


Bogotá D.C., 4 de septiembre de 2025

Doctora

HELGA MARÍA RIVAS ARDILA

Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

Vigencia:	2025
Consecutivo:	ASO-D-936
Asunto:	COMENTARIOS DE ASOCAPITALES AL PROYECTO DE DECRETO.
Fecha de Radicación:	04/09/2025-04:55 PM
Destinatarios Externos:	HELGA MARÍA RIVAS ARDILA - MINISTRA DE VIVI.



Referencia: Comentarios de Asocapitales al Proyecto de Decreto *“Por el cual se modifica la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 reglamentario del sector vivienda, y se reglamenta el procedimiento para la gestión de la información y los parámetros para la coordinación interinstitucional de las determinantes de que trata el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023”*

Respetada doctora Helga,

De manera atenta, la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales -ASOCAPITALES- se permite formular algunos comentarios sobre el articulado del Proyecto de Decreto *“Por el cual se modifica la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 reglamentario del sector vivienda, y se reglamenta el procedimiento para la gestión de la información y los parámetros para la coordinación interinstitucional de las determinantes de que trata el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023”*

Dada la relevancia y el impacto que genera el proyecto de decreto para las ciudades capitales, desde ASOCAPITALES consideramos pertinente que se tenga en cuenta las observaciones que se expondrán a continuación:

En primer lugar, consideramos que, a pesar de la complejidad del proyecto de decreto y del gran impacto que este tiene en materia urbanística y de ordenamiento territorial en el país, el plazo otorgado para presentar observaciones fue limitado, resultando contrario a los criterios de razonabilidad y necesidad de regulación previstos en los numerales 3 y 8 del CPACA, así como a lo establecido en el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015.

Lo anterior ocasiona una afectación directa en la presentación de observaciones, sugerencias o propuestas alternativas, toda vez que las organizaciones civiles ni cualquier ciudadano colombiano contaron con un tiempo suficiente, proporcional y razonable para adelantar un estudio que les permita identificar de manera adecuada los posibles impactos de la norma.

Dicho lo anterior, desde ASOCAPITALES solicitamos a los ministerios responsables de la elaboración del presente proyecto de decreto que reconsideren la ampliación del plazo de participación, con el fin de garantizar un acceso adecuado a la información pública y de asegurar la posibilidad real de intervenir en el proceso de construcción del acto administrativo que se pretende expedir.

Ahora bien, en cuanto al contenido del Proyecto de Decreto, como comentarios generales, consideramos que no se prevé un mecanismo expreso de resolución de conflictos en caso de desacuerdo entre autoridades nacionales, ambientales y territoriales. Dicha ausencia de mecanismos puede generar bloqueos institucionales y provocar la parálisis en la formulación o adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

Dado lo anterior, resulta necesario fortalecer la gobernanza de las determinantes de ordenamiento territorial mediante la creación de una instancia de cierre con plazos definidos, que precise las reglas de juego respecto de su alcance, procedimiento y efectos.

A nuestro juicio, la Comisión de Ordenamiento Territorial, prevista y desarrollada en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, podría fungir como dicha instancia, siempre que se lleve a cabo una reforma en su funcionamiento y composición que le permita asumir esta nueva función. En ese sentido, consideramos que las principales atribuciones de la instancia deberían ser:

1. Revisar y validarlas técnicamente antes de su adopción.
2. Garantizar la coordinación interinstitucional entre entidades nacionales, autoridades ambientales y municipios.
3. Precisar los impactos y alcances de cada determinante sobre el desarrollo económico, social, agrícola y urbano de los territorios.
4. Actuar como mecanismo de resolución de conflictos cuando exista choque de competencias o divergencias en su aplicación.

De esta manera, se lograría una mayor seguridad jurídica, así como mayor transparencia y legitimidad en la adopción de las determinantes, evitando ambigüedades como las que actualmente generan los denominados “lineamientos” que a día de hoy se les da un tratamiento igual al de una norma expedida en una ley de la República. Asimismo, se propiciarían avances significativos en la gobernanza de este y de los demás procesos que el ordenamiento territorial colombiano demanda.

