

2021EE0012839



Bogotá D.C,

ASUNTO: Radicado 2020ER0127189. Ordenamiento Territorial. Planes de Ordenamiento Territorial. Incorporación Gestión del Riesgo.

Respetado señor Roldán:

Se ha recibido en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la comunicación del asunto, en la cual realiza la siguiente solicitud:

“(...) solicito de la manera más respetuosa nos precise si el municipio de Tauramena dada la exposición de motivos antes relacionada, puede adelantar un proceso de “Revisión y Ajuste Excepcional e incorporación de los estudios básicos en gestión de riesgos”, con el fin de contar con elementos técnicos adecuados para la planeación territorial municipal; y si de acuerdo a los resultados obtenidos, el municipio al incluir los resultados de los estudios básicos, podría ajustar el modelo de ocupación territorial establecido en el acuerdo 001 de 2014”.

Al respecto, es oportuno señalar que según lo definido por el Decreto 3571 de 2011, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es la entidad encargada de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, no correspondiéndole - en consecuencia -, pronunciarse sobre el proceder, legalidad y ejecutoriedad de las decisiones adoptadas, así como las que deban adoptar otras autoridades dentro de las cuales se encuentran las entidades territoriales municipales, las cuales actúan en ejercicio de sus competencias y con total observancia del ordenamiento jurídico aplicable.

Por tanto, los conceptos emitidos por este Ministerio abordan las consultas planteadas de manera general frente a lo dispuesto en la normatividad y no tienen la finalidad de aplicarse a casos concretos, por cuanto las situaciones particulares deben ser atendidas por las respectivas autoridades en el orden municipal o distrital, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Realizada la anterior aclaración, se efectúan las siguientes precisiones frente a su consulta:

Es importante resaltar que desde la Ley 388 de 1997 se identifica la prevención de amenazas y riesgos como un determinante para el ordenamiento del territorio y su incorporación en las decisiones del Plan de Ordenamiento Territorial, por lo tanto su inclusión es obligatoria e inaplazable y debe ser verificada por la autoridad ambiental en el trámite de concertación de los asuntos ambientales.

2021EE0012839



Así, el artículo 189 del Decreto Ley 019 de 2012, con base en lo dispuesto en la Ley 388 de 1997, **condiciona la revisión de los contenidos de mediano y largo plazo del plan de ordenamiento territorial o la expedición de uno nuevo, a que se cuente con:**

- (i) La delimitación y zonificación de las áreas de amenaza.
- (ii) La delimitación y zonificación de las áreas en condiciones de riesgo.
- (iii) La determinación de las medidas específicas para su mitigación.

Este requerimiento implica el desarrollo de un proceso técnico que inicia con la zonificación de amenazas del territorio municipal, la priorización de zonas críticas en donde se deben desarrollar estudios de detalle que permitan determinar las zonas de riesgo mitigable y no mitigable, y la definición de las medidas de mitigación y reducción del riesgo.

En ese orden de ideas, para el cumplimiento del Decreto ley 019 de 2012, era necesario considerar los desarrollos técnicos a nivel nacional e internacional sobre este tema, los cuales establecen que la determinación del riesgo y la definición de las medidas de mitigación del mismo solo es posible mediante la elaboración de estudios de detalle de amenaza, vulnerabilidad y riesgo (a escala 1:2.000 y/o mayores), para los cuales se requiere obtener información certera sobre población, vivienda, edificaciones, infraestructura y actividades económicas expuestas, información que es indispensable para la categorización del riesgo (alto, medio y bajo) y su mitigabilidad, así como para establecer las medidas estructurales y no estructurales para la gestión del riesgo, siendo estas las condiciones técnicas que se debían cumplir antes de la reglamentación del tema.

