



Doctora

GLORIA LETICIA URREGO MEDINA

JUEZ TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE GIRARDOT

Girardot – Cundinamarca.

Ref.: RECURSO DE APELACIÓN.

ACCIÓN POPULAR: RAD. 25307-3340003-2016-00236-00.

Accionante: MAURICIO ALBERTO PEÑARETE ORTIZ (Procurador 27 Judicial II Ambiental y Agrario).

Accionado: Alcaldía Municipal de Silvania.

Vinculado: Sociedad JARA GARCÍA E HIJOS S. EN C.

Ubicación: Predio IRLANDA, vereda Subia Norte del municipio de Silvania, Cundinamarca.

(Cedula Catastral No. 00-01-0001-0957-000. Matrícula inmobiliaria No. 157-3083).

MAURICIO ALBERTO PEÑARETE ORTIZ, identificado con la cédula de ciudadanía No 79.288.859, expedida en Bogotá, abogado en ejercicio con Tarjeta Profesional No 53.327 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi condición de Procurador 27 Judicial II Ambiental y Agrario y **ACCIONANTE** en la acción popular de la referencia, estando dentro del término legal, por medio del presente escrito interpongo recurso de **APELACIÓN** contra la sentencia del 8 de junio de 2018, proferida por ese despacho judicial dentro de la acción popular de la referencia, notificada al suscrito el 12 del mismo mes y año.

I ANTECEDENTES.

En ejercicio de la competencia asignada por la ley a esta Procuraduría Judicial¹, mediante libelo radicado el 16 de diciembre de 2016, formulé demanda de acción popular contra el municipio de Silvania, considerando que con su acción y omisión² vulneró los derechos colectivos allí referidos³. Al proceso luego fue

¹ Decreto ley 262 de 2000, artículos 37 y 38.

² Expedir, a través del Jefe de Planeación del municipio, licencia de subdivisión (resolución 25743-0-011-1909 del 30 de diciembre de 2012), en favor de la sociedad Jara García e Hijos S en C, para el predio denominado Lote No.1 identificado con matrícula inmobiliaria No 157-3083 y cédula catastral 00-01-0001-0957-000, ubicado en la vereda Subia Norte en jurisdicción del municipio precitado; y luego expedir la licencia de construcción para cerramiento y portería, No. 25743-0-011-2060, del 29 de julio de 2013, y ocho licencias de construcción del 10 de octubre de 2013, para los lotes 2 (licencia 2125), 4 (licencia 2126), 5 (licencia 2127), 6 (licencia 2128), 7(licencia 2129), 8 (2130), 9 (2131) y 10 (2132).

³ a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; b) La moralidad administrativa; y m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos



vinculada la sociedad JARA GARCÍA E HIJOS S. EN C., en razón a la potencial afectación de sus intereses por la decisión tomada dentro del mismo.

Los días 2 de agosto y 28 de septiembre de 2017, se llevó a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declaró fallida por ausencia de acuerdo entre las partes.

El 14 de marzo de 2018, se realizó la diligencia de inspección judicial, sobre el predio “La Irlanda”.

La sentencia de primera instancia se produjo el 8 de junio de 2018, en la cual se declaró probada la excepción de inexistencia de derechos colectivos y se denegaron las súplicas de la demanda.

II FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN.

La decisión materia del recurso de alzada se sustenta en que a criterio del juzgador de instancia no se encuentran vulnerados los derechos colectivos invocados en el libelo de la demanda, de acuerdo con las pruebas obrantes en el proceso.

Difiere el actor popular de tal conclusión y de la argumentación que la fundamenta, conforme se pasa a esbozar:

1.- Derecho al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.

Indica el a quo que para que se encuentre vulnerado este derecho “*debe existir un daño que afecte el normal funcionamiento del ecosistema o de los recursos naturales*” y que “*en el presente caso no encuentre este Despacho prueba alguna de la cual se pueda inferir un daño al ecosistema y/o afectación o uso indebido de los recursos naturales que vulnere este derecho colectivo, nótese que el actor se limita a enunciarlo en su demanda popular sin aportar elementos probatorios que lo soporten (...)*”.

