

**Al contestar por favor cite este número
Radicado N° 202601400007713**

COMUNICACIÓN INTERNA

Bogotá D.C, Miércoles, 13 de Mayo de 2026

PARA: Gisela Paola Labrador Araújo
Subdirectora
SUBDIRECCIÓN DE PLANEACIÓN METROPOLITANA Y REGIONAL

ASUNTO: Alcance a la comunicación interna con radicado No. 202601400004883, con asunto: "Concepto sobre la inclusión de la Estructura Ecológica Principal Regional (EEPR) en el Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana - PLANEO"

Respetada doctora Gisela:

La Oficina Jurídica, en ejercicio de la función prevista en el numeral 2 del artículo 6 [1] del Acuerdo Regional 003 de 2022, [2] y en atención a la solicitud formulada por los asociados de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca (RMBC) en la mesa de trabajo realizada el 17 de febrero de 2026, con la participación de las autoridades ambientales con jurisdicción en los municipios del departamento de Cundinamarca y en Bogotá, para la definición del mecanismo y del alcance de la participación de dichas autoridades en la inclusión de la Estructura Ecológica Principal Regional (EEPR) en el Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana - PLANEO, y con base en la revisión adelantada conjuntamente con el equipo jurídico y técnico de la Subdirección de Planeación Metropolitana y Regional, así como teniendo en cuenta las observaciones formuladas por las Secretarías Jurídica, de Ambiente y de Planeación de Bogotá D.C., se da alcance a la comunicación interna con radicado No. 202601400004883 y, en consecuencia, al concepto en ella emitido, en los siguientes términos:

1. MARCO NORMATIVO

1.1. Marco normativo aplicable

- Corte Constitucional, Sentencias C - 138/00 - C-339/02 - C-149/10 - C-015/23 y C-191/23.
- Constitución Política de Colombia, artículo 325.
- Ley 99 de 1993.
- Ley 388 de 1997.

Página 1 de 16



Correo institucional:
contactenos@regionmetropolitana.gov.co
NIT: 901665578-7



Dirección:
Avenida Calle26 #57-83,
Edificio CEMSA Torre 8 / Piso 15



Teléfono Commutador:
+57 (601) 7431943

- Ley 489 de 1998.
- Ley 1437 de 2011.
- Ley 2199 de 2022.
- Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015.
- Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015.
- Acuerdo Regional 003 de 2022.
- Acuerdo Regional 010 de 2024.

1.2. Análisis jurídico

1.2.1. Fundamentos constitucionales

El ordenamiento jurídico colombiano estructura la actuación administrativa bajo el principio de legalidad y la distribución expresa de competencias. El artículo 121 de la Constitución Política establece que ninguna autoridad podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley, lo cual constituye un límite material al ejercicio del poder público.

A su vez, el artículo 288 superior consagra los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los cuales resultan especialmente relevantes en escenarios de gestión territorial y ambiental de carácter supramunicipal. (En concordancia, el artículo 113 Superior).

Al respecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-149/10, ha sostenido que, de conformidad con el artículo 288 de la Constitución, las competencias de los distintos niveles territoriales deben ejercerse bajo los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, en los siguientes términos:

“DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS EN DISTINTOS NIVELES TERRITORIALES -

Aplicación de principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. De acuerdo con el artículo 288 de la Constitución, las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deberán ejercerse conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los términos que establezca la ley. Ello implica que, para los asuntos de interés meramente local o regional, deben preservarse las competencias de los órganos territoriales correspondientes, al paso que cuando se trascienda ese ámbito, corresponde a la ley regular la materia. El principio de concurrencia parte de la consideración de que, en determinadas materias, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, en primer lugar, un criterio de distribución de competencias conforme al cual las mismas deben atribuirse a distintos órganos, de manera que se garantice el objeto propio de la acción estatal, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia estén llamadas a participar.



De este principio, por otra parte, se deriva también un mandato conforme al cual las distintas instancias del Estado deben actuar allí donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad. El principio de coordinación, a su vez, tiene como presupuesto la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, lo cual impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal. Esa coordinación debe darse desde el momento mismo de la asignación de competencias y tiene su manifestación más clara en la fase de ejecución de las mismas. El principio de subsidiariedad, finalmente, corresponde a un criterio, tanto para la distribución y como para el ejercicio de las competencias. (...)”.

