

**MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO****DECRETO NÚMERO****DE 2024**

“Por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones”

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, el parágrafo 1° del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 1 de la Constitución Política establece que Colombia está organizada en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

Que el artículo 287 de la Constitución Política establece la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Que, en consonancia, el artículo 288 ibidem ordena que la ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, las cuales deberán ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Que el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política asigna a los Consejos Municipales la competencia de reglamentar los usos del suelo en sus respectivos territorios, facultad que deberán ejercer conforme a los referidos artículos 1, 8, 65 y 287 y las leyes que regulen aspectos del territorio a nivel nacional.

Que el artículo 2 de la Ley 1454 de 2011, define el ordenamiento territorial como *“un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.”*

Continuación del proyecto de Decreto “Por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

Que el artículo 5 de la Ley 388 de 1997, establece el ordenamiento del territorio municipal y distrital como el *“conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo a las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.”*

Que de conformidad con el artículo 9 de la Ley 388 de 1997, el Plan de Ordenamiento Territorial es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal.

Que el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, dispuso que para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta seis (6) niveles de determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes: Nivel 1, las determinantes relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria; Nivel 2, las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación; Nivel 3, las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural; Nivel 4, el señalamiento y localización de las infraestructuras básicas y estratégicas; Nivel 5, los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano y Nivel 6, los Proyectos Turísticos Especiales e infraestructura asociada.

Que respecto a la determinante de nivel 1, sobre los temas ambientales, el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 señala que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es la entidad competente para reservar, alinderar y sustraer las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales, así como reglamentar su uso y funcionamiento.

Que el artículo 41 de la Ley 1523 de 2012 por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, instituye que los organismos de planificación nacionales, regionales, departamentales, distritales y municipales seguirán las orientaciones y directrices señalados en el plan nacional de gestión del riesgo y contemplarán las disposiciones y recomendaciones específicas sobre la materia, en especial, en lo relativo a la incorporación efectiva del riesgo de desastre como un determinante ambiental que debe ser considerado en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

Que el párrafo del artículo 7 de la Ley 1931 de 2018, por la cual se fijan las directrices para la gestión del cambio climático, señala que el Gobierno nacional reglamentará el artículo 10 de la ley 388 de 1997 en el marco de sus competencias, con el propósito de incluir dentro de los determinantes de los planes de ordenamiento territorial la gestión del cambio climático.

Que el artículo 23 del Decreto 1640 de 2012, determina que el plan de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas es norma de superior jerarquía y determinante ambiental al momento de la elaboración y adopción de los POT.

Continuación del proyecto de Decreto “Por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

Que el artículo 5 del Decreto 1120 de 2013, precisa que el plan de ordenación y manejo integrado de las unidades ambientales costeras es norma de superior jerarquía y determinante ambiental al momento de la elaboración y adopción de los POT.

Que respecto a los determinantes del nivel 2, el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, dispone que les corresponde a los municipios formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural.

Que en cuanto a las determinantes del nivel 3, sobre el patrimonio cultural, el artículo 11 numeral 1.3 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 7 de la Ley 1185 de 2008, señala que los Planes Especiales de Manejo y Protección -PEMP- relativos a bienes inmuebles deberán ser incorporados por las autoridades territoriales en sus respectivos planes de ordenamiento territorial. El PEMP puede limitar los aspectos relativos al uso y edificabilidad del bien inmueble declarado de interés cultural y su área de influencia, aunque el Plan de Ordenamiento Territorial ya hubiera sido aprobado por la respectiva autoridad territorial.

Que en relación con las determinantes de nivel 4, el artículo 4 de la Ley 1682 de 2013, indica por lo menos 11 tipos de infraestructuras de transporte que hacen parte de este nivel de determinantes, entre las cuales están las infraestructuras de logística especializada (nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales). De igual modo, hacen parte de este nivel las infraestructuras relativas a la red vial nacional y regional señaladas en el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, entre ellas, la infraestructura especializada de logística definidas por el nivel nacional y regional para resolver intermodalidad.