Por otro lado, el proyecto de decreto, al exigir que los actos administrativos que adopten determinantes incluyan zonificación con restricciones y condicionamientos de uso y ocupación

puede estar interfiriendo dentro de las competencias que el constituyente y el legislador les han conferido a las entidades territoriales en los artículos 311 de la Constitución y artículos 12 y 15 de la ley 388 de 1997. Lo anterior debido a que podría terminar definiendo directamente los usos del suelo, función que como se reitera, pertenece a las Entidades Territoriales, en concreto, a los concejos municipales.

En ese sentido, una entidad responsable de emitir determinantes de ordenamiento territorial no puede sustituir la función de planeación municipal. En cambio, sí puede establecer reglas mínimas obligatorias de superior jerarquía, las cuales deben ser incorporadas normativamente por los municipios en sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT), en armonía con sus realidades locales y mediante los mecanismos de concertación ambiental previstos en la ley.

En consonancia con lo anterior, desde ASOCAPITALES consideramos necesario manifestar una preocupación central respecto del alcance de los denominados lineamientos, criterios o recomendaciones de política y estudios técnicos en materia de ordenamiento territorial, pues, en la práctica reciente, algunos de estos lineamientos se han presentado y aplicado como si fueran determinantes de ordenamiento, lo que ha generado ambigüedad normativa y un riesgo latente de vulneración de la autonomía territorial.

Entonces, si se quiere que un lineamiento tenga la fuerza de una determinante, debe necesariamente seguir el procedimiento previsto en la Ley 388 de 1997 (modificada por la Ley 2294 de 2023), lo que implica que debe estar expresamente definido en el artículo 10 de la ley 388 de 1997, es decir:

1. Estar expresamente definido en el artículo 10 de la ley.
2. Ser adoptado por la autoridad nacional y/o regional competente (MVCT, MADS, MinCulturas, MinAgricultura, entre otras).
3. Incluir cartografía, información técnica y procedimiento de coordinación con las autoridades territoriales.
4. Incorporarse en los POT a través de los mecanismos de concertación ambiental y participación territorial establecidos en la norma.

De lo contrario, los lineamientos o recomendaciones carecen de jerarquía normativa para operar como determinantes, por lo que su imposición directa resultaría legal y constitucionalmente cuestionable y podría generar conflictos de competencia.

Por tanto, para evitar estas ambigüedades, tanto en este como en futuros escenarios, es necesario definir con precisión qué debe entenderse por determinante, ratificando que corresponde a una

norma de superior jerarquía, vinculante y obligatoria para los POT, con un contenido mínimo que incluya su delimitación geográfica, criterios técnicos, jerarquía y procedimiento de adopción. Al mismo tiempo, es indispensable establecer de manera expresa la diferencia entre las determinantes y los lineamientos, criterios o recomendaciones de política, los cuales tienen un carácter orientador y no obligatorio.

Ahora bien, el artículo 2.2.2.1.1.2. establece una serie de parámetros de coordinación para las entidades territoriales que constituyan o modifiquen determinantes. Al respecto, presentamos las siguientes consideraciones:

Desde ASOCAPITALES se sugiere ampliar el plazo de respuesta de las entidades territoriales teniendo en cuenta que este proceso generará una carga administrativa y técnica. Esto se propone con el fin de contar con el tiempo suficiente para recopilar de manera adecuada la información pertinente.

De igual forma, se propone que los resultados del proceso de coordinación sean enviados a las entidades participantes antes de la publicación del proyecto normativo, con el propósito de garantizar una revisión previa y la posibilidad de formular observaciones.

Adicionalmente, resulta pertinente ampliar el plazo de revisión del proyecto normativo mediante el cual se expida la determinante ambiental, teniendo en cuenta que el tiempo establecido es insuficiente para muchas entidades territoriales ya que no cuentan con las capacidades técnicas financieras y administrativas para realizar un análisis apropiado dada la complejidad de la información que compone este tipo de instrumentos.

