



Bogotá, D. C.

		
	Al responder por favor cite este número 13002024E2012785	
	Fecha Radicado: 2024-04-17 15:35:52	
	Código de Verificación: b08c7	Folios: 2
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señor  
**JULIÁN ALEJANDRO PÁJARO COBOS**  
Correo electrónico: [julian.pajaro89@gmail.com](mailto:julian.pajaro89@gmail.com)  
Ciudad

**ASUNTO:** Respuesta a su Radicado No. 2024E1013261 del 15 de marzo de 2024. Derecho de petición de información sobre función ecológica de la propiedad horizontal.

Cordial saludo señor Pájaro Cobos:

En atención al derecho de petición con Radicado No. 2024E1013261 del 15 de marzo de 2024, a través del cual solicitó información sobre la función ecológica de la propiedad y en concreto, de la propiedad horizontal en los siguientes términos:

*"(...) 2.1.- ¿Conoce su entidad sobre la función ecológica de la propiedad horizontal? Sírvase indicar cuál es su definición institucional de la función ecológica de la propiedad, y de función ecológica de la PROPIEDAD HORIZONTAL*

*2.2.- ¿Desde sus competencias, ¿cómo se encarga su entidad de garantizar la materialización de la función ecológica de la propiedad? Sírvase justificar jurídicamente su respuesta.*

*2.3.- ¿Desde sus competencias, ¿cómo se encarga su entidad de garantizar la materialización, ESPECÍFICAMENTE, de la función ecológica de la PROPIEDAD HORIZONTAL? Sírvase justificar jurídicamente su respuesta.*

*2.4.- ¿Cuenta su entidad con facultades sancionatorias por conductas que vayan en contra del cumplimiento de la función ecológica de la propiedad? ¿cuáles son? Sírvase justificar jurídicamente su respuesta.*

*2.5.- ¿Cuenta su entidad con facultades sancionatorias por conductas que vayan en contra del cumplimiento de la función ecológica, ESPECÍFICAMENTE de la propiedad horizontal? ¿cuáles son? Sírvase justificar jurídicamente su respuesta.*



2.5.- Si su respuesta anterior fue positiva, sírvase indicar el número de procedimientos sancionatorios (o el que haga las veces de) que se han iniciado por parte de su entidad por las conductas mencionadas en el numeral inmediatamente anterior. De estos procesos sírvase informar el estado actual de los mismos, respecto la fase en la que se encuentran y demás información de carácter PÚBLICO.

2.6.- Sírvase indicar si cuenta su entidad con alguna facultad para otorgar incentivos a las propiedades que desarrollen una correcta materialización de la función ecológica de la propiedad

2.7.- Cómo evalúa su entidad el impacto ambiental que genera la propiedad horizontal residencial en la ciudad de Bogotá (...).

En aras de garantizar el derecho fundamental de petición contemplado en el artículo 23 de la Constitución Política y dentro del término establecido en el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, respetuosamente se da respuesta en los siguientes términos:

La Oficina Asesora Jurídica debe señalarle que, conforme a los objetivos y funciones que se establecen en el Decreto – Ley 3570 de 2011<sup>1</sup> y la Ley 99 de 1993<sup>2</sup>, el **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE es un órgano de gestión encargado de fijar las políticas ambientales a nivel nacional** para que sean ejecutadas por las autoridades ambientales y entidades territoriales correspondientes; en concreto, los artículos 1 y 2 del decreto mencionado, indican:

*"(...) **Artículo 1º. Objetivos del Ministerio.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.*

*El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República, la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar*

---

<sup>1</sup> "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible".

<sup>2</sup> "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".

*de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.*

*Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.”*

**Artículo 2°. Funciones.** *Además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** cumplirá las siguientes funciones:*

*“1. Diseñar y formular la política nacional en relación con el ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar su conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente.*

*2. Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos.*

*3. Apoyar a los demás Ministerios y entidades estatales, en la formulación de las políticas públicas, de competencia de los mismos, que tengan implicaciones de carácter ambiental y desarrollo sostenible, y establecer los criterios ambientales que deben ser incorporados en esta formulación de las políticas sectoriales.*

*4. Participar con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la formulación de la política internacional en materia ambiental y definir con éste los instrumentos y procedimientos de cooperación, y representar al Gobierno Nacional en la ejecución de tratados y convenios internacionales sobre ambiente, recursos naturales renovables y desarrollo sostenible.*

*5. Orientar, en coordinación con el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, las acciones tendientes a prevenir el riesgo ecológico.*

*6. Preparar, con la asesoría del Departamento Nacional de Planeación, los planes, programas y proyectos que, en materia ambiental, o en relación con los recursos naturales renovables y el ordenamiento ambiental del territorio, deban incorporarse a los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones que el Gobierno someta a consideración del Congreso de la República.*



