Responde al principio de progresividad en materia de gestión del riesgo (Decreto 1807 de 2014, Ley 1523 de 2012), permitiendo que los estudios y procedimientos se adecúen al nivel de amenaza y disponibilidad de información.
3. Evita la sobrerregulación mediante la aclaración expresa del carácter enunciativo (no obligatorio) de algunos contenidos técnicos o cartográficos previstos en el Decreto 1077 de 2015.
4. Facilita la concertación ambiental y la articulación intersectorial, mediante lineamientos que contribuyan a dar mayor agilidad y adecuación a las realidades rurales.
5. Permite precisar e insistir en que el alcance de la revisión general del EOT se define a partir de los resultados del seguimiento y evaluación, sin que ello implique desconocer la periodicidad legal establecida, y el hecho de que algunos de los contenidos no requieren revisión como consecuencia de la evaluación y seguimiento al EOT.
6. Garantiza el derecho constitucional a la igualdad territorial, al eliminar barreras desproporcionadas que impiden el acceso a los instrumentos de ordenamiento.
7. Contribuye a la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, específicamente en sus metas de ordenamiento alrededor del agua, justicia ambiental y fortalecimiento de la capacidad institucional local.

El instrumento propuesto se alinea con los principios de legalidad, subsidiariedad, eficiencia, racionalidad normativa y desarrollo territorial justo, en concordancia con los artículos 2, 288, 311 y 339 de la Constitución Política, y se constituye en una herramienta clave para

materializar una ruralidad planificada, resiliente y con enfoque de derechos.

AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El presente decreto se aplicará a los municipios que, de acuerdo con su tamaño poblacional menor de 30 mil habitantes, cuentan o deben formular un Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 388 de 1997, que reconoce, en términos generales, su menor complejidad funcional, capacidad institucional y ruralidad predominante.

En tal sentido, el ámbito de aplicación incluye a los municipios que, por sus condiciones demográficas, socioeconómicas y de ocupación territorial, deben formular su ordenamiento mediante el instrumento denominado Esquema de Ordenamiento Territorial y no mediante Plan Básico ni Plan de Ordenamiento Territorial.

Este decreto está dirigido principalmente a:

- Autoridades municipales encargadas de formular, revisar, ajustar, adoptar y ejecutar los EOT, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.
- Autoridades ambientales competentes, en el marco del proceso de concertación previsto en la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1077 de 2015.
- Autoridades nacionales, en especial el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), en cuanto al acompañamiento técnico, formulación de lineamientos y articulación intersectorial.
- Departamentos y otras entidades territoriales que brinden apoyo técnico y financiero a los municipios clasificados como EOT.
- Organizaciones comunitarias y actores del territorio, que participan en los procesos participativos y en la gestión integral del ordenamiento rural.

El decreto busca reglamentar disposiciones diferenciales, flexibles y adaptadas al contexto rural, estableciendo condiciones simplificadas, escalonadas y proporcionales para el diagnóstico, formulación, concertación, adopción, seguimiento y evaluación de los EOT, sin desconocer los principios de sostenibilidad ambiental, seguridad jurídica, gestión del riesgo y función ecológica del suelo.

VIABILIDAD JURÍDICA

- Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cuenta con competencia para reglamentar los procesos de formulación, revisión, adopción y seguimiento de los instrumentos de ordenamiento territorial, en virtud del numeral 16 del artículo 2 del Decreto 3571 de 2011, que

le asigna la función de "formular, orientar y coordinar la política de desarrollo territorial" y "expedir la reglamentación técnica en materia de ordenamiento urbano y territorial". Esta competencia ha sido desarrollada reglamentariamente a través del Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en particular en su Parte 2, Título 2, Capítulo 1, relativa al contenido y procedimiento de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los Esquemas (EOT) y los Planes Básicos (PBOT).