1.2.2. Régimen legal aplicable

La Ley 489 de 1998 [3] desarrolla los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política y establece las reglas de organización y funcionamiento de las entidades públicas. En particular, esta ley refuerza la necesidad de observar la adecuada distribución funcional de atribuciones dentro de la administración, al disponer que las autoridades deben ejercer sus funciones conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, evitando duplicidades, interferencias o invasiones de la órbita de otras autoridades. Así, la correcta delimitación de funciones no solo garantiza la legalidad de la actuación administrativa, sino también la eficiencia, la coherencia institucional y la adecuada prestación del servicio público.

El principio de coordinación y colaboración establece que las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares. (Artículo 6 de la Ley 489 de 1998, en consonancia normativa, los numerales 1, 2, 10, 11 y 12 del artículo 5 de la Ley Orgánica 2199 de 2022).

Asimismo, la Ley Orgánica 2199 de 2022 [4], en sus artículos 5 [5] y 7 [6], reconoce expresamente la autonomía de las entidades territoriales que integran la Región Metropolitana y dispone que sus competencias deben ser respetadas bajo la autoridad político-administrativa de cada entidad.

1.2.3. Competencias ambientales en el ordenamiento territorial

De conformidad con el artículo 31 de la Ley 99 de 1993 [7], las Corporaciones Autónomas



Regionales (CAR) ejercen la función de máxima autoridad ambiental en su jurisdicción y participan en los procesos de ordenamiento territorial para garantizar la incorporación del factor ambiental, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones: (...)

3. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente; (...)

5. Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten”.

Así lo ha reconocido la Corte Constitucional en la Sentencia C-339/02, en la cual sostuvo que las Corporaciones Autónomas Regionales actúan como máximas autoridades ambientales y participan en los procesos de planificación y ordenamiento territorial, con el fin de garantizar la incorporación del factor ambiental en las decisiones que se adopten, en los siguientes términos:

“En lo que toca con las Corporaciones Autónomas Regionales, éstas se constituyen en entes corporativos de carácter público, con autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargadas de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables para asegurar su desarrollo sostenible (art. 23). En el marco general de sus funciones, se les reconoce entonces como las máximas autoridades ambientales a nivel de sus respectivas jurisdicciones, asignándoles la labor de participar con los demás organismos y entes competentes en los respectivos procesos de planificación y ordenamiento territorial, con el propósito de que el factor ambiental sea tenido en cuenta frente a las decisiones que se adopten en tales procesos (art. 31)”.

En el caso de Bogotá, el artículo 66 [8] ibidem atribuye a la Secretaría Distrital de Ambiente funciones equivalentes dentro del perímetro urbano.

Por otra parte, es necesario tener en cuenta que el presente proceso parte de la solicitud e inclusión de las determinantes ambientales definidas por cada autoridad ambiental con jurisdicción en el ámbito de la RMBC. En ese sentido, el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por la Ley 2294 de 2023 - Plan Nacional de Desarrollo (PND), establece las determinantes de ordenamiento territorial como normas de superior jerarquía que deben ser observadas y define seis niveles de prevalencia:



1. Conservación ambiental, gestión del agua, recursos naturales, prevención de desastres, cambio climático y soberanía alimentaria.
2. Áreas de interés para proteger el derecho humano a la alimentación dentro de la frontera agrícola.
3. Regulaciones sobre conservación y uso del patrimonio cultural.
4. Infraestructura básica (vías, puertos, aeropuertos, energía, gas, internet, agua y saneamiento).
5. Componentes de ordenamiento de los Planes Integrales de Desarrollo Metropolitano (PIDM) relacionados con hechos metropolitanos.
6. Proyectos turísticos especiales y su infraestructura asociada.