Y luego sostiene, que en inspección judicial se observó producción agrícola y pecuaria, así como “*la conservación del medio ambiente a través de reforestación en todos sus linderos y dentro del predio con especies nativas, manejo adecuado de los recursos hídricos y conservación de los recursos naturales.*”.

Pues bien, partió el juzgado de conocimiento de un supuesto errado, cual es que la acción popular solo procede cuando se ha causado un daño al interés colectivo, en este caso el medio ambiente, desconociendo que también tiene lugar cuando existe un peligro o amenaza sobre el mismo o para evitar el daño contingente. Es decir, el a quo le otorga solamente un alcance o efecto

urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.



suspensivo o restaurativo y deja de lado el propósito preventivo que igualmente hace parte del concepto de protección del derecho o interés colectivo.

En efecto, la ley 472 de 1998, “*por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones*”, dispone en su artículo 2, inciso segundo, que: “*Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible*”. (Subraya y negrita fuera de texto).

Sobre el particular ha dicho El Consejo de Estado⁴, que: *La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad exclusiva la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio e incluso un daño contingente, derivado de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.*

Dicha acción busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de sus derechos colectivos cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo.”. (Subrayas fuera de texto).

Es claro, entonces, que las acciones populares, como fuente de protección de los derechos colectivos, tienen como propósito también evitar la vulneración de aquéllos por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares.

En el caso que nos atañe, el material probatorio recaudado da cuenta de un riesgo evidente de vulneración del medio ambiente.

En efecto, y este es el segundo punto de disenso respecto de la argumentación del a quo expuesta para denegar la protección de este derecho colectivo, en cuanto afirma que no se aportó prueba de la vulneración del medio ambiente, reposa en el expediente, aportada con la demanda, la resolución 0093 del 27 de junio de 2014, emanada de la CAR, mediante la cual se negó la solicitud de concesión de aguas al proyecto urbanístico en cuestión presentada por la firma JARA GARCÍA E HIJOS S. EN C., para derivar de una fuente hídrica innominada.

En la resolución 0093 del 27 de junio de 2014, la autoridad ambiental expuso: “*Que hechas las precisiones que anteceden, resulta procedente acoger el informe No. 0434 del 20 de marzo de 2014... y el pronunciamiento consignado en el informe No. 011 del 09 de junio de 2014..., concepto emitido con respecto a la revisión y seguimiento de las licencias de parcelación y construcción en suelo rural y en rural suburbano del municipio de Sylvania, y acordes con las recomendaciones impartidas en los mismos, esta Oficina Provincial, procederá a negar la solicitud de Concesión de Aguas...*”.

⁴ Sentencia del 18 de mayo de 2017, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, proceso con radicación No. 13001-23-31-000-2011-00315-01.



Por su parte, en la inspección judicial realizada el 14 de marzo de 2018, se constató que existen cinco (5) casas construidas, una de ellas ocupada y con un cultivo pequeño de aguacate y otra con un huerto, y se consignó que: “(...) *cada lote tiene una servidumbre de agua de un nacedero innominado (...)*”.

Ahora bien, debe resaltarse que la figura de la concesión de aguas superficiales garantiza la conservación y uso racional del recurso, de tal forma que su utilización incontrolada puede causar la disminución o afectación del mismo, la exclusión de algún sector de la población en su aprovechamiento o su distribución inequitativa.

Por lo tanto, el acervo probatorio recaudado indica la afectación de una fuente hídrica, pues ésta se está utilizando sin el respectivo permiso de la autoridad ambiental, pero además demuestra su potencial afectación para cuando se terminen de construir las restantes unidades de vivienda y estén habitadas, pues las personas que allí vivan demandaran la utilización del recurso para uso doméstico y seguramente para el riego de los eventuales cultivos que se establezcan, así sean pequeños, circunstancia que por lo tanto vislumbra el riesgo o amenaza en que se encuentra el derecho colectivo invocado.

El juzgado de conocimiento, por ende, desconoció la prueba obrante en el plenario indicativa de la lesión y/o puesta en peligro del derecho colectivo invocado.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con la afirmación del a quo en cuanto a que en visita de inspección ocular se observó producción agrícola y pecuaria, más adelante se hará alusión a la errada conclusión que estructura como producto de lo constatado en aquélla.