Complementariamente, la Ley 388 de 1997, autoriza al Gobierno Nacional para reglamentar aspectos técnicos e instrumentales del ordenamiento territorial. El presente decreto se enmarca en el desarrollo reglamentario de esta ley, orientado a brindar criterios diferenciales y proporcionales para los municipios de categoría EOT.

Por otra parte, la Ley 1551 de 2012, en su artículo 33, establece la obligación de los municipios de revisar sus POT mínimo cada 12 años, y faculta al Gobierno Nacional para orientar y acompañar técnicamente el proceso. Esto justifica que, mediante el presente decreto, se definen criterios técnicos para orientar el alcance de la revisión periódica, con base en condiciones objetivas y técnicas previamente evaluadas.

- Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El proyecto de decreto desarrolla y complementa disposiciones de la Ley 388 de 1997, la Ley 1551 de 2012, la Ley 1523 de 2012 (gestión del riesgo), y el Decreto 1077 de 2015. Todas estas normas se encuentran vigentes y son aplicables al sector de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y gestión ambiental.

De manera específica:

La Ley 388 de 1997 sigue siendo la norma matriz del ordenamiento territorial en Colombia. El Decreto 1077 de 2015 compila la reglamentación de dicha ley para el sector vivienda. El Decreto 1807 de 2014 establece los lineamientos técnicos para incorporar la gestión del riesgo en el ordenamiento territorial. La Ley 1523 de 2012 establece los principios de coordinación y responsabilidad de los entes territoriales frente al riesgo.

- Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

El presente proyecto no deroga ni subroga normas completas, pero adiciona una nueva subsección al Decreto 1077 de 2015, especialmente en la Parte 2, Título 2, Capítulo 1, que establece disposiciones especiales aplicables exclusivamente a municipios con categoría EOT.

Asimismo, aclara que los contenidos del artículo 2.2.2.1.2.1.2 y 2.2.2.1.2.1.3 del Decreto 1077 de 2015 no son de obligatorio cumplimiento para EOT, al tener carácter enunciativo, y que no se podrá exigir cartografía adicional no prevista en el propio Decreto para la aprobación de dichos instrumentos.

- Revisión y análisis de jurisprudencia relevante.

Desde el punto de vista jurisprudencial, se destacan las siguientes líneas relevantes:

La Sentencia C-149 de 2010 ha reiterado que las competencias normativas de los ministerios deben ejercerse dentro del marco de la ley habilitante y bajo los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

~~En Sentencia T-737 de 2017 La Corte abordó la protección del derecho al territorio de una comunidad indígena Embera Katío desplazada por el conflicto armado. La Corte enfatizó el deber del Estado de garantizar el territorio colectivo de los pueblos indígenas, reconociendo su vínculo intrínseco con su identidad cultural. Esto implicó que la entrega de tierras debe considerar la realidad específica de la comunidad desplazada para asegurar su desarrollo futuro y subvenir sus necesidades.~~

En Sentencia C-730 de 2017 la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad de decretos ley que implementaban el Acuerdo Final de Paz, en especial la Reforma Rural Integral (RRI). Resaltó la importancia de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para la transformación estructural del campo y el relacionamiento equitativo entre lo rural y lo urbano. La corte Reconoció la finalidad de los PDET de asegurar el bienestar, la protección de la riqueza pluriétnica y el desarrollo de la economía campesina en las zonas más afectadas por el conflicto. También validó la incorporación de un enfoque étnico en el diseño de los programas sectoriales.

Estas líneas jurisprudenciales respaldan la flexibilización progresiva y diferenciada de requisitos que propone el decreto, en especial en relación con estudios de riesgo, suelo suburbano y la temporalidad de revisión de los EOT.

- Circunstancias jurídicas adicionales

El proyecto tiene en cuenta los principios de subsidiariedad, coordinación y concurrencia establecidos en los artículos 288 y 311 de la Constitución Política, en la medida en que busca fortalecer las capacidades de gestión territorial de municipios con menor desarrollo institucional, sin desbordar las competencias de las autoridades ambientales ni del Ministerio de Ambiente.