El carácter de las determinantes ha sido analizado en diferentes pronunciamientos jurisprudenciales. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-138/2000, consideró que las determinantes de ordenamiento son normas de jerarquía superior que los concejos municipales deben observar al expedir los POT, precisando además que el listado de determinantes no es taxativo. Por su parte, en la Sentencia C-015/2023, definió que el objetivo de la RMBC de ejecutar planes de desarrollo sostenible comprende el ordenamiento territorial; y, en la Sentencia C-191/2023, señaló que el ordenamiento territorial constituye un instrumento de planeación que involucra competencias concurrentes de los niveles central, regional, departamental y local, por lo que la RMBC tiene competencias en esta materia vinculadas al desarrollo sostenible.

1.2.4. Estructura Ecológica Principal (EEP)

El artículo 2.2.3.1.1.3. Decreto 1076 de 2015 [9] define la Estructura Ecológica Principal (EEP) así:

“Estructura ecológica principal. Conjunto de elementos bióticos y abióticos que dan sustento a los procesos ecológicos esenciales del territorio, cuya finalidad principal es la preservación, conservación, restauración, uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables, los cuales brindan la capacidad de soporte para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones”.

1.2.5. Naturaleza del Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana - PLANEО y de la Estructura Ecológica Principal Regional (EEPR)

De conformidad con el artículo 14 de la Ley Orgánica 2199 de 2022, el Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana - PLANEО es un instrumento de planeación de mediano y largo plazo que permite definir el modelo territorial regional, así como el sistema de coordinación, direccionamiento y programación, y los criterios y objetivos del desarrollo regional sostenible, en los siguientes términos:



“Artículo 14. Plan estratégico y de ordenamiento de la región metropolitana. El Plan Estratégico y de ordenamiento de la Región Metropolitana es un instrumento de planeación de mediano y largo plazo que permite definir el modelo territorial regional, criterios y objetivos e implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación del desarrollo regional sostenible. Este plan contendrá dos componentes principales: uno de planeación socioeconómica y otro de ordenamiento físico-espacial. (...)”.

Asimismo, señala que este Plan Estratégico estará acompañado de un plan de inversiones e incluirá los programas de ejecución, y que tanto el PLANEEO como los lineamientos para la ocupación del territorio constituyen norma de superior jerarquía en el ámbito de la Región Metropolitana, para el desarrollo de los hechos metropolitanos.

Por su parte, los artículos 15 y 16 de la misma ley orgánica definen los componentes del Plan Estratégico, mientras que el artículo 17 establece los lineamientos para la ocupación armónica, sostenible y equilibrada del territorio que este deberá contener para su aplicación por parte de las entidades territoriales asociadas a la Región Metropolitana.

A su vez, el numeral 4 del artículo 10 ibidem dispone que la Región Metropolitana debe:

“ARTÍCULO 10. Competencias por áreas temáticas. De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo anterior, la Región Metropolitana ejercerá sus competencias en las siguientes áreas temáticas:

- En materia ambiental:

4. Aprobar, en coordinación con la corporación autónoma regional, la inclusión de la Estructura Ecológica Principal Regional en el plan estratégico y de ordenamiento metropolitano”. (Subraya propia)”.

Por otro lado, el Acuerdo Regional 010 de 2024 [10] fijó el procedimiento para la formulación, adopción, implementación, seguimiento, evaluación y revisión del Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana. Dicho acuerdo define las etapas del proceso: diagnóstico, formulación, adopción, implementación y seguimiento y evaluación, así como el alcance general de cada una de ellas, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 2199 de 2022.

En consecuencia, el PLANEEO deberá elaborarse conforme a los procedimientos definidos en la ley y en el referido Acuerdo Regional. Al respecto, el artículo 9 del Acuerdo Regional señala:

“Artículo 9. INCLUSIÓN DE LA ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL REGIONAL - EEPR. La inclusión



de la estructura ecológica principal regional será realizada en coordinación con las autoridades ambientales competentes en el ámbito de estudio del PERM.