Las condiciones técnicas fueron reglamentadas posteriormente por el Decreto 1807 de 2014 compilado en el Decreto 1077 de 2015 único reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio, en el cual se priorizaron las amenazas por avenida torrencial, remoción en masa e inundación por considerarse los fenómenos de mayor afectación y recurrencia en el país y considerando el principio de gradualidad de que trata la Ley 1523 de 2012, se determinaron dos momentos para realizar los estudios técnicos que permitan dar cumplimiento con lo dispuesto en el referido Decreto Ley 019, el primero enfocando los recursos y capacidad técnica en la realización de estudios básicos (zonificación de amenazas e identificación de áreas en las cuales se deben determinar las condiciones de amenaza y riesgo) como requisito para la revisión del POT y el segundo planteando en la fase de implementación del POT la realización de los estudios detallados identificados en los estudios básicos.

Es así que el Decreto 1077 de 2015 establece lo siguiente:

Artículo 2.2.2.1.3.1.2. Estudios técnicos para la incorporación de la gestión del riesgo en la planificación territorial. Teniendo en cuenta el principio de gradualidad de que trata la Ley 1523 de 2012, se deben realizar los estudios básicos para la revisión de los contenidos de mediano y largo plazo de los planes de ordenamiento territorial o la expedición de nuevos planes y en su ejecución se deben realizar los estudios detallados. (Negrillas fuera de texto)

Artículo 2.2.2.1.3.1.3. Estudios básicos para la revisión o expedición de Planes de Ordenamiento Territorial (POT). De conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior para la revisión de los contenidos de mediano y largo plazo de los planes de ordenamiento territorial o la expedición de nuevos planes, se deben elaborar estudios en los suelos urbanos, de expansión urbana y rural para los fenómenos de inundación, avenidas torrenciales y movimientos en masa, que contienen:

1. La delimitación y zonificación de las áreas de amenaza.
2. La delimitación y zonificación de las áreas con condición de amenaza en las que se requiere adelantar los estudios detallados a que se refiere el siguiente artículo.

2021EE0012839



3. La delimitación y zonificación de las áreas con condición de riesgo en las que se requiere adelantar los estudios detallados a que se refiere el siguiente artículo.

4. La determinación de las medidas de intervención, orientadas a establecer restricciones y condicionamientos mediante la determinación de normas urbanísticas.

La priorización de las amenazas que se deben evaluar y zonificar con el fin de incorporar esta información en el Plan de Ordenamiento Territorial es responsabilidad de la Administración Municipal o Distrital (Artículo 2.2.2.1.2.1.2 Decreto 1077 de 2015).

Ahora bien, respecto a la revisión de los planes de ordenamiento territorial la Ley 388 de 1997 definió entre otros, las vigencias y condiciones en las cuales se podrá adelantar la revisión del POT, en este sentido, en su artículo 28¹ estableció:

“ARTÍCULO 28. Vigencia y revisión del plan de ordenamiento. Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión, en concordancia con los siguientes parámetros:

1. El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como el correspondiente a tres períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales¹.

2. Los contenidos de los componentes urbanos y rurales de mediano plazo tendrán una vigencia correspondiente al término de dos períodos constitucionales de las administraciones municipales.

3. Los contenidos urbanos y rurales de corto plazo y los programas de ejecución regirán durante un período constitucional completo de la administración municipal y distrital completo, habida cuenta de las excepciones que resulten lógicas en razón de la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos.

(...)”

Por otra parte, el objeto y condiciones para adelantar la revisión o modificación de Plan de Ordenamiento Territorial POT se encuentran establecidas en el artículo 2.2.2.1.2.3.4 del Decreto 1077 de 2015²

ARTÍCULO 2.2.2.1.2.3.3 Revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial POT Los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los planes de ordenamiento territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes.

Tales revisiones se harán por los motivos y condiciones contemplados en los mismos planes de Ordenamiento Territorial para su revisión, según lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 120 del Decreto 2106 de 2019, y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en los resultados de seguimiento y evaluación de los objetivos y metas del respectivo Plan.