Asimismo, resulta oportuno que los modelos de ocupación definidos por los municipios ubicados dentro del área de influencia de la determinante ambiental sean considerados en el proceso de declaratoria de dicha determinante. Lo anterior con el propósito de no desconocer la competencia constitucional que tienen los municipios para el desarrollo de su territorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia, así como el deber de todas las autoridades administrativas de coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, de acuerdo con el artículo 209 de la misma.

Respecto del artículo 2.2.2.1.1.3, que reglamenta el contenido de los actos administrativos mediante los cuales se adoptan las determinantes, manifestamos las siguientes consideraciones:

Las restricciones y condicionamientos de uso y ocupación deberían ajustarse a los modelos de ocupación definidos por las entidades territoriales en sus instrumentos de ordenamiento

territorial. Ello con el fin de evitar el desconocimiento de la competencia constitucional que corresponde a las corporaciones administrativas de los municipios para el desarrollo de su territorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia.

Por otra parte, el Proyecto contempla la posibilidad de expedir determinantes sin delimitación o zonificación cuando *“por su naturaleza no sea posible”*, dejando para actos posteriores la precisión espacial. Esta disposición representa un alto riesgo de indeterminación, que podría obstaculizar la gestión del suelo urbano y la expedición de licencias. En consecuencia, se recomienda condicionar la eficacia de dichas determinantes a la publicación del dataset oficial - *incluyendo la información correspondiente a los OTL*- dentro de un plazo máximo previamente definido, de manera que exista certeza jurídica y técnica para los municipios.

Se reitera que, para la existencia de una determinante de ordenamiento territorial, esta debe ser establecida mediante un proyecto de ley que modifique el artículo 10 de la Ley 388 de 1997. Asimismo, no debe contener reglas precisas sobre el uso del suelo, dado que dicha facultad corresponde constitucionalmente a los concejos municipales. La determinante, en cambio, debe estar acompañada de información técnica suficiente que facilite su incorporación en el POT local y debe someterse a un proceso de concertación con la autoridad territorial competente.

En lo que respecta al artículo 2.2.2.1.1.5, que reglamenta el procedimiento para el desarrollo, actualización y disposición de la información de las determinantes de ordenamiento territorial, si bien en este se establece que la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales. ICDE brindará acompañamiento técnico a las entidades, resulta pertinente ampliar el plazo para la expedición de los estándares, considerando la necesidad de incorporar un procedimiento de socialización con las entidades territoriales. Esto generará un incremento en las cargas relacionadas con la inversión en requerimientos administrativos, técnicos y de personal especializado para la elaboración de los reportes de información, de acuerdo con la exigencia de implementar estándares técnicos complejos (SAT, LADM-COL, ICDE).

Finalmente, el Proyecto dispone que entrará en vigencia en marzo de 2026, respetando los actos en trámite. Esta disposición podría abrir una ventana para la expedición de determinantes con menor rigor en el periodo inmediatamente anterior a la entrada en vigor del nuevo marco. En consecuencia, cualquier nueva “determinante” emitida sin este marco reglamentario debería entenderse únicamente como una orientación técnica, que deberá ajustarse a la reglamentación expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en su calidad de cabeza del sector.

En virtud de lo expuesto, instamos a que las entidades competentes del orden nacional adelanten mesas de diálogo y construcción conjunta para modificar el presente proyecto de decreto. De forma que garantice una concurrencia adecuada entre los distintos niveles de gobierno, sin desbordar ni vaciar de competencias a las entidades territoriales.

Adicionalmente, se anexan las observaciones técnico-jurídicas presentadas por las ciudades capitales asociadas, las cuales solicitamos amablemente sean consideradas junto con las expuestas en el presente escrito.

Una vez señalado lo anterior, manifestamos que para ASOCAPITALES es de suma importancia participar en los debates de Proyectos de Decretos que involucren los intereses de nuestros asociados. Por tal razón, agradecemos la oportunidad de permitirnos compartir con ustedes nuestras apreciaciones sobre este importante proyecto de decreto, así como de la posibilidad de desarrollar una mesa conjunta que nos permita abordar conjuntamente lo aquí expuesto. Estaremos atentos a su respuesta y a cualquier inquietud adicional que surja de este proceso.