Para lo anterior, el proyecto de PERM se remitirá a las autoridades ambientales competentes en el ámbito de estudio de la Región Metropolitana, a efectos de que se verifique la inclusión de la Estructura Ecológica Principal Regional en el instrumento, conforme con la información brindada en la etapa de diagnóstico del Plan por las mismas autoridades, incluyendo las medidas dispuestas en los instrumentos de planificación ambiental aplicables y la emisión de la respuesta a la referida inclusión.

Parágrafo 1. En el PERM se validarán, junto con las autoridades ambientales competentes, los lineamientos a tener en cuenta para la adecuada articulación del Plan Estratégico y de Ordenamiento con los diferentes instrumentos de carácter ambiental del ámbito de aplicación.

Parágrafo 2. Sin perjuicio del contenido del PERM, para la ejecución de los proyectos que involucren elementos de la Estructura Ecológica Principal Regional se deberá obtener los permisos, aprobaciones y autorizaciones correspondientes, de la autoridad ambiental competente”.

En particular, debe precisarse que la EEPR no constituye, en sí misma, un hecho metropolitano ni corresponde a una figura sujeta a la jurisdicción directa de la Región Metropolitana. En consecuencia, su inclusión en el PLANEEO debe entenderse en el marco de un ejercicio de integración territorial y ambiental de carácter técnico, orientado a soportar el modelo de ocupación regional.

2. CONTEXTUALIZACIÓN TÉCNICA

2.1. Ámbito territorial del PLANEEO

Para la elaboración del Plan Estratégico y de la Región Metropolitana - PLANEEO, se elaboró una Guía Metodológica [11], por parte de la Región Metropolitana y sus asociados en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2 [12], del Acuerdo 010 de 2024. Dicha guía tiene como propósito definir puntos de articulación para el abordaje de elementos clave dentro del diagnóstico y formulación del Plan Estratégico.

En ese contexto, se identificó la necesidad que, para el diagnóstico del Plan, se considere la totalidad del territorio correspondiente al ámbito del departamento de Cundinamarca y Bogotá.



En consecuencia, dentro de los temas abordados en la guía se incluyó el ámbito de diagnóstico, entendido como los ámbitos geográficos sobre los cuales se realizarán los estudios necesarios para la adopción del PLANEÓ. Así, se definieron tres (3) escalas o ámbitos territoriales, (i) ámbito metropolitano, (ii) ámbito regional y (iii) ámbito provincial.

Lo anterior, con el fin de realizar un análisis diferencial en función de la escala y del grado de interdependencia, que sirva como insumo para la concertación del listado de municipios elegibles y para la definición de la estrategia orientada a incentivar la incorporación gradual de municipios a la Región Metropolitana.

En este marco, la primera escala (escala metropolitana) incluyó los municipios que presentaban dinámicas metropolitanas con Bogotá; la segunda escala (escala regional) comprendió los municipios que evidenciaban relaciones funcionales de menor intensidad que las del ámbito anterior, pero que mantenían dinámicas regionales; y la tercera escala (escala departamental o provincial) abarcó el resto de los municipios de Cundinamarca.

La primera escala (escala metropolitana) se definió a nivel municipal para un conjunto de municipios, en los que, a partir de la identificación de relaciones funcionales, se consideró necesario realizar un análisis más detallado durante el diagnóstico. Estos municipios corresponden a aquellos en los que se presentan dinámicas metropolitanas con Bogotá; en esta escala se analizarán todas las temáticas definidas en la Ley 2199 de 2022.

Por su parte, en la segunda escala (escala regional) se incluyeron municipios que presentan relaciones funcionales de menor intensidad que las identificadas en la escala metropolitana, pero que mantienen dinámicas regionales.

La tercera escala (escala departamental) comprende el resto de los municipios del departamento de Cundinamarca, respecto de los cuales se realizarán análisis de carácter más general, pudiendo adelantarse estudios a partir de unidades provinciales.

La diferenciación entre estas escalas responde a la necesidad de evitar superposiciones en los análisis diagnósticos, atendiendo a los distintos alcances espaciales definidos.