¹ De otra parte, la Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, definió en el numeral 9 del artículo 6 que los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años, que armonizando con lo establecido en la Ley 388 de 1997 corresponde a tres (3) períodos constitucionales completos de las administraciones municipales y distritales.

² Modificado por el Decreto 1232 de 2020.

2021EE0012839



PARÁGRAFO. De manera excepcional el alcalde municipal o distrital podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos cuando se justifique en:

- 1. La declaratoria de desastre o calamidad pública de que trata el capítulo VI de la Ley 1523 de 2012, que se desencadenen de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales.*
- 2. Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, vulnerabilidad y riesgos que justifiquen: la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y/o el establecimiento de otras condiciones de restricción que se requieran diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.*

Así, los estudios de que trata el numeral 1 del parágrafo del artículo 2.2.2.1.2.3.3 del Decreto 1077 de 2015 corresponden a estudios detallados, dado que su alcance, es el análisis del riesgo, lo cual constituye, una razón que justifica adelantar la revisión de carácter excepcional del POT, es así que, con este tipo de revisión, no es viable el desarrollo de estudios básicos, que tienen como alcance, únicamente, la zonificación de las amenazas, como se encuentra señalado previamente.

Por otra parte, es oportuno que el municipio valore la posibilidad de adelantar la modificación excepcional, establecida en el artículo 2.2.2.1.2.3.4 del Decreto 1077 de 2015, teniendo en cuenta, entre otros, que debe soportarse en estudios técnicos y que tiene como propósito el cumplimiento de los objetivos y estrategias de largo plazo:

ARTÍCULO 2.2.2.1.2.3.4 Modificación excepcional de normas urbanísticas. De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 1 de la Ley 902 de 2004, se podrá adelantar la modificación de alguna o algunas de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del Plan de Ordenamiento Territorial, que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General, Urbano y Rural del Plan de Ordenamiento Territorial. (Negrillas fuera de texto)

La modificación excepcional de normas urbanísticas podrá emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde municipal o distrital, siempre que se demuestren y soporten en estudios técnicos los motivos que dan lugar a su modificación. (Negrillas fuera de texto)

La modificación excepcional de estas normas se sujetará en todo a las previsiones vigentes en el Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo con la jerarquía de prevalencia de los componentes, contenidos y demás normas urbanísticas que lo integran.

PARÁGRAFO 1. A través de una modificación excepcional no se pueden modificar los objetivos y estrategias de largo y mediano plazo definidas en los componentes General, Urbano y Rural.

PARÁGRAFO 2. Las modificaciones excepcionales de norma urbanística no podrán ampliar los términos de vigencia de los planes de ordenamiento territorial ni las de sus componentes o contenidos. (negrilla fuera de texto)

Finalmente, es del caso recordar que cualquier modificación o ajuste al plan de ordenamiento territorial vigente, debe surtirse a través del proceso legal de revisión, cuya oportunidad deberá valorar el Alcalde Municipal, quien tiene la iniciativa exclusiva para ello, lo que incluye valorar la opción legal dispuesta por la norma citada.

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28³ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y en el marco de las

³ Sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.



La vivienda y el agua
son de todos

Minvivienda

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 17-02-2021 09:04

Al Contestar Cite Este No.: 2021EE0012839 Fol:5 Anex:0 FA:0

ORIGEN 7230-DIRECCIÓN DE ESPACIO URBANO Y TERRITORIAL / JESSICA VIVIANA PORRAS SANDOVAL
DESTINO ROBERT ROLDAN MARTINEZ / ALCALDIA DE TAURAMENA
ASUNTO RESPUESTA RADICADO 2020ER0127189. ORDENAMIENTO TERRITORIAL
OBS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. INCORPORACIÓN GESTIÓN DEL RIESGO.

2021EE0012839



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.

Atentamente,

CAMILO ANDRÉS QUIROZ HINOJOSA
Director Espacio Urbano y Territorial

Elaboró: M Leal. L Caicedo
Revisó: D. Cuadros/DVilla