Cordialmente,



EMILIO RUEDA LÓPEZ

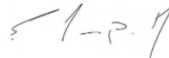
Secretario General

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales- ASOCAPITALES

Elaboró: Stiven González



Aprobó Dir. Jurídica: Dr. Everaldo Lamprea Montealegre



Áreas misionales participantes: Dir. Gestión y Desarrollo Territorial, Medio Ambiente, Enlace Gobierno Nacional, Dir. Jurídica

Comentarios consolidados para concepto de Asocapitales

1. Manizales

- **Información cartográfica y escalas:** Se requiere claridad sobre la responsabilidad en la actualización de la cartografía y la interoperabilidad de datos. Las escalas propuestas (1:100.000 o 1:25.000) no son funcionales para procesos urbanos. Se recomienda que las determinantes solo sean exigibles cuando estén disponibles en formatos interoperables y escalas adecuadas para el ordenamiento urbano y metropolitano.
- **Gestores catastrales:** El decreto omite la situación de los municipios con gestor catastral propio. Es indispensable reconocer esta figura y establecer protocolos de coordinación entre gestores catastrales y determinantes, para no duplicar información ni generar conflictos normativos.
- **Temporalidad y procedimientos:** No se definen plazos claros ni procedimientos de actualización entre niveles de gobierno, lo que puede dar lugar a determinantes múltiples, contradictorias o desfasadas. Se recomienda que cada determinante establezca su vigencia y mecanismos de revisión periódica.
- **Plazos y silencio administrativo:** La aplicación de determinantes por silencio administrativo genera riesgo de imposición de reglas generales sin concertación local. Se sugiere eliminar esta figura o, en su defecto, condicionarla a que exista un acta de cierre de coordinación.

2. Bogotá – Integración Regional

Participación ciudadana y social: El decreto elimina la participación en la construcción de las determinantes y la traslada a la fase pedagógica, una vez adoptadas. Esto vulnera el principio de participación efectiva y convierte la socialización en un trámite informativo. Se recomienda garantizar mecanismos de participación temprana y vinculante.

- **Carga de análisis:** El proyecto traslada la carga de análisis a los entes territoriales a partir de un aviso del ministerio, en vez de exigir que la entidad proponente presente un estudio integral de impactos. Esto debilita la calidad técnica de las decisiones. Se propone que la responsabilidad de análisis recaiga inicialmente en el proponente.
- **Exclusión de actores clave:** Las mesas de trabajo excluyen departamentos sin POT y esquemas asociativos (áreas metropolitanas, región Bogotá–Cundinamarca). Esta omisión limita la integralidad de la coordinación. Se recomienda incluirlos expresamente.
- **Capacidades técnicas y datos:** El decreto menciona la necesidad de estandarizar información, pero no prevé un plan de fortalecimiento técnico y financiero para que municipios y departamentos puedan cumplir. Se recomienda que se incorpore un componente de fortalecimiento de capacidades.
- **Régimen de transición:** El decreto ubica la identificación de conflictos en el régimen de transición, cuando debería hacerse **antes** de adoptar determinantes, para evitar bloqueos y litigios.
- **Objeto del decreto:** El proyecto desborda su propósito. En lugar de limitarse a coordinar la adopción de determinantes, pretende regular sus contenidos, desconociendo lo previsto en la Ley 388. Se recomienda ajustar el texto al mandato legal de coordinación.
- **Competencia territorial:** Los municipios y departamentos también adoptan determinantes (p. ej. patrimonio cultural, movilidad). Someter todos estos actos a coordinación nacional

carece de sentido y genera trámites innecesarios. Se propone aclarar que el procedimiento aplica únicamente a determinantes de origen nacional.