Ahora bien, tal como se detalla en la Guía Metodológica previamente citada, para la identificación de los municipios correspondientes a la escala metropolitana se tomó como base el estudio de interdependencias funcionales del Observatorio de Dinámicas Urbano Regionales - ODUR de la Secretaría Distrital de Planeación y la Gobernación de Cundinamarca, realizado en el año 2021. Dicho estudio realiza una aproximación al ámbito territorial metropolitano Bogotá - Región mediante la identificación de interdependencias; se incorporan dos municipios por criterios de



continuidad geográfica, dando como resultado un total de 19 municipios, además de Bogotá.

En cuanto a la escala regional, la identificación de los municipios se sustentó en el indicador de huella urbana, así como en la consideración de los municipios vinculados a los hechos metropolitanos de Ecosistemas Vitales y Gestión Hídrica Corresponsable. El indicador de huella urbana permitió aproximar el ámbito regional mediante la identificación de relaciones de interdependencia a partir de variables como el saldo neto migratorio, la tasa de crecimiento poblacional por municipio, la tasa de área total licenciada entre 2019 y 2024, y los municipios POMCA contiguos priorizados por reducción de vertimientos. Este ejercicio incorporó, además, los 20 municipios identificados en el estudio de Huella Urbana de 2018, dando como resultado un total de 24 municipios.

Mapa 1. Clasificación de municipios por escala



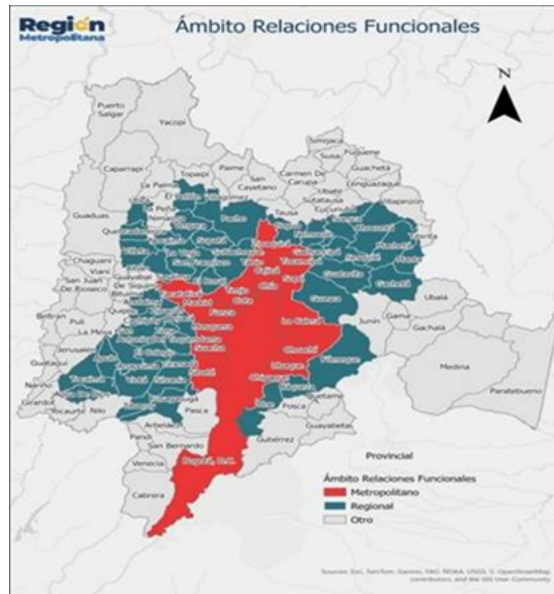
Finalmente, en cuanto a la escala departamental, debe precisarse que esta se analizará a nivel de provincias y corresponde al ámbito más general y amplio, en el cual la información será recopilada y analizada de forma agregada.

No obstante, la definición del ámbito de formulación del Plan Estratégico, conforme a lo previsto en la Guía Metodológica, tomará en cuenta los resultados del estudio de relaciones funcionales derivado del contrato suscrito entre la Región Metropolitana y ONU-Hábitat [13] como insumo para la formulación del PLANE0. En dicho estudio se identificaron las relaciones funcionales entendidas como los vínculos observables y medibles entre dos territorios (pares de municipios), que se expresan en forma de flujos e intercambios y que revelan dinámicas de conexión más allá de los límites administrativos municipales (Fundesarrollo, 2019).

En consecuencia, con base en los resultados del estudio referido, los municipios con relaciones de



interdependencia metropolitana y regional sobre los cuales se llevará a cabo la formulación del PLANEО son los siguientes:



Fuente: Interdependencias RMBC.

Ahora bien, resulta pertinente indicar que, de acuerdo con el régimen de asociación y progresividad previsto en la Ley Orgánica 2199 de 2022, el proceso de formulación del PLANEО puede incorporar análisis territoriales que abarquen municipios que aún no se encuentren formalmente asociados a la Región Metropolitana, siempre que existan relaciones funcionales, territoriales o ecológicas relevantes. En estos casos, los planteamientos derivados del proceso de formulación conservan un carácter técnico y orientador, hasta tanto se surtan los procedimientos formales de asociación o la declaratoria de hechos metropolitanos previstos en la normativa vigente.

