



Bogotá, D.C.

**ASUNTO:** Alcance a concepto 2023EE0008353, que otorga respuesta a la consulta de radicado 2022ER0159169 sobre Interpretación del artículo 2.2.2.1.5.3.3. del Decreto 1077 de 2015.  
Radicado 2024ER0016386 del 13/02/2024  
Recibido en la Oficina Asesora Jurídica el 14/02/2024

Reciba un cordial saludo.

En atención a la consulta del asunto, en la solicita un alcance al concepto emitido por esta Oficina con radicado 2023EE0008353, a través del cual se da respuesta a la consulta con radicado 2022ER0159169 relacionada con la interpretación del artículo 2.2.2.1.5.3.3. del Decreto 1077 de 2015, al respecto comedidamente se exponen algunas consideraciones en relación con sus inquietudes, no sin antes señalar que esta Oficina Asesora Jurídica dentro de las funciones asignadas por el Decreto Ley 3571 de 2011<sup>1</sup>, emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus competencias, sin pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto.

En este orden, dicha petición será atendida en la modalidad de consulta, para lo cual se cuenta con el término de treinta (30) días hábiles, de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido mediante la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

### **CONSIDERACIONES:**

Sea lo primero señalar que los conceptos que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio emite en atención a las consultas formuladas sobre las materias de

<sup>1</sup> "Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo. de Vivienda, Ciudad y Territorio."

"Artículo 7. Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes: (...) 14. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de competencia del Ministerio. (...)"

su competencia, tienen sentido general y abstracto, y en esa medida no tienen carácter vinculante, ni comprometen la responsabilidad de la entidad como tampoco pueden condicionar el ejercicio de sus competencias administrativas.

Es importante precisar que, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través de su Oficina Asesora Jurídica, no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-542 de 2005<sup>2</sup> estableció que:

*"Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparán a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no."*

Igualmente, es pertinente señalar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.

En este orden, la Oficina Asesora Jurídica, está facultada para resolver consultas relacionadas con la aplicación e interpretación de normas relacionadas con temas o materias que son objeto de regulación por esta cartera ministerial sin pronunciarse sobre casos particulares y concretos, razón por la cual en lo referente al tema se pronuncia de la siguiente manera:

#### **CONSULTA:**

*"(...) Habida consideración de lo anterior, se solicita al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio realizar un alcance al concepto emitido con radicado No. 2023EE0008353 y reevaluar su entendimiento respecto a la aplicación de la fórmula contenida artículo 2.2.2.1.5.3.3. del Decreto 1077 de 2015 primando la literalidad en su aplicación.?" (sic).*

#### **CONSULTA SOBRE LA QUE SE SOLICITA ALCANCE DE CONCEPTO DE RADICADO 2023EE0008353:**

*"(...) Es correcto dividir el total del valor catastral del predio por el área útil del mismo y no por su área total? (sic)".*

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-542 de 24 de mayo de 2005, Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto.

Es procedente referenciar que el concepto de radicado 2023EE0008353, otorga respuesta a la consulta de radicado 2022ER0159169 en la se preguntó a la presente cartera Ministerial "(...) Ahora bien, del ejercicio de aplicación de la fórmula descrita, ha surgido el siguiente interrogante respecto de los conceptos de área de los proyectos, que no fueron especificados en la norma, particularmente en el párrafo 1 del artículo 2.2.2.1.5.3.3.: ¿Es correcto dividir el total del valor catastral del predio por el área útil del mismo y no por su área total? (sic)".

Con ocasión a otorgar ampliación y alcance a respuesta a su consulta, es procedente referenciar, los conceptos de área bruta (o total), área neta urbanizable, área útil, porcentajes de suelo útil y requisitos y condiciones del cumplimiento de la obligación a través de mecanismos de compensación.

Al respecto, esta Oficina estima que la respuesta como concepto general es suficiente, sin embargo, luego de un largo análisis procederá a reiterar y precisar algunos aspectos referidos al entendimiento que tiene sobre: a) los conceptos de área bruta (o total), área neta urbanizable y área útil, b) los porcentajes de suelo útil para vivienda de interés social y prioritario y c) requisitos y condiciones del cumplimiento de la obligación a través de mecanismos de traslado y compensación.