- **Armonización normativa:** El decreto no articula su procedimiento con marcos ya existentes (ambientales, culturales, metropolitanos), lo que puede generar duplicidad de trámites y conflictos normativos. Se recomienda incluir cláusulas de armonización.
- **Alcance de la coordinación:** No basta con actas de reunión. Se requiere que el proceso de coordinación produzca decisiones claras y vinculantes, con instancias de resolución de conflictos.
- **Régimen de transición:** El plazo hasta marzo de 2026 es excesivo y puede abrir la puerta a expedir determinantes sin las nuevas reglas en el período de transición. Se recomienda reducir el plazo y establecer que determinantes de alto impacto urbano deban surtir el procedimiento de coordinación aun si están en trámite.
- **Proyectos en trámite:** El criterio de protección a proyectos en trámite por mera “publicación” es ambiguo y puede blindar actuaciones sin efectos jurídicos perfeccionados. Se recomienda precisar qué se entiende por “publicación” y limitar la protección a proyectos con actos administrativos firmes.
- **Lineamientos de la Sabana:** El decreto debe aclarar si los lineamientos ambientales de la Sabana son determinantes y, en tal caso, someterlos al procedimiento de coordinación establecido, para no imponerlos unilateralmente.

5. Medellín

- **Naturaleza de la coordinación:** La coordinación planteada en el decreto es informativa y no participativa. Se requiere definir objetivos, tiempos, productos y un grado de vinculatoriedad.
- **Capacidad técnica de municipios:** Muchos municipios no cuentan con estudios detallados. La ausencia de información no debe convertirse en causal para imponer determinantes generales. Se recomienda que el decreto contemple mecanismos de apoyo técnico a los municipios.
- **Escalas cartográficas:** Las escalas utilizadas (1:100.000, 1:25.000) no son útiles para la gestión urbana. Se propone exigir que toda determinante se publique con cartografía en escalas urbanísticamente operables (1:5.000 o 1:10.000 en suelos urbanos).
- **Ambigüedad en la definición de determinante:** El decreto no diferencia entre insumos técnicos y determinantes, lo que permite elevar estudios preliminares a la categoría de normas obligatorias. Se recomienda precisar la definición de determinante en línea con el art. 10 de la Ley 388.
- **Determinantes existentes:** Muchas determinantes expedidas en el pasado no pasaron por procesos de coordinación reales. El decreto debería prever un mecanismo de revisión y armonización de esas determinantes para dar coherencia al sistema.

CONSIDERACIONES GENERALES

En relación al componente de información geográfica en el artículo 2.2.2.1.1.5 se expresa lo siguiente:

Artículo 2.2.2.1.1.5. Procedimiento para el desarrollo, actualización y disposición de la información de las determinantes de ordenamiento territorial. Las entidades facultadas para la expedición de las determinantes de los planes de ordenamiento departamental, municipal o distrital deben cumplir el siguiente procedimiento, desarrollado en tres fases:

Con relación a este artículo incluido en el acto administrativo en revisión, debemos indicar, a partir de las múltiples conversaciones que hemos tenido al interior del proceso de revisión y actualización del POT que adelantamos en este momento en el Municipio, que nuestro POT ha considerado denominaciones y categorías para los diferentes contenidos temáticos, los cuales están siendo sujeto de homologación por parte del equipo, para adaptarlos al modelo LAND M COL, pero sin que se deban modificar en la forma de uso que actualmente tenemos de dichos términos.

No es claro, si al incorporar a la ICDE en este escenario normativo, resulte obligatorio que nos alineemos a la terminología que trae el modelo en cuestión a nivel de datos espaciales, por lo cual, vería (de ser esa presunción cierta) una condición que afectaría lo construido hasta el momento, no solo en la parte espacial sino también en la parte documental que se ha actualizado en el proceso.

Igualmente en los siguientes incisos se establece:

Falta de estandarización y desintegración: diversas fuentes, orígenes, lenguajes, plataformas, mecanismos de consulta y descarga de la información dificultan su análisis, funcionalidad e interoperabilidad. No se tiene un mismo estándar de producción y manejo de la información asociada a las determinantes.

Desactualización y vacíos de información: debido a la heterogeneidad de condiciones, capacidades y recursos que cada actor encargado de expedir determinantes tiene para su producción, en muchos casos la información puede haber perdido vigencia, encontrarse desactualizada o incompleta y no representa de una manera adecuada las condiciones territoriales. Además, pueden encontrarse vacíos en datos y áreas del territorio.