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta el ámbito de formulación del PLANEО, la información y la inclusión de la EEPR deberán abordarse para la totalidad de dicho ámbito, independientemente de que la aplicación del instrumento se circunscriba a los municipios que se encuentren asociados a la RMBC al momento de la adopción del PLANEО o a aquellos que se vinculen con posterioridad. Para estos efectos, se toman en consideración, las jurisdicciones de las autoridades ambientales, identificándose que la obligación de coordinar la inclusión de la Estructura Ecológica Principal Regional (EEPR) debe adelantarse con las siguientes autoridades ambientales:

- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), como autoridad ambiental



- regional con jurisdicción sobre la mayoría de los municipios del ámbito;
- Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), con jurisdicción sobre municipios del ámbito en su área de competencia;
- Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia), con jurisdicción sobre municipios del ámbito en su área de competencia; y
- Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá (SDA), como autoridad ambiental urbana del Distrito Capital.

2.2. Insumos técnicos disponibles

En desarrollo del Acuerdo Regional 010 de 2024, la Región Metropolitana solicitó formalmente a cada autoridad ambiental la remisión de sus determinantes ambientales y de la Estructura Ecológica Principal (EEP) correspondiente. Estos insumos constituyen la base técnica para la incorporación de la Estructura Ecológica Principal Regional (EEPR) en el Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana - PLANEO.

2.3. Naturaleza de la inclusión de la Estructura Ecológica Principal Regional (EEPR)

Se han adelantado dos (2) mesas de trabajo, los días 10 y 17 de febrero de 2026, entre la Región Metropolitana, sus asociados y representantes de las cuatro autoridades ambientales antes señaladas: la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia) y la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá (SDA).

De las mesas técnicas realizadas se desprende un elemento central: la inclusión de la EEPR en el - PLANEO no implica: (i) redefinir las EEP existentes; (ii) modificar determinantes ambientales; (iii) sustituir decisiones de las autoridades ambientales; ni (iv) ejercer funciones de autoridad ambiental.

Por el contrario, implica que cada corporación autónoma regional y la autoridad ambiental urbana: (i) mantiene íntegramente su EEP vigente; (ii) conserva plenamente sus determinantes ambientales; y (iii) preserva su autonomía funcional y decisoria.

Es preciso tener en cuenta que la forma en que se adelantará la inclusión de la Estructura Ecológica Principal Regional (EEPR) en el PLANEO será el resultado de lo acordado y revisado técnicamente en las mesas de trabajo que se desarrollen entre la Región y las autoridades ambientales, con el fin de precisar los mecanismos técnicos más idóneos para llevar a cabo esta labor y culminar el proceso de integración y armonización técnica y cartográfica de las diferentes estructuras



ecológicas y sus respectivas medidas de manejo, conforme a lo definido por cada autoridad ambiental.

Al respecto, no puede perderse de vista que dicha integración no implica la redefinición de las determinantes ambientales ni la sustitución de las competencias de las autoridades ambientales; por el contrario, corresponde a un proceso de articulación ambiental y territorial que permite integrar los elementos ecológicos estratégicos definidos por dichas autoridades con del modelo de ocupación regional, Lo anterior, resulta fundamental para evitar inconsistencias normativas, conflictos de competencias o riesgos jurídicos derivados de eventuales contradicción entre los instrumentos de planeación territorial y las determinantes ambientales.

2.4. Mecanismo institucional acordado

En la mesa de trabajo del 17 de febrero de 2026 se concluyó que el instrumento idóneo es la emisión de un concepto por parte de cada autoridad ambiental, mediante el cual se valide la incorporación de su EEP y se precisen las condiciones de manejo con restricción de uso.

3. CONCLUSIÓN

La inclusión de la Estructura Ecológica Principal Regional (EEPR) en el Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana - PLANEEO debe entenderse como un ejercicio de articulación, coordinación y armonización interinstitucional, cuyo propósito es construir una visión ecológica regional coherente. Cada corporación autónoma regional y la autoridad ambiental urbana conserva íntegramente su Estructura Ecológica Principal y sus determinantes ambientales.

En consecuencia, no se modifican las Estructuras Ecológicas Principales (EEP) existentes, no se redefinen competencias, no se sustituyen decisiones ambientales y no se crean determinantes nuevas por la Región Metropolitana.