Que en consideración con las determinantes del nivel 5, la Ley 1625 de 2013, en su artículo 12, dispone que el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano constituye una norma de superior jerarquía y es determinante para los planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo y demás instrumentos de planificación en lo referido a hechos metropolitanos.

Que respecto a las determinantes del nivel 6, el artículo 264 de Ley 1955 de 2019, define los Proyectos Turísticos Especiales –PTE como el conjunto de acciones técnica y jurídicamente definidas y evaluadas que están orientadas a la planeación, reglamentación, financiación y ejecución de la infraestructura que se requiere para el desarrollo de proyectos turísticos de gran escala en áreas del territorio nacional en la que teniendo en cuenta su ubicación geográfica, valores culturales y/o ambientales y/o sociales, así como la factibilidad de conectividad, se convierten en sitios de alta importancia estratégica para el desarrollo o mejoramiento del potencial turístico del país, además precisa la norma que los Proyectos Turísticos Especiales y la ejecución de su infraestructura constituyen determinante de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

Que el párrafo 1 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, adicionado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, dispone que el Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi definirá, en el término de un año, el procedimiento para el desarrollo, actualización y disposición de la información documental técnica, jurídica y geoespacial de las determinantes. Para tal efecto, considerarán el Modelo de datos de administración del

Continuación del proyecto de Decreto “Por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

territorio definido por el Sistema de Administración del Territorio (SAT), para que las entidades competentes para su expedición las delimiten geográficamente con su respectiva zonificación y restricciones de uso. Asimismo, definirán los parámetros para que las entidades responsables de la expedición de las determinantes implementen mecanismos de coordinación entre estas y los entes territoriales, en el marco de su autonomía, conforme a las prevalencias y de acuerdo con las particularidades y capacidades de los contextos territoriales.

Que el artículo 35 de la Ley 2294 de 2023 señaló que *“las entidades que definen y son responsables de la información de las determinantes del ordenamiento territorial, los territorios correspondientes a pueblos indígenas, campesinos, comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y aquellas con competencia sobre las playas, playones, y las zonas delimitadas para la seguridad y defensa, y las zonas de inversión especial para superar la pobreza cuando estas sean reglamentadas por las entidades competentes, deberán estructurar y disponer la información generada sobre estas decisiones de forma estandarizada, para lo cual en un plazo máximo de 3 años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, adoptarán e implementarán el Modelo de datos de administración del territorio definido por el Sistema de Administración del Territorio - SAT-”*.

Que se cumplieron con las formalidades previstas en los numerales 3 y 8 del artículo 8 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y del artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015.

Que, conforme a lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, la cual quedará así:

SECCIÓN 1

ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO

SUBSECCIÓN 1.

PRIORIDADES, COORDINACIÓN Y PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Artículo 2.2.2.1.1.1 Ordenamiento territorial como proceso progresivo, gradual y flexible. Los instrumentos de planificación y de gestión de las entidades territoriales se deben formular, adoptar e implementar conforme con los principios rectores del ordenamiento previstos en el sistema normativo; el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; las competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas; y demás leyes que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio.

Como proceso que se da de manera progresiva, gradual y flexible, el ordenamiento territorial exige que las entidades territoriales y las del orden central promuevan las condiciones para que, desde sus competencias, se armonicen, concilien y/o concierten las políticas públicas, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional. Todo lo anterior, en el marco de los principios que rigen el desarrollo de las competencias que le asisten a cada entidad.