Asimismo, se fundamenta en los principios de planeación, eficiencia, legalidad y buena fe administrativa previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), especialmente en lo relativo a la simplificación de trámites y el apoyo a entidades territoriales en situación de menor capacidad técnica.

2. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)

El proyecto de decreto no genera nuevas cargas fiscales directas ni implica creación de nuevas estructuras administrativas ni de gasto público adicional. Por el contrario, la propuesta

normativa introduce medidas de simplificación procedimental y diferenciación normativa que pueden traducirse en eficiencias administrativas, reducción de tiempos de formulación, menores costos en la contratación de estudios técnicos y una mayor viabilidad de implementación de los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT), especialmente en municipios con capacidades fiscales limitadas.

En ese sentido, al permitir la aplicación progresiva y proporcional de requisitos técnicos, y al reconocer expresamente la posibilidad de escalas cartográficas adaptadas, estudios ajustados a la disponibilidad de información y trámites diferenciados para procesos de concertación y adopción, la norma busca reducir la carga económica que hoy representa la formulación o actualización de un EOT bajo criterios uniformes no adecuados a la realidad rural o de pequeña escala.

Este enfoque se encuentra alineado con los principios de eficiencia, sostenibilidad y racionalidad del gasto público contenidos en la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial), la cual reconoce la diversidad de capacidades entre entidades territoriales, y promueve la generación de instrumentos normativos que fortalezcan la gestión territorial sin generar cargas desproporcionadas ni ampliar injustificadamente el aparato estatal.

Asimismo, se estima que la implementación del decreto puede incentivar la formulación y adopción de EOT actualmente rezagados, generando un impacto económico positivo indirecto al viabilizar inversiones en infraestructura, acceso a recursos del Sistema General de Regalías y programas de vivienda rural, ordenamiento ambiental y gestión del riesgo. No se identifican impactos económicos adversos sobre el sector privado ni sobre el nivel central del Estado.

3. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)

La expedición del presente decreto no genera obligaciones presupuestales directas para el Gobierno Nacional, ni implica la creación de nuevas partidas, órganos, programas, fondos ni asignaciones presupuestales específicas. En consecuencia, no se requiere viabilidad presupuestal adicional ni aprobación de disponibilidad por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para su implementación.

El decreto se enmarca en el uso racional de los recursos ya existentes en las entidades territoriales y en las entidades del orden nacional con competencias en materia de ordenamiento territorial, planeación, gestión del riesgo y ambiente. De hecho, su entrada en vigencia contribuiría a una mejor distribución y ejecución de los recursos actuales, en tanto permite la reducción de costos asociados a la formulación, revisión y concertación de los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT), particularmente en municipios con baja capacidad institucional y fiscal.

Asimismo, se espera que la aplicación de esta norma favorezca el acceso a recursos ya

disponibles en los instrumentos de financiación del ordenamiento territorial, tales como el Sistema General de Regalías, el Sistema General de Participaciones (componente de agua potable y saneamiento básico, y componente de medio ambiente), y recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) destinados a programas de asistencia técnica o fortalecimiento territorial.

Finalmente, el decreto promueve un uso más eficiente y focalizado de los recursos públicos, alineándose con los principios de racionalidad del gasto, eficiencia administrativa y progresividad del desarrollo institucional previstos en la Ley 819 de 2003, en la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial) y en la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026).

IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)

El proyecto normativo no tiene un impacto negativo directo sobre el medio ambiente ni sobre el patrimonio cultural de la Nación. Por el contrario, la propuesta reglamentaria se fundamenta en el principio de sostenibilidad ambiental y en el deber de protección del patrimonio, conforme lo establece la Constitución Política en sus artículos 79, 80 y 72, y en armonía con la Ley 99 de 1993, la Ley 388 de 1997 y la Ley 397 de 1997.