#### **a) Concepto de área bruta o área total, área neta urbanizable y área útil:**

El área bruta es el área total del predio o predios objeto de la licencia de urbanización o delimitado(s) por un plan parcial<sup>3</sup>.

El área neta urbanizable es el resultado de descontar del área bruta, las áreas para la localización de la infraestructura para el sistema vial principal y de transporte, las redes primarias de servicios públicos domiciliarios y las áreas de conservación y protección de los recursos naturales y paisajísticos<sup>4</sup>.

El área útil es determinada como, la resultante de restarle al área neta urbanizable, el área correspondiente a las zonas de cesión obligatoria para vías locales, espacio público y equipamientos propios de la urbanización<sup>5</sup>.

En todo caso, cada operador jurídico deberá acudir directamente al texto normativo pertinente y realizar su propio ejercicio de subsunción, interpretación y aplicación, de acuerdo al caso concreto.

#### **b) Porcentajes de suelo útil requeridos para vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario en suelos desarrollo y renovación urbana.**

Frente a esta temática y la finalidad de las normas, esta oficina es del criterio que su aplicación requiere realizar una lectura integral y sistemática, no solo de

<sup>3</sup> Decreto 1077 de 2015, Art 2.2.1.1 definiciones incluidas a través del Decreto 075 de 2013 art 1.

<sup>4</sup> Decreto 1077 de 2015, Art 2.2.1.1 definiciones incluidas a través (Decreto 2181 de 2006, art.2 y Decreto 075 de 2013, art.1)

<sup>5</sup> Decreto 1077 de 2015, Art 2.2.1.1 definiciones incluidas a través del Decreto 075 de 2013 art 1

la literalidad del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, sino también de otras disposiciones concordantes, tales como la Ley 388 de 1997 y la Ley 1537 de 2012. Como se expone a continuación, y de acuerdo con lo manifestado en la respuesta 2023EE0008353 en opinión de esta Oficina, de la interpretación sistemática de estas disposiciones es posible concluir que el porcentaje de suelo requerido para vivienda de interés social y prioritaria es sobre el área útil del proyecto.

En este sentido, resulta importante tener en cuenta el artículo 46 de la Ley 1537 de 2012, el cual establece que, para determinar los porcentajes destinados a VIS y VIP, se deberá tener en cuenta el área útil residencial del plan parcial o del proyecto urbanístico<sup>6</sup>:

*"Artículo 46. Destinación de suelo para VIS y VIP. En los planes parciales con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana o en las normas urbanísticas que reglamenten la urbanización de suelos urbanos sin plan parcial, salvo cuando se trate de usos industriales, dotacionales o institucionales, se determinarán los porcentajes de suelos que deben destinarse al desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Prioritario (VIP).*

*Los planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que los desarrollen o complementen, de los municipios o distritos con población urbana superior a 100.000 habitantes y municipios localizados en el área de influencia de los municipios y distritos con población urbana superior a 500.000 habitantes, conforme los criterios previstos en el parágrafo 1° del artículo 91 de la Ley 388 de 1997; deberán determinar dichos porcentajes, **calculados sobre el área útil residencial del plan parcial o del proyecto urbanístico**, tanto en suelo de expansión urbana como en suelo urbanizable en el perímetro urbano, y en ningún caso podrán ser inferiores a los siguientes (...)" (subrayado fuera del texto original)´´.*

Tipo de vivienda	Porcentaje mínimo de suelo sobre <b>área útil residencial del plan parcial o del proyecto urbanístico</b> en predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana
VIP	20%

Conforme a esta disposición, el porcentaje de suelo que deberá destinarse para vivienda de interés prioritario se calculará con base en el área útil residencial de un proyecto urbanístico en tratamiento de desarrollo o de vivienda de interés social para la renovación urbana. Es decir, que, el área útil es la base para