Continuación del proyecto de Decreto “Por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 2.2.2.1.1.2. Prioridades del ordenamiento del territorio. Por medio de los instrumentos de planificación las entidades territoriales concretarán las finalidades del ordenamiento territorial y buscarán facilitar el desarrollo territorial. Se entiende por desarrollo territorial el desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, que atiende la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

En la formulación, revisión e implementación de estos instrumentos de planificación y gestión las entidades territoriales respetarán las determinantes de ordenamiento territorial y sus prevalencias, las cuales constituyen norma de superior jerarquía. Estas determinantes se agrupan en seis (6) niveles, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, a saber:

- a) Nivel 1: aquellas relacionadas con la conservación y protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria;
- b) Nivel 2: las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación;
- c) Nivel 3: las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural;
- d) Nivel 4: el señalamiento y localización de las infraestructuras básicas y estratégicas;
- e) Nivel 5: los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano;
- f) Nivel 6: los Proyectos Turísticos Especiales e infraestructura asociada.

ARTÍCULO 2.2.2.1.1.3. Coordinación y participación democrática en el ordenamiento del territorio. La finalidad y prioridades del ordenamiento territorial se desarrollan mediante la coordinación y la participación democrática. Para el efecto, la Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica con el propósito especial de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos y los derechos colectivos y del medio ambiente establecidos en la Constitución Política.

La participación tendrá por objeto atender las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores económicos y sociales relacionados con el ordenamiento del territorio, con sujeción a las leyes y demás normas vigentes en la materia. Mediante la participación democrática se procurará la conciliación, armonización y/o concertación de los intereses ambientales, sociales y económicos de las instituciones, los sectores económicos, los ciudadanos y las organizaciones a través de las cuales se articula la población del territorio. Entre estas organizaciones se encuentran las comunidades; organizaciones sociales, económicas y campesinas; los pueblos indígenas; negros; afrocolombianos; raizales y palenqueros.

SUBSECCIÓN 2

DETERMINANTES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Continuación del proyecto de Decreto “Por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 2.2.2.1.1.2.1. Determinantes de Ordenamiento Territorial y sus prevalencias.

Las determinantes de ordenamiento territorial son normas de superior jerarquía, de acuerdo con la Constitución y las leyes, que obedecen a las prioridades y prevalencias de planificación del país, expedidas por parte de las entidades del nivel nacional y regional competentes, en los términos del artículo 10 de la ley 388 de 1997.

La implementación de las determinantes se hará conforme a la prevalencia indicada por el orden de los niveles señalados en el artículo 10 de la ley 388 de 1997, entendiendo el nivel 1 como el mayor nivel de prevalencia, y los demás, supeditados a los niveles que les preceden. El orden de prevalencia será el que determine el alcance y margen de aplicación del que dispondrá una determinante de menor nivel para su aplicación concurrente con otra de un mayor nivel, en observancia del bien común.

Para la expedición, modificación o revisión de instrumentos de planeación territorial las entidades territoriales, incorporarán en sus instrumentos de planificación las medidas, restricciones, derechos o responsabilidades a que haya lugar conforme a lo adoptado por las determinantes de ordenamiento y en las reglamentaciones o instrumentos que la desarrollen. Lo anterior, sin perjuicio de que las determinantes, como normas de superior jerarquía, son de aplicación inmediata, conforme al régimen de transición que prevean. Las determinantes de ordenamiento adoptadas a la fecha de entrada de vigencia del presente decreto continuarán aplicándose conforme a lo establecido en los actos administrativos que las adoptan, reglamentan y/o desarrollan.

Artículo 2.2.2.1.1.2.2. Contenido de las determinantes. Con el propósito de disminuir contradicciones y conflictos entre las determinantes en el ordenamiento del territorio, facilitar su implementación y brindar uniformidad en la disposición y acceso a la información, el acto administrativo que adopte las determinantes descritas en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 deberá incluir el siguiente contenido, en la medida en que resulte aplicable:

