



Bogotá, D.C,

**ASUNTO:** 2021ER0066659. Generalidades - Ley 2079 de 2021.

Respetado señor,

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió la comunicación del asunto mediante la cual expone un planteamiento relacionado con la definición de acción urbanística recientemente modificada por la Ley 2079 de 2021, la cual se transcribe y responde a continuación:

***“A la luz del contexto del artículo 8 de la ley 388/97, los planes parciales, los Macroproyectos, las Unidades de Actuación Urbanística, las Operaciones Urbanas Especiales y las Actuaciones Urbanas Integrales, ¿Son considerados acciones urbanísticas?”***

Al respecto, es preciso mencionar en primer lugar lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 27 de la Ley 2079 de 2021:

***"ARTÍCULO 8. Acción Urbanística.*** *La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, adoptadas mediante actos administrativos que no consolidan situaciones jurídicas de contenido particular y concreto. Son acciones urbanísticas, entre otras:*

- 1. Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana.*
- 2. Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la, disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos.*
- 3. Establecer la zonificación y localización de los centros de producción, actividades terciarias y residenciales, y definir los usos específicos, intensidades de uso, las cesiones obligatorias, los porcentajes de ocupación, las clases y usos de las edificaciones y demás normas urbanísticas.*
- 4. Determinar espacios libres para parques y áreas verdes públicas, en proporción adecuada a las necesidades colectivas.*



5. *Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda.*

6. *Determinar las características y dimensiones de las unidades de actuación urbanística, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.*

7. *Calificar y localizar terrenos para la construcción de viviendas de interés social.*

7. *Calificar y determinar terrenos como objeto de desarrollo y construcción prioritaria.*

8. *Dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes.*

9. *Expropiar los terrenos y las mejoras cuya adquisición se declare como de utilidad pública o interés social, de conformidad con lo previsto en la ley.*

10. *Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística.*

11. *Identificar y caracterizar los ecosistemas de importancia ambiental del municipio, de común acuerdo con la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, para su protección y manejo adecuados.*

12. *Determinar y reservar terrenos para la expansión de las infraestructuras urbanas.*

13. *Todas las demás que fueren congruentes con los objetivos del ordenamiento del territorio.*

14. *Identificar y localizar, cuando lo requieran las autoridades nacionales y previa concertación con ellas, los suelos para la infraestructura militar y policial estratégica básica para la atención de las necesidades de seguridad y de Defensa Nacional.*

*Las acciones urbanísticas deberán estar contenidas o autorizadas en los Planes de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. En los casos en que aplique deberán sustentarse en estudios jurídicos, ambientales, de servicios públicos, o los demás que se requieran para garantizar el conocimiento pleno del territorio y su viabilidad financiera, con soporte en la infraestructura necesaria para promover el desarrollo de ciudades ordenadas y planificadas, de conformidad con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional".*

Al respecto, es preciso indicar que dicha modificación tiene como fundamento generar una diferenciación conceptual entre acción y actuación jurídica, por cuanto mientras que las actuaciones se definen como actos administrativos de contenido particular y concreto que consolidan situaciones jurídicas en cabeza de sus titulares; las acciones se enmarcan



dentro de las decisiones de la administración municipal o distrital, adoptadas mediante actos administrativos que no consolidan situaciones de contenido particular y concreto.

En ese contexto, se debe destacar que los **planes parciales** en los términos del artículo 19 de Ley 388 de 1997 se tratan de 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, en los términos previstos en la presente ley. En ese orden este instrumento por su naturaleza se ajusta a lo definido en el artículo 8 sobre acciones urbanísticas.

Por su parte, la Ley 388 de 1997 al referirse los objetos y principios generales de la misma define en su numeral 5 el de "*Facilitar la ejecución de **actuaciones urbanas integrales**, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política*". Así mismo, el numeral 2 del artículo 6 de la Ley 388 de 1997, refiere como objeto de la Ley "El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital".

Adicionalmente, el artículo 113 las define como 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.

En ese orden, las "actuaciones urbanas integrales" son un concepto de política pública general y se constituyen por instrumentos de planificación, gestión y financiación, por tanto, es dable concluir que se enmarcan en acciones urbanísticas.

Ahora, en lo que respecta a **los macroproyectos**<sup>1</sup> se encuentran definidos como 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 los municipios o distritos. Por tanto, al tratarse de un instrumento de planificación, financiación y gestión del suelo para ejecutar una operación de gran escala que contribuye al desarrollo territorial de determinadas áreas de acuerdo con lo dispuesto en el POT, se comprende como una acción urbanística en la medida que su contenido se ajuste a lo preceptuado en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997.

Por otro lado, **las Unidades de actuación urbanística**, son aquellas áreas conformadas por uno o varios inmuebles explícitamente delimitadas en las normas que desarrollan el plan de ordenamiento territorial que deben ser urbanizadas o construidas como una unidad de planeamiento con el objeto de promover el uso racional del suelo, garantizar el cumplimiento de las normas urbanísticas y facilitar la dotación con cargo a sus propietarios

<sup>1</sup> Artículo 114 de la Ley 388 de 1997 – Artículo 10 de la Ley 1469 de 2011.



de la infraestructura de transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos colectivos, mediante reparto equitativo de las cargas y beneficios, conforme con lo previsto en el Capítulo V de la Ley 388 de 1997<sup>2</sup>, en ese orden serán constitutivas de acciones urbanísticas en la medida que su contenido se ajuste a lo preceptuado en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997.

En suma, de acuerdo con lo definido en cada uno de los instrumentos referidos, si su contenido se ajusta a lo establecido en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997 estos serán entendidos como una decisión administrativa de las administraciones municipales y distritales relacionada con el ordenamiento e intervención y aprovechamiento del suelo.

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28<sup>3</sup> de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el marco de las competencias establecidas para esta Dirección por el Decreto Ley 3571 de 2011, relacionadas con las funciones de formulación de políticas y orientación de procesos de desarrollo territorial, con fundamento en las cuales se emiten conceptos de carácter general sin abordar asuntos particulares ni concretos.

Cordialmente,

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

Elaboró: L. Pardo  
Revisó: D. Villa.

<sup>2</sup> ARTICULO 2.2.4.1.6.1.1 del Decreto 1077 de 2015.

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