Adicionalmente, es importante precisar que este proceso de coordinación no constituye un proceso de concertación ambiental, figura que se aplica específicamente a la formulación y adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). Por el contrario, se trata de un mecanismo de coordinación técnica interinstitucional orientado a garantizar la coherencia entre el modelo de ocupación regional propuesto y las determinantes ambientales vigentes.

Así las cosas, la EEPR en el PLANEEO tendrá carácter referencial, integrador, armonizador, mas no



sustitutivo ni modificadorio, y deberá respetar la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), la competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá (SDA), las determinantes ambientales vigentes y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en el artículo 288 de la Constitución Política.

Para garantizar la seguridad jurídica, se precisa lo siguiente:

- (i) Solicitud formal de insumos técnicos a las autoridades ambientales competentes.
- (ii) Realización de mesas técnicas de trabajo con las autoridades ambientales para revisar los insumos entregados y definir la forma de inclusión de la EEPR en el PLANEО.
- (iii) Realización de mesas técnicas para la validación de la metodología de inclusión de la EEPR en el PLANEО y de sus medidas de manejo o restricciones de uso, mediante concepto emitido por cada autoridad ambiental.
- (iv) Una vez se encuentre estructurada la formulación del PLANEО conforme con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2199 de 2022 y en el Acuerdo Regional 010 de 2024, remisión por parte de la Región Metropolitana del documento del PLANEО a cada una de las autoridades ambientales, con el fin que, mediante concepto, se verifique la debida incorporación de la EEP definida por cada autoridad, así como de los acuerdos alcanzados en las mesas técnicas con las autoridades ambientales y de las medidas de manejo ahí establecidas.
- (v) Radicación de la formulación del PLANEО ante el Consejo Regional. De acuerdo con el artículo 11 del Acuerdo Regional 010 de 2024, para la revisión y discusión del PLANEО se deberá radicar ante la Secretaría Técnica del Consejo Regional, entre otros documentos, el Documento Técnico de Soporte (DTS), que contendrá, entre otros componentes, el siguiente: “5. Los documentos que demuestren la remisión e inclusión de la EEPR emitidos por las autoridades ambientales competentes del ámbito de estudio o comunicaciones de radicación de las solicitudes ante dichas instancias cuando no hayan emitido recomendaciones”. En este sentido, las actas de las mesas técnicas y los conceptos de validación por parte de cada autoridad ambiental deberán relacionarse y presentarse junto con la radicación del PLANEО dentro del trámite tendiente a su aprobación por el Consejo Regional.

De todo el proceso de inclusión de la EEPR en el PLANEО deberá dejarse constancia en el expediente de formulación del Plan Estratégico, incluyendo la definición de la metodología utilizada para su inclusión y los demás acuerdos alcanzados con las autoridades ambientales.

Cualquier actualización de la EEPR se aplicará de acuerdo con lo definido por las autoridades



ambientales, en el marco de sus competencias.

El PLANEO será aprobado mediante Acuerdo Regional del Consejo Regional, en su calidad de máximo órgano de la Región Metropolitana. En ese sentido, los conceptos de validación por parte de cada autoridad ambiental constituyen el mecanismo idóneo para documentar la debida inclusión de la EEPR en el PLANEO, mientras que el respectivo Acuerdo Regional formaliza las decisiones del PLANEO, incluida la EEPR.

En consecuencia, la operación prevista en el PLANEO consiste en integrar, y no alterar, las EEP existentes para construir una EEPR única de lectura regional, garantizando simultáneamente coherencia territorial metropolitana, el respeto pleno de la autonomía ambiental, la observancia del principio de legalidad y la ausencia de modificación de determinantes.