Diversidad de escalas: la multiplicidad de escalas utilizadas para representar las determinantes en el territorio genera incertidumbre en su análisis e interrelación y dificulta la articulación enfocada a la toma de decisiones en territorio.

Disposición: la información no se encuentra debidamente dispuesta, y se suelen presentar dificultades para su acceso, consulta y uso.

Sobre la memoria justificativa, al indicar que no hay impacto en los numerales 4, 5 y 6, resulta necesario analizar que el proceso de migración ya representa un impacto en lo económico debido al tiempo de implementación y en especial a las potenciales modificaciones en las formas y métodos mediante los cuales hoy en día el municipio tiene habilitados para el acceso a dicha información, los cuales requerirían de un proceso de re-construcción que facilite integrar la información estructurada bajo el esquema LAND-M COL a los métodos de consulta del SIG de la alcaldía

Es importante aclarar que ocurre con la mayoría de los municipios del país que no cuentan con los recursos tecnológicos para realizar estos procesos.

Encontramos que es pertinente aclarar como funciona la actualización del IGAC cuando hay entidades que cumplen la función con delegación catastral como gestores catastrales como es el caso de Masora en Manizales, o en Pereira el Área Metropolitana o en Medellín que también tienen una entidad catastral independiente del IGAC, y muchos otros municipios del País que cuentan con otros gestores catastrales, en esos casos la información pasa al IGAC y la entidad que cumple también funciones catastrales entonces no está obligada a actualizar?, no está claro en el Proyecto de Decreto como funcionará en estos casos la información, y las temporalidades y obligaciones de dichos ajustes.

Se hace referencia en el decreto en el artículo primero a la modificación del contenido del numeral "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:" pero no se tiene en cuenta el contenido actual de toda la sección 1, por lo cual no se considera pertinente que el contenido actual sea eliminado ni que esta sea la sección o los numerales adecuados para hacer el ajuste normativo que se está proponiendo.

Este decreto si bien tiene en su trasfondo nivelar a los entes territoriales para armonizar y homogenizar la información que debe ser pública, entendible y actualizada frente a las determinantes, por ningún lado vemos como desde el gobierno nacional se apoyará esta iniciativa con recursos y dinero ya que todos sabemos las dificultades económicas que los municipios tienen para poder estar a la vanguardia tecnológica.

En relación al siguiente inciso

En efecto, la Corte Constitucional ha señalado que la autonomía territorial no supone una competencia de ordenamiento del territorio que permita reglamentar el uso del suelo desconociendo intereses que superan el ámbito local. Por el contrario, ha señalado que, como ejercicio de reglamentación, debe sujetarse a las normas de superior jerarquía que puedan condicionar el desarrollo de esta función y que propenden por intereses de mayor escala. Este criterio ha sido establecido ya desde sentencia T-478 de 1992, reiterado en fallos posteriores, como ocurrió en sentencias C-123 de 2014 y C-015 de 2023. Así, en sentencia C-534 de 1996 se estableció el siguiente criterio, reiterado en sentencia C-015 de 2023:

"(...) la facultad reglamentaria que el Constituyente consagró para los municipios, reivindicando su autonomía y el principio de descentralización, deberán ejercerla ellos a través de sus Concejos Municipales, con base en las directrices y pautas que a nivel nacional y regional produzcan las autoridades competentes".

En referencia a este apartado es importante acogerse a los lineamientos que se establecen en la normativa nacional sin embargo es de resaltarse que cada territorio es diferente y tienen sus particularidades, es el caso del municipio de Manizales, el cual por su morfología y topografía se ha caracterizado por ser un territorio con muchos desafíos en temas constructivos y en crecimiento espacial y urbano.