<sup>6</sup> Ley 1537 de 2012, Art 46 Destinación de suelo para VIS y VIP. En los planes parciales con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana o en las normas urbanísticas que reglamenten la urbanización de suelos urbanos sin plan parcial, salvo cuando se trate de usos industriales, dotacionales o institucionales, se determinarán los porcentajes de suelos que deben destinarse al desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Prioritario (VIP). Los planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que los desarrollen o complementen, de los municipios o distritos con población urbana superior a 100.000 habitantes y municipios localizados en el área de influencia de los municipios y distritos con población urbana superior a 500.000 habitantes, conforme los criterios previstos en el parágrafo 1° del artículo 91 de la Ley 388 de 1997; deberán determinar dichos porcentajes, calculados sobre el área útil residencial del plan parcial o del proyecto urbanístico, tanto en suelo de expansión urbana como en suelo urbanizable en el perímetro urbano, y en ningún caso podrán ser inferiores a los siguientes (...)" (subrayado fuera del texto original)´´.

determinar la cantidad de suelo que será destinada dentro de la urbanización para tal fin.

No obstante, lo anterior, el área objeto de obligación podrá ser trasladada a otro proyecto o compensada en determinados casos definidos en los artículos 2.2.2.1.5.3.1 y 2.2.2.1.5.3.2 y siguientes del Decreto 1077 de 2015. Así, tal y como se explicará más adelante, **un aspecto es el área a tener en cuenta para determinar la obligación y otro, los parámetros a tener en cuenta para el cálculo del traslado y la compensación.** En esta sección se ha hecho referencia al área objeto de la obligación y no al cálculo del traslado y la compensación.

### **c) Requisitos y condiciones del cumplimiento de la obligación a través de mecanismos de traslado y compensación**

Para el cumplimiento de la obligación en otro proyecto según el artículo 2.2.2.1.5.3.2 se deberá aplicar la siguiente fórmula que se plantea en función del **valor catastral por metro cuadrado** del predio en que se debe cumplir originalmente con la obligación y de aquel a donde se trasladará su cumplimiento. Para este efecto:

$$A2 = A1 \times (V1/V2)$$

Dónde:

A2 = Área de VIS o VIP trasladada a otro proyecto.

A1 = Área de VIS o VIP a destinar en el proyecto original.

V1= Valor catastral del metro cuadrado de suelo donde se ubica el proyecto original.

V2 = Valor catastral del metro cuadrado de suelo a donde se traslada la obligación.

De esta manera la anterior fórmula expresa, que el área a trasladar en otros proyectos para el cumplimiento de porcentajes de suelo útil requeridos para vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario en suelos desarrollo y renovación urbana, **se obtendrá de la multiplicación de área original a destinar, por el resultado de la división del valor del metro catastral del proyecto original sobre el valor del metro catastral del proyecto donde se traslada la obligación.**

Según lo anterior para la aplicación de la fórmula se debe determinar el valor catastral del metro cuadrado tanto en el suelo del proyecto que da origen a la obligación como del predio de destino.

**Es de resaltar que, respecto del valor catastral del metro cuadrado, la norma señala que el mismo se debe indicar en función del suelo del "proyecto" que da "origen a la obligación", sin especificar que corresponde a un área específicamente delimitada para tal fin dentro de dicho proyecto. Es decir que, al tener un valor catastral total para el**

**predio del proyecto, para obtener el valor por metro cuadrado del predio, se debe dividir el valor catastral total por el área total del predio del proyecto.**

A esto, se suma, que para efectos de verificar el cumplimiento del requisito de que trata el inciso anterior, el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente al expedir el acta de observaciones al proyecto de urbanización requerirá al interesado para que aporte la licencia o licencias de urbanización correspondientes al suelo destinado para VIS o VIP en otros proyectos dentro del término previsto en el artículo 2.2.6.1.2.2.4 del decreto 1077 de 2015. Esto significa que, al momento de determinar los valores de la fórmula, aún no se ha individualizado un área útil del predio de origen, sino que únicamente se ha determinado un porcentaje de suelo para tal fin.