La norma no modifica los requisitos de incorporación de la variable ambiental ni los procedimientos de concertación con la autoridad ambiental establecidos en el Decreto 1077 de 2015 y sus normas reglamentarias, incluidos los contenidos mínimos del componente ambiental. Tampoco modifica las obligaciones en materia de identificación, delimitación y protección de áreas protegidas, ecosistemas estratégicos o bienes patrimoniales inmuebles de interés cultural. En este sentido, se mantiene la obligación de incorporar consideraciones ambientales, la gestión del riesgo, el ordenamiento alrededor del agua y la protección del patrimonio cultural en los términos definidos por la normatividad vigente.

Sin embargo, la norma sí propone medidas para simplificar y adecuar la exigibilidad de estudios técnicos —incluidos los de gestión del riesgo— lo que puede favorecer procesos de ordenamiento más realistas, escalonados y pertinentes a las condiciones específicas de los municipios rurales. Esta aproximación diferencial puede mejorar la calidad del ordenamiento sin comprometer el cumplimiento de las salvaguardas ambientales ni los estándares de conservación del patrimonio, toda vez que se exige como condición que cualquier excepción o graduación en los estudios se fundamente en criterios técnicos verificables, como la magnitud de la amenaza o la existencia de bienes de valor cultural o ecológico relevante.

En consecuencia, no se identifican impactos negativos sobre el medio ambiente o el patrimonio cultural derivados del articulado propuesto. Antes bien, se espera que la simplificación del marco normativo contribuya a una mayor cobertura efectiva de instrumentos de ordenamiento territorial adoptados, permitiendo una mejor gestión ambiental y patrimonial en municipios históricamente excluidos del proceso de planificación

ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

La Dirección de Espacio Urbano y Territorial ha venido adelantando análisis de la situación actual de los POT en el país y construyendo insumos para sustentar la modificación de actos administrativos y esta información se encuentra consignada en el documento: Insumos para la modificación del marco normativo de los POT.

Este insumo ha reconocido entre otras que es necesario avanzar hacia la flexibilización de los EOT, asunto que fue además incluido en las bases del PND actual y apunta hacia la posibilidad de facilitar los procesos de formulación, concertación, aprobación, implementación, seguimiento, evaluación y control de los Esquemas de Ordenamiento Territorial, para lo cual considera relevante intervenir en acciones puntuales tales como:

1. La definición de Normas urbanísticas básicas mínimas ya establecidas en la Ley, junto al soporte de lineamientos para el desarrollo de estos mínimos, los cuales se deben elaborar desde el MVCT mediante el desarrollo de una Guía para la revisión y ajuste de los EOT. Esto implica una modificación a los contenidos del decreto 1232 de 2020, de tal forma que se dé alcance al contenido de los EOT tanto en diagnóstico como en formulación, toda vez que se observa que el contenido sugerido por el decreto se ha asumido de manera generalizada, sin discriminar el tipo de POT y las necesidades del municipio, y que es necesario acotar los contenidos de los EOT, especialmente en municipios de 5ª y 6ª categoría y de aquellos que se encuentran por fuera de aglomeraciones urbanas, apartados de corredores e infraestructuras de impacto nacional y regional, entre otros.

En esta línea el análisis sugirió necesario que la DEUT consolide el análisis tipológico de los municipios del país que permita determinar el conjunto de municipios, que de acuerdo con sus condiciones y su dinámica territorial no requieren un desarrollo normativo exhaustivo. La dinámica territorial está relacionada de forma preliminar con: crecimiento poblacional, localización en el sistema de ciudades, categoría fiscal, conmutabilidad, impacto de infraestructura nacional o actividades de alto impacto (turismo, explotación minera y de hidrocarburos, centros históricos declarados por la nación, etc.).

2. La definición de contenidos mínimos de EOT debe tomar en cuenta las siguientes consideraciones: En los EOT de los municipios clasificados o que se identifiquen como de menor dinámica territorial, no será necesario y en consecuencia no deberá promoverse: (i) clasificar suelo de expansión y suburbano; (ii) definición de instrumentos complementarios como Planes parciales, UAU, UPR; Esto implica una modificación al decreto 1232 de 2020 para dar alcance en el caso de los EOT.