- a. La delimitación geográfica y/o ámbito de aplicación de la determinante en el que se especifica su armonización respecto de las determinantes de los niveles superiores.
- b. La zonificación con los grados de restricciones y/o condicionamientos de uso y ocupación para su adecuada incorporación en los instrumentos de planificación del territorio y toda la información que la entidad estime pertinente para tal fin.
- c. Los mecanismos que permitan la gestión de conflictos entre unas y otras determinantes, y de estas con otras normas de nivel regional o nacional con injerencia en el ordenamiento territorial, y con proyectos. También se establecerán las herramientas de seguimiento a dichos mecanismos de gestión de conflictos.
- d. La ruta de adopción de acuerdos para la coordinación entre determinantes en un contexto de prevalencias y para la coordinación con los actores involucrados, buscando la adecuación de las determinantes a los contextos territoriales, teniendo en cuenta los contextos sociales, económicos, culturales, geográficos y el respeto por la autonomía de las entidades territoriales.
- e. La información documental, técnica y/o jurídica que hará parte del acto administrativo de adopción. Las entidades deberán definir la ruta de trabajo para que dicha información progresivamente se estandarice en el modelo de datos del sistema de administración del territorio definidos por el SAT (LADM-COL), conforme se establezca en la resolución de que trata el parágrafo 2 del presente artículo.

Continuación del proyecto de Decreto “Por el cual se reglamenta el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

- f. Cuando por la naturaleza de la determinante no sea posible determinar la delimitación geográfica y/o la zonificación, la entidad deberá detallar la forma y alcance de aplicación de la determinante en los instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio.

Parágrafo 1. En los casos que no sea posible la aplicación de los contenidos descritos en este artículo, la entidad deberá documentar las razones técnicas o jurídicas que lo impiden.

Parágrafo 2. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento Nacional de Planeación y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi expedirán una resolución en la que se establezcan los parámetros y procedimientos para que las entidades encargadas de expedir y actualizar determinantes de ordenamiento implementen mecanismos de coordinación entre estas; identificación y definición de mecanismos de gestión de conflictos de las determinantes con los instrumentos de planificación; y, para el desarrollo, actualización y disposición de la información de las determinantes.

Parágrafo 3. Cada entidad encargada de la expedición, actualización o modificación de las determinantes de ordenamiento territorial considerará los derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas que se puedan ver afectadas, y evaluará y establecerá acciones para prevenir daños antijurídicos, en caso de estimarse conveniente.

Artículo 2.2.2.1.1.2.3. Coordinación institucional y gestión de conflictos. Para la articulación entre determinantes y entre estas y las entidades territoriales, las entidades competentes en su expedición deberán atender los parámetros que se disponga mediante la resolución de que trata el parágrafo 2 del artículo 2.2.2.1.1.2.2. anterior. Los parámetros que se adopten mediante dicha resolución deberán implementarse en armonía con los procedimientos específicos vigentes.

Previo a la expedición de una determinante, su actualización o modificación, las entidades competentes deberán verificar el ámbito territorial en el que incidirá y las posibles dificultades de coordinación y/o conflictos que se podrían generar con las entidades encargadas del ordenamiento territorial y de expedir determinantes.

En caso de que se presenten conflictos en la aplicación de las determinantes, la entidad territorial informará a las entidades competentes para que éstas cumplan el procedimiento de gestión de conflictos que se indique en la resolución de que trata el parágrafo 2 del artículo 2.2.2.1.1.2.2 del presente decreto. No obstante, mientras se resuelve dicho proceso de resolución de conflictos, la entidad territorial podrá proceder con la formulación, revisión o modificación de los planes de ordenamiento territorial o departamental, esquemas de ordenamiento territorial, planes parciales, y cualquier otro instrumento de planeación territorial. Bajo estas circunstancias, en la adopción del instrumento se deberán establecer los parámetros generales sobre la forma en que se aplicarán las normas urbanísticas, una vez que se resuelva el conflicto entre determinantes, y/o las directrices con base en las cuales los alcaldes, gobernadores o las autoridades competentes deberán definir la forma en que se aplicará el instrumento de planeación.

Artículo 2. Vigencia. El presente decreto rige a partir del día siguiente a la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE, Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a los