7. *Evaluar los alcances y efectos económicos de los factores ambientales, su incorporación al valor de mercado de bienes y servicios y su impacto sobre el desarrollo de la economía nacional y su sector externo; su costo en los proyectos de mediana y grande infraestructura, así como el costo económico del deterioro y de la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables.*

8. *Realizar investigaciones, análisis y estudios económicos y fiscales en relación con los recursos presupuestales y financieros del sector de gestión ambiental, tales como, impuestos, tasas, contribuciones, derechos, multas e incentivos con él relacionados; y fijar el monto tarifario mínimo de las tasas por el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, de conformidad con la ley.*

9. *Dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental de las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA), dirimir las discrepancias ocasionadas por el ejercicio de sus funciones y establecer criterios o adoptar decisiones cuando surjan conflictos entre ellas en relación con la aplicación de las normas o con las políticas relacionadas con el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables o del ambiente.*

10. *Ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, y ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a estas corporaciones la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos del deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo, así como por la exploración, explotación, transporte, beneficio y utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, y ordenar al organismo nacional competente para la expedición de licencias ambientales a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar.*

11. *Coordinar, promover y orientar las acciones de investigación sobre el ambiente y los recursos naturales renovables y sobre modelos alternativos de desarrollo sostenible.*

12. *Establecer el Sistema de Información Ambiental, organizar el inventario de la biodiversidad y de los recursos genéticos nacionales; y administrar el Fondo Nacional Ambiental (Fonam) y sus subcuentas.*

13. *Diseñar y formular la política, planes, programas y proyectos, y establecer los criterios, directrices, orientaciones y lineamientos en materia de áreas protegidas, y formular la política en materia del Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

14. *Reservar y alinderar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales; declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer,*



*integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales, reglamentar su uso y funcionamiento; y declarar y sustraer Distritos Nacionales de Manejo Integrado. Las corporaciones autónomas regionales en desarrollo de su competencia de administrar las reservas forestales nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, realizarán los estudios técnicos, ambientales y socioeconómicos para los fines previstos en el presente numeral, con base en los lineamientos establecidos por este Ministerio*

*15. Elaborar los términos de referencia para la realización de los estudios con base en los cuales las autoridades ambientales declararán, reservarán, alinderarán, realinderarán, sustraerán, integrarán o recategorizarán, las reservas forestales regionales y para la delimitación de los ecosistemas de páramo y humedales sin requerir la adopción de los mismos por parte del Ministerio.*

*16. Expedir los actos administrativos para la delimitación de los páramos.*

*17. Adquirir, en los casos expresamente definidos en la Ley 99 de 1993, los bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público; adelantar ante la autoridad competente la expropiación de bienes por razones de utilidad pública o interés social definidas por la ley, e imponer las servidumbres a que hubiese lugar.*

*18. Constituir con otras personas jurídicas de derecho público o privado, asociaciones, fundaciones o entidades para la conservación, manejo, administración y gestión de la biodiversidad, promoción y comercialización de bienes y servicios ambientales, velando por la protección del patrimonio natural del país.*

*19. Las demás señaladas en las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 que no resulten contrarias a lo dispuesto en el presente decreto (...)."*

En consecuencia, este Ministerio no tiene competencia alguna relacionada con personas jurídicas de propiedad horizontal regidas por el derecho privado y, en ese sentido, no es la encargada de definir y garantizar la función ecológica de la propiedad privada, así como tampoco ejercer funciones de vigilancia y control (facultades sancionatorias), respecto de la función ecológica que emana de la propiedad horizontal.

Ahora bien, a la luz del Decreto 2164 del 07 de diciembre de 1995<sup>3</sup>, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene a cargo la verificación y certificación del cumplimiento de la función ecológica de la propiedad de resguardos

---

<sup>3</sup> "Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional".

indígenas, en los procedimientos de ampliación, reestructuración o saneamiento. En ese sentido, el artículo 19 del Decreto mencionado contempla:

*“(…) **Artículo 19. Función social y ecológica.** Si del pronunciamiento expedido por el Ministerio del Medio Ambiente se estableciere que la comunidad no está dando cumplimiento a la función ecológica de la propiedad sobre los terrenos del resguardo, conforme a los usos, costumbres y cultura que le son propios, el informe será enviado a los cabildos o autoridades tradicionales a fin de que se concierten los correctivos o medidas a que haya lugar.*