3. Complementario al desarrollo de las determinantes del ordenamiento del suelo rural y en particular las incorporadas en el PND para las actividades agropecuarias y de turismo, las cuales deben ser desarrolladas conjuntamente con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, es necesario el abordaje de mecanismos de mitigación al proceso de subdivisión del suelo rural. Para ello es necesario que se definan condiciones bajo las cuales no podrá incluirse en los EOT (y en algunos POT y PBOT por determinantes del suelo rural) la clasificación de suelo suburbano

y se debe eliminar la categoría de polígonos de vivienda campestre que genera duplicidad con el suelo rural suburbano.

4. Es necesario que la reglamentación permita, específicamente para los EOT de municipios de 5ª y 6ª categoría, el desarrollo de los procesos de diagnóstico y formulación a partir de la mejor información disponible, la cual será validada en los aspectos ambientales por la autoridad ambiental en el proceso de entrega de las determinantes ambientales, en el acompañamiento técnico durante el proceso y en la concertación de asuntos ambientales. Los departamentos y esquemas asociativos apoyarán desde el desarrollo de sus propios instrumentos y competencias respectivamente la elaboración y facilitación de información pertinente.

5. Con base en todo lo anterior, se observa la posibilidad de emplear menores tiempos para la concertación, estudio y adopción de los EOT. Así mismo, se debe comprometer la participación y apoyo de las CAR desde el inicio del proceso de revisión, no solo con la entrega anticipada de las determinantes sino con una agenda de trabajo y apoyo conjunto que conduzca al logro de la concertación del proceso de revisión y ajuste del POT.

6. Propone este estudio considerar una mayor vigencia de largo plazo de los EOT, en esa línea es viable replantear los contenidos de los componente general, urbano y rural de los EOT, de tal forma que solo cuenten con componente general que incluya el desarrollo de normas urbanísticas para el suelo rural con alta capacidad de incidencia, incorporación al largo plazo de las determinantes, imposibilidad de modificar lo rural en el corto o mediano plazo, armonización con los contenidos de los Planes de Ordenamiento Departamental de más largo plazo, entre otras, por lo anterior los EOT sólo contendrían CG y CU, siendo el CG el escenario para la convergencia regional y nacional.

Algunas de estas propuestas analizadas en los insumos técnicos, como la eventual ampliación de la vigencia de los EOT, exceden el alcance del presente decreto y requerirían un desarrollo de rango legal, por lo cual no se incorporan en esta iniciativa reglamentaria.

Los resultados de este insumo han sido trabajados y analizados al menos en los últimos 3 años en los procesos de asistencia técnica que adelanta la Dirección y discutidos en mesas de trabajo con entidades y nos permiten sustentar la necesidad técnica de intervenir la forma como se vienen abordando los Esquemas de Ordenamiento Territorial.

Lo anterior aunado a la reciente actualización del estado de revisión y ajuste de los POT en el país, los cuales según los análisis del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio hechos entre octubre y noviembre de 2025 indican que, el 74,7% de los planes adoptados en el país corresponden a esquemas de ordenamiento territorial (EOT), de los cuales el 66% se encuentran desactualizados, evidenciando barreras estructurales, técnicas y procedimentales que limitan la eficacia de la planificación territorial en municipios de menor tamaño.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad
y de incorporación en la agenda regulatoria *(Marque con una x)*

(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad) *(Marque con una x)*
Informe de observaciones y respuestas
(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo) *(Marque con una x)*
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio
(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados) *(Marque con una x)*
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública *(Marque con una x)*
(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)
Otro
(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia) *(Marque con una x)*

Aprobó:

Nombre y firma del Jefe de la Oficina Jurídica

Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables en la entidad cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto normativo

Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables de otras entidades