

Bogotá, D.C,

ASUNTO: 2021ER0153487. Planes de ordenamiento territorial. Proceso de participación.

Cordial saludo,

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió la comunicación señalada en el asunto, mediante la cual solicita se informe si el cabildo abierto debe realizarse en los términos señalados en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, y si se puede efectuar en sesiones extraordinarias, lo anterior, en el marco del proceso de revisión y ajuste del plan de ordenamiento territorial del municipio de Barrancabermeja, Santander.

Antes de abordar la solicitud planteada, es importante precisar que, según lo definido por el Decreto Ley 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 la aplicación de normas a un caso particular y concreto.

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, pues dichas situaciones particulares deben ser resueltas por las respectivas autoridades en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Aclarado lo anterior, respecto al cabildo abierto<sup>1</sup>, el artículo 2 de la Ley 507 de 1999 “*por la cual se modifica la Ley 388 de 1997*”, establece que los Concejos Municipales celebrarán obligatoriamente un cabildo abierto previo al estudio y análisis del plan de ordenamiento territorial, en los siguientes términos:

*“Los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley.”*  
(Subrayado fuera del texto)

<sup>1</sup> El artículo 9 de la Ley 134 de 1994 define al cabildo abierto como “*la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.*”

Por su parte, el artículo 81 de la Ley 134 de 1994 “*por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana*”, señala la oportunidad para celebrar el cabildo abierto por los concejos municipales, así:

*“Artículo 81. Oportunidad. En cada período de sesiones ordinarias de los concejos municipales o distritales, o de las juntas administradoras locales, deben celebrarse por lo menos dos sesiones en las que se considerarán los asuntos que los residentes en el municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, soliciten sean estudiados y sean de competencia de la corporación respectiva.” (Subrayado fuera del texto)*

Así mismo, la Ley 1757 de 2015 “*por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*”, establece en el párrafo del artículo 4 que la celebración del cabildo abierto se regula por las normas especiales de la citada ley, a saber:

*“Artículo 4. Reglas comunes a los mecanismos de participación ciudadana de origen popular. Las reglas sobre inscripción y recolección de apoyos ciudadanos desarrolladas en este capítulo aplican para Referendos, Iniciativas Legislativas o Normativas, Consultas Populares de Origen Ciudadano y Revocatorias de Mandato, establecidos en esta ley.*

*Parágrafo. El cabildo abierto se regula por las normas especiales contenidas en la presente ley y no le serán aplicables las normas generales descritas para los otros mecanismos de participación.” (Subrayado fuera del texto)*

En complemento, el párrafo 2 del artículo 2.2.2.1.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020, establece lo siguiente:

*“De conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 507 de 1999, los concejos municipales o distritales celebrarán obligatoriamente un cabildo abierto previo al estudio y análisis del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial, - POT o su revisión o modificación, para lo cual, su citación se efectuará directamente por la corporación.” (Subrayado fuera del texto)*

En consecuencia, previo al estudio y análisis del proyecto de plan de ordenamiento territorial, o su revisión o modificación, el concejo municipal deberá celebrar obligatoriamente el mecanismo de participación ciudadana – cabildo abierto -, conforme a lo previsto en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, el artículo 2 de la Ley 507 de 1999, el artículo 2.2.2.1.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015 y las reglas para el cabildo abierto establecidas en la Ley 1757 de 2015.

Es de precisar, que los concejos municipales deben citar obligatoriamente a cabildo abierto, sin que sea exigible “*(...) un número no inferior al cinco por mil de los ciudadanos del censo electoral del respectivo departamento, municipio (...)*” previsto en el artículo 22 de la Ley 1757 de 2015, puesto que la referida obligación no puede transferirse, ni



supeditarse a la iniciativa de la comunidad, pues se reitera, es una obligación del concejo municipal, previo a la adopción del plan de ordenamiento territorial.

Adicionalmente, a partir de las normas anteriormente citadas, corresponde a cada municipio o distrito valorar la pertinencia y procedencia de celebrar el cabildo abierto en sesiones extraordinarias, puesto que ha de atender lo dispuesto en la norma vigente en la materia.

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28<sup>2</sup> de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,

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

Elaboró: B. Báez

Revisó: N. Uribe/ L. Pardo/ D. Villa

<sup>2</sup> Sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.