Finalmente, es preciso indicar que el presente concepto no es de obligatorio cumplimiento o ejecución, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

[1] *"Artículo 6. Oficina Jurídica. La Oficina Jurídica tendrá las siguientes funciones: (...) 2. Emitir conceptos, atender las consultas, establecer las directrices jurídicas para la aplicación de las normas por parte de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, unificar criterios jurídicos al interior y contribuir al estudio de temas que por su naturaleza hayan sido debatidos en otras dependencias y respecto de los cuales deba fijarse la posición jurídica de la entidad".*

[2] *"Por medio del cual se determina la estructura organizacional de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones".*

[3] *"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".*

[4] *"Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la constitución política y se expide el régimen especial de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca".*

[5] *"ARTÍCULO 5. Principios. Son principios que rigen el funcionamiento de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca los siguientes: 1. Autonomía territorial. Las entidades territoriales que conformen la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca mantendrán su autonomía territorial y no quedarán incorporadas al Distrito Capital. La Región Metropolitana respetará la autonomía de los municipios que sean parte, de Bogotá y de Cundinamarca. Las competencias municipales, departamentales y distritales se respetarán bajo las autoridades político administrativas de cada entidad territorial".*

[6] *"ARTÍCULO 7. Procedimiento y condiciones para la asociación de los municipios a la región metropolitana. (...) PARÁGRAFO 1. Los municipios que conformen la Región Metropolitana mantendrán su autonomía territorial, no quedarán incorporados al Distrito Capital, y ejercerán sus competencias a través de la región en aquellas materias definidas como hechos metropolitanos y deberán armonizar sus planes y programas a aquellos que en el marco de sus competencias adopte la región".*

[7] *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y*



conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.

[8] “ARTÍCULO 66. Competencia de Grandes Centros Urbanos. Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación”.

[9] “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

[10] “Por medio del cual se fija procedimiento para formular y adoptar el Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana - PERM y las acciones para su implementación, seguimiento, evaluación y revisión y se dictan otras disposiciones”.

[11]

https://regionmetropolitanadebogota.sharepoint.com/:w:/r/sites/SubdireccionPlaneacionMetropolitanaRegional/_layouts/15/Doc.aspx?sourcedoc=%7BC08DC

1E0-4601-41BF-8A65-4D1785D2A769%7D&file=20250929_Gui%CC%81a%20metodolo%CC%81gica%20del%20PLANE0.d
ocx&action=default&mobileredirect=true&wdOrigin=OUTLOOKGROUPS.FILEBROWSER.DOCUMENTLIBRARY

[12] “Artículo 2. DEFINICIÓN DEL PERM. El Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana -PERM es un instrumento de planeación de mediano y largo plazo que permite definir el modelo territorial regional, el sistema de coordinación, direccionamiento y programación, y los criterios y objetivos del desarrollo regional sostenible. (...)

Parágrafo 2. La Región Metropolitana, en coordinación con las entidades asociadas, establecerá la Guía metodológica y los lineamientos que tendrá en cuenta el Plan Estratégico y de Ordenamiento, para definir su ámbito de estudio contenido específico, escala de la cartografía a utilizar y demás aspectos necesarios para la realización de las etapas de diagnóstico, formulación, implementación y seguimiento y evaluación, incluyendo los ajustes que se consideren necesarios acorde con los cambios y propuestas que en materia de innovación del ciclo de planeación estratégica se consideren aplicables”.

[13] Convenio de Cooperación RM-CD084-2024 del 15 de octubre de 2024 cuyo objeto es aunar esfuerzos para el fortalecimiento del observatorio de dinámicas metropolitanas y regionales a partir de intercambios de conocimiento; y desarrollar la identificación de interdependencias y relaciones funcionales como parte del proceso de formulación del plan estratégico y de ordenamiento de la región metropolitana Bogotá - Cundinamarca.

Cordialmente,

ALFREDO GARCÍA RUIZ

OFICINA JURÍDICA

Proyectó: Alfredo García Ruiz - OFICINA JURÍDICA



Revisado por:

Ximena Piedad Aguilón Mayorga
13/05/2026 09:40:12
Hash: 1d4026bd

Ximena Piedad Aguilón Mayorga
13/05/2026 09:47:35
Hash: 643437a5

Página 16 de 16



Correo institucional:
contactenos@regionmetropolitana.gov.co
NIT: 901665578-7



Dirección:
Avenida Calle26 #57-83,
Edificio CEMSA Torre 8 / Piso 15



Teléfono Commutador:
+57 (601) 7431943