Es decir, que la obligación se causa en función de un proyecto sobre un predio respecto del cual aún no ha sido autorizada su intervención ni ha sido objeto de una escritura pública de constitución de urbanización que delimite áreas públicas y privadas y, por ende, las áreas útiles.

Ahora en cuanto al interrogante puntual de ***(...) ¿Es correcto dividir el total del valor catastral del predio por el área útil del mismo y no por su área total? (sic)***. Es procedente señalar que la normatividad expuesta no trae consigo la determinación y fórmula para determinar el valor catastral **por metro cuadrado** que se va a aplicar.

La fórmula del mencionado artículo 2.2.2.1.5.3.3, solamente se limita a expresar que el área a trasladar en otros proyectos, se obtendrá de la multiplicación de área a destinar, por el resultado de la división del valor catastral del metro cuadrado del ***"proyecto original"*** sobre el valor del metro catastral del proyecto donde se traslada la obligación.

Esto significa que la fórmula no resulta aplicable para identificar el valor catastral por **metro cuadrado** del predio que origina la obligación como del predio al cual se traslada o en función del cual se realizará la compensación.

Ahora bien, respecto del avalúo catastral, el artículo 2.2.2.1.1. del Decreto 1078 de 2015 dispone:

***"Artículo 2.2.2.1.1. Definiciones.*** Para efectos de la aplicación de este decreto, se atenderán las siguientes definiciones:

***(...)***

***Avalúo catastral.*** Es el valor de un predio, resultante de un ejercicio técnico que, en ningún caso, podrá ser inferior al 60% del valor comercial o superar el valor de este último. Para su determinación no será necesario calcular de manera separada el valor del suelo y el de la construcción".



De esta manera, el avalúo catastral se debe identificar en función del predio, es decir, de su área completa sin que la norma contemple valores parciales. En esta medida, en función de la citada definición, se podría considerar que el valor catastral del metro cuadrado se establece en función del área total del inmueble o en palabras del decreto 1077 de 2015 del proyecto original.

De esta manera es dable concluir que la fórmula citada no resulta aplicable para determinar los elementos de la misma, como es el valor catastral por metro cuadrado y que ella se establece en función del suelo del proyecto que origina la obligación (proyecto original), el cual aún no ha sido objeto de aprobación de licencia urbanística y por ende no ha identificado áreas útiles.

Con base en lo expuesto, le corresponderá a la entidad municipal o distrital competente determinar el valor catastral por metro cuadrado, teniendo en cuenta la sujeción a la disposición del párrafo primero del artículo 2.2.2.1.5.3.3 del decreto 1077 de 2015 que establece que: *(Se entiende por valor catastral del metro cuadrado de suelo el resultante de dividir el valor total del predio por su área)*

En los anteriores términos se da respuesta a las inquietudes planteadas en su petición radicada bajo el número 2024ER0016386, siendo oportuno reiterar que, en atención al derecho de petición en la modalidad de consulta, la Oficina Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con fundamento en los artículos 14 y 28<sup>7</sup> de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, emite un concepto de carácter general sobre las materias a su cargo, que no se dirige a resolver situaciones de orden particular ni constituye asesoría encaminada a solucionar controversias.

Atentamente,

**Nelson Alirio Muñoz Leguizamón.**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**Claudia Andrea Ramírez Montilla.**  
Directora de Espacio Urbano y Territorial.

**Elaboró:**

Gabriel Alejandro Gonzalez Diaz  
Abogado Contratista.  
Grupo de Conceptos.  
Oficina Asesora Jurídica  
Hernán Javier Rodríguez Cervantes  
Abogado Contratista  
Dirección de Espacio Urbano.

**Revisó:**

Juan Sebastián Hernández Yunis  
Coordinador Grupo Conceptos  
Oficina Asesora Jurídica

**Aprobó:**

Nelson Alirio Muñoz Leguizamón  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Oficina Asesora Jurídica

---

<sup>7</sup> **"ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.