Resaltándose que es importante reconocer la realidad de los municipios y sus desafíos por lo cual es importante abrir espacios en el contexto de la realidad de cada territorio reconociendo los vacíos normativos y ajustar lo mismos en contexto a las realidades y necesidades para una adecuada planificación en el ordenamiento territorial y cada uno de sus componentes

En relación al siguiente contenido establecido en el documento de la memoria justificativa

1.2.2 Coordinación interinstitucional

Como se mencionó anteriormente, la modificación generada por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, ordena reglamentar "los parámetros para que las entidades responsables de la expedición de los determinantes implementen mecanismos de coordinación entre estas, y con los entes territoriales en el marco de su autonomía, conforme a las prevalencias indicadas, y de adecuación y adopción en los Planes de Ordenamiento Territorial de acuerdo con las particularidades y capacidades de los contextos territoriales"

Con los parámetros para la coordinación interinstitucional que con el proyecto normativo se establecen se pretende prevenir y gestionar las dificultades que se pueden presentar por la aplicación de las diferentes determinantes de manera concurrente, y por las inconsistencias o contradicciones que se puedan presentar entre estas con otras normas, proyectos u otras circunstancias especiales que no son tomadas en cuenta al momento de elaborar las determinantes. En concreto, se identifican las siguientes problemáticas:

a) No existen mecanismos transversales que garanticen una adecuada comunicación entre las diferentes entidades con competencias en los ámbitos territoriales en que se aplican las determinantes, previo a su adopción o modificación. Esto lleva a que se pueda entorpecer el adecuado desarrollo de las funciones de dichas entidades.

b) Existen traslapes entre los polígonos previstos en las determinantes para su aplicación, que generan tensiones normativas. Esto genera incertidumbres sobre la manera de aplicar las determinantes, tanto para las entidades territoriales como para la ciudadanía. Las entidades que expiden determinantes no siempre hacen análisis para identificar eventuales conflictos normativos con otras determinantes.

c) Las formas de ocupación histórica y actual del territorio local plantean retos de implementación de las determinantes. Por presencia de actividades económico-productivas e infraestructura o por localización de la población, usos u actividades en áreas donde existe condicionamiento o restricción de la determinante. No se reconoce estas situaciones en su complejidad y en el marco de un proceso histórico de formas de ocupación del territorio. No existen alternativas o mecanismos para gestionar estas situaciones y lograr una implementación gradual y flexible de las determinantes.

De acuerdo al párrafo o apartado B es cierto los traslapes que se da en algunos de los polígonos previstos en las determinantes para su aplicación, generando tensiones normativas e incertidumbres

Si bien es cierto las entidades que expiden determinantes no siempre hacen análisis para identificar eventuales conflictos normativos con otras determinantes, es importante que desde la normativa, se resalte el realizar mesas de trabajo para que entre las partes, como lo es el municipio y las CAR, llegar a acuerdos y poder generar espacios de común acuerdo llegando a consensos importantes que sean de utilidad para el municipio y sus habitantes, respetándose los ámbitos o componentes ambientales, de riesgo y entre otros.

Por otra parte, es urgente que desde la reglamentación se defina con claridad el procedimiento para dar aplicación a los determinantes que expidan las corporaciones autónomas; es decir, si se ejecutan una vez sean revisados los planes de ordenamiento o de manera inmediata; que siendo la segunda condición, debería darse lineamiento para la actualización de los POT a ello, ya que se trataría de una modificación sin los pasos establecidos por la norma para ello. Se han advertido situaciones en que las corporaciones actualizan determinantes, que no se reflejan de manera inmediata en los POT y genera confusiones y complicaciones en los trámites de licenciamientos; al punto que se ha hecho costumbre hacer solicitud de determinantes incluso para licencias de construcción, lo cual no está previsto en la norma.

En relación al siguiente inciso de la memoria justificativa

Diversidad de escalas: la multiplicidad de escalas utilizadas para representar los determinantes en el territorio genera incertidumbre en su análisis e interrelación y dificulta la articulación enfocada a la toma de decisiones en territorio.

Disposición: la información no se encuentra debidamente dispuesta, y se suelen presentar dificultades para su acceso, consulta y uso.