*En el evento de que se verifique por el Incora el incumplimiento de la función social de la propiedad en un resguardo, conforme a sus usos, costumbres y cultura, según lo previsto en este Decreto, en concertación con los cabildos y autoridades tradicionales, el Instituto determinará las causas de ello y promoverá, si fuere el caso, el apoyo de las entidades pertinentes que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, para adoptar los mecanismos de solución que permitan corregir dicha situación.*

*Cuando la causa del incumplimiento de la función social o ecológica de la propiedad sea atribuible a la comunidad, se suspenderán los procedimientos de ampliación, reestructuración y saneamiento de los resguardos mientras se concertan las medidas y programas dirigidos a corregir las situaciones que se hayan establecido. Una vez acordados los correctivos con el cabildo o la autoridad tradicional, se continuará con el procedimiento administrativo correspondiente.*

*Cuando la causa del incumplimiento de las obligaciones derivadas de la función social y ecológica de la propiedad se debiere a la acción u omisión de personas o entidades ajenas a la comunidad indígena; a la ocurrencia de hechos constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito; al estado de necesidad o a la insuficiente cantidad o calidad de las tierras del resguardo, no se suspenderán los procedimientos previstos en este Decreto. En este evento, el Instituto, la autoridad correspondiente del sistema Nacional Ambiental, el Ministerio del Interior y los organismos competentes promoverán, en concertación con las comunidades y las personas involucradas, las acciones que fueren pertinentes.*

*Para los efectos del presente Decreto, la función social de la propiedad de los resguardos está relacionada con la defensa de la identidad de los pueblos o comunidades que los habitan, como garantía de la diversidad étnica y cultural de la Nación y con la obligación de utilizarlas en beneficio de los intereses y fines sociales, conforme a los usos, costumbres y cultura, para satisfacer las necesidades y conveniencias colectivas, el mejoramiento armónico e integral de la comunidad y el ejercicio del derecho de propiedad en forma tal que no perjudique a la sociedad o a la comunidad (...).”*

En el marco de la anterior, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Universidad del Rosario, expedieron en octubre de 2004, la Guía sobre la Función Ecológica de la Propiedad en los Resguardos





Indígenas de Colombia<sup>4</sup>, la cual atiende al marco conceptual, legal y jurisprudencial para los procedimientos de ampliación, reestructuración y saneamiento de resguardos referidos a la función ecológica de la propiedad colectiva.

De otra parte, es oportuno precisarle que las facultades sancionatorias en materia ambiental se encuentran reguladas en la Ley 1333 de 2009, en la cual se establece el régimen sancionatorio ambiental de manera general. El artículo 5° de dicha ley indica lo que se entiende por infracciones ambientales así:

**"(...) ARTÍCULO 5o. INFRACCIONES. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.**

*PARÁGRAFO 1o. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*

*PARÁGRAFO 2o. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión (...)"*

Por lo anterior, el régimen sancionatorio ambiental no comprende facultades sancionatorias por conductas que vayan en contra del cumplimiento de la función ecológica de la propiedad horizontal.

Finalmente, para el régimen de la propiedad horizontal en Colombia se expidió la Ley 675 de 2001 que regula *"(...) la forma especial de dominio, denominada propiedad horizontal, en la que concurren derechos de propiedad exclusiva sobre bienes privados y derechos de copropiedad sobre el terreno y los demás bienes comunes, con el fin de garantizar la seguridad y la convivencia pacífica en los inmuebles sometidos a ella, así como la función social de la propiedad (...)" (artículo 1); y, teniendo en cuenta lo señalado sobre los objetivos y funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se procede a remitir su*

---

<sup>4</sup>[https://archivo.minambiente.gov.co/images/OrdenamientoAmbientaITerritorialyCoordinaciondelSIN/pdf/Funci%C3%B3n\\_Ecol%C3%B3gica\\_de\\_la\\_Propiedad/libro\\_funci%C3%B3n\\_ecol%C3%B3gica.pdf](https://archivo.minambiente.gov.co/images/OrdenamientoAmbientaITerritorialyCoordinaciondelSIN/pdf/Funci%C3%B3n_Ecol%C3%B3gica_de_la_Propiedad/libro_funci%C3%B3n_ecol%C3%B3gica.pdf)

derecho de petición al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para que en el marco de sus competencias de trámite y respuesta a sus inquietudes. Lo anterior dando cumplimiento al artículo 21<sup>5</sup> de la Ley 1755 de 2015 por medio del cual se sustituyó el Título II de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, se da respuesta a su derecho de petición presentado ante esta cartera ministerial.

Cordialmente,

**ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN**  
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Copia: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Proyectó: Paola Andrea Yáñez Quintero - Abogada Contratista Oficina Asesora Jurídica  
Revisó: Myriam Amparo Andrade Hernández - Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Biodiversidad – OAJ

---

<sup>5</sup> “Artículo 21. Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitario al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente”.