En términos de las escalas estipuladas para el componente de gestión del riesgo no nos parece que se tenga dificultad en el análisis y forma en la que hay que presentar la información, ya que pese a que se solicitan a diferentes escalas es importante y necesaria presentarse así para identificar de forma adecuada cómo se comporta el territorio frente a amenazas como movimiento en masa e inundación entre otras

En el mismo sentido no se especifican las escalas que se seguirán manejando 1:25.000, para algunos casos en áreas urbanas 1:5000 en zonas rurales para movimientos en masa e inundación y 1:2000 para avenidas torrenciales, o cambiarán, o en que momento se implementarán? No se da claridad frente a cuáles son las escalas y en qué momentos se aplicarán, y en qué puntos los municipios tienen autonomía para aplicarlos o será más complicado aplicándolas si es así se unificará una escala en particular?; O en el ámbito de la autonomía territorial los municipios y las entidades territoriales podrán definir las de acuerdo a sus necesidades y requerimientos?

En cuanto al ámbito normativo en el siguiente inciso se establece lo siguiente

Las entidades informadas conforme a lo previsto en el literal anterior dispondrán de 30 días hábiles para pronunciarse a partir del recibo de la comunicación, respuesta que deberá ser suscrita por el director, ministro, presidente o representante de la entidad.

Sobre este ítem acerca de la falta de pronunciamiento por parte del ente territorial luego del plazo de los 30 días, no responder en este lapso de tiempo implicaría que hay una falta de colaboración interadministrativa, por lo tanto consideramos que se debería incluir un mecanismo de prórroga o regulación administrativa mas específica para entidades que no respondan en el plazo establecido, garantizando así la efectividad del proceso.

En el caso del siguiente contenido:

- 4. Publicidad del proyecto normativo para fines de coordinación institucional.** Una vez ejecutada la estrategia de coordinación institucional, la entidad encargada de

DECRETO No.

HOJA No. 7 de 11

“Por el cual se modifica la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 reglamentario del sector vivienda, y se reglamenta el procedimiento para la gestión de la información y los parámetros para la coordinación interinstitucional de las determinantes de que trata el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023”

expedir la determinante deberá publicar el proyecto normativo y los documentos anexos, incluyendo la información técnica, jurídica y geoespacial, en su página web, en el Observatorio de Ordenamiento Territorial y en las plataformas de la entidad y del ministerio cabeza de sector, durante al menos quince (15) días, garantizando su acceso a cualquier entidad del Estado. La información deberá estar disponible en formatos accesibles y sin restricciones para su reproducción y utilización. Se deberá informar sobre la publicación de este proyecto normativo a las entidades con las que se hayan desarrollado actividades en el marco de la estrategia de coordinación. La entidad procederá a evaluar los comentarios que reciba para determinar si resulta necesario adelantar alguna coordinación institucional adicional. Si con la publicación del proyecto normativo que se aborda en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 se atienden los requisitos establecidos en el presente numeral, no se requerirá ejecutar una publicación adicional.

Encontramos que en cuanto a este Artículo 2.2.2.1.1.2, numeral 4 que exige la publicación del proyecto normativo, no se especifican estándares mínimos de difusión por lo que se considera que se deberían establecer lineamientos técnicos para la publicación acorde a los reglamentos de calidad de las entidades territoriales, la falta de estándares es precisamente una de las causas de los problemas de descoordinación y desinformación que el decreto pretende solucionar.

El documento no establece consecuencias claras para las entidades que no respeten el proceso o que, por ejemplo, no se armonicen con las determinantes de otras entidades. Esto podría generar resistencia en algunas instituciones, ya que no habría una consecuencia directa por no seguir los lineamientos.

Importante tener en cuenta que el Artículo 2. Régimen de Transición y este párrafo 2 “Podrán seguir este procedimiento, de manera optativa, las entidades que produzcan normas que no correspondan a determinantes, pero que tengan incidencia en el ordenamiento del territorio”, establece que otras entidades pueden incluirse en estos procesos, pero quienes y como se definen y como son los procesos?

En relación a todos estos comentarios estamos disponibles para participar en las reuniones de aclaración que sean necesarias.

Agradecemos la atención prestada,

Atentamente,

JOSE FERNANDO OLARTE OSORIO

Secretario de Planeación

Municipio de Manizales