2.- La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

Argumenta el juzgado de conocimiento para denegar la acción popular con sustento en la violación de este derecho colectivo, que *“las licencias que se expidieron se encuentran acorde al Plan Básico de Ordenamiento Territorial adoptado por el Municipio de Sylvania, y además, no se evidencia que el proyecto que se adelanta en el predio ‘Irlanda’, genere un desmejoramiento para la calidad de vida de los habitantes del sector, ingrediente normativo necesario para predicar el quebranto de este derecho...”*.

Sea lo primero, señalar la equivocación en que incurre el a quo al pretender supeditar el desconocimiento de este derecho colectivo, a que no se evidencia de manera objetiva el desmejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del sector. En primer lugar, por cuanto eso no emana de la disposición legal; lo que indica la norma es que los desarrollos urbanísticos, en la ciudad o en el campo, deben respetar las disposiciones legales vigentes, de tal manera que si este presupuesto se cumple de contera se beneficia en general a la comunidad; contrario sensu, si no se respeta el ordenamiento jurídico en materia urbanística, ciertamente se privilegia el desorden y el interés particular sobre el general, en detrimento de la calidad de vida de los habitantes.



Sería desacertado entender, con la lógica que expone el a quo, que bien pueden desarrollarse proyectos urbanísticos desconociendo la normatividad vigente, verbigracia sobre uso del suelo, y de no apreciarse a primera vista la manifestación de inconformidad de los habitantes del sector, tal proceder en contra de la norma no resulta lesivo del derecho colectivo que nos ocupa.

Lo cierto es que el desconocimiento de las normas urbanísticas, como ocurre en el presente caso y adelante se expondrá, genera la vulneración del derecho que reposa en la comunidad consistente en que los desarrollos urbanísticos se adelanten cumpliendo aquéllas, y esto, por supuesto, lleva implícita la prevalencia de un interés particular sobre el que recae en el conglomerado social.

Ahora bien, bastante limitado resulta el concepto de 'bienestar de la comunidad' expuesto por el juzgado de conocimiento, circunscrito llanamente a que desarrollos urbanísticos como el que nos ocupa generan el mejoramiento del entorno y la valoración de los predios –lo cual, por demás, es simplemente una apreciación subjetiva del a quo, no probada en el proceso. Veamos.

En el caso del entorno rural, en donde se privilegia la actividad agropecuaria y/o forestal, como uso natural y principal, el bienestar y calidad de vida de los habitantes se traduce precisamente en conservar esta naturaleza y destinación, es decir el habitante del campo –campesino- busca del Estado que se le garantice el acceso a la tierra para desarrollar un proyecto productivo⁵, no está interesado en que bajo el amparo de decisiones contrarias a la ley se permitan desarrollos urbanísticos o construcciones destinadas a la recreación o a usos diferentes al agropecuario. Precisamente por eso el suelo se clasifica en urbano, de expansión urbana y rural, y en éste la destinación principal es la agropecuaria, tal como lo precisa el artículo 33 de la ley 388 de 1997: “*Suelo rural. Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas*” (norma reproducida por los artículos 25 y 71 del PBOT de Sylvania)

De manera tal que, resulta evidente que cambiar la destinación agrícola de un predio es afectar la calidad de vida del campesino y es en este contexto entonces que debe entenderse que el desarrollo urbanístico que nos ocupa sí lesiona seriamente el bienestar de los habitantes del sector, porque en un área clasificada como Rural-1 (A-1), en la parte interior, y en la parte que colinda con la vía de acceso (doble calzada Bogotá-Girardot) en suelo suburbano en la categoría de Corredor Vial de Servicio Rural, se desarrolló un proyecto urbanístico destinado a vivienda campestre.

En segundo término, debe decirse que, contrario a lo sostenido por el juzgado de conocimiento, la expedición de la denominada licencia de subdivisión No. 25743-0-011-1909 del 30 de diciembre de 2012, por el Jefe de Planeación del municipio

⁵ La ley 160 de 1994, artículo 1, indica que es deber del Estado “*promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y a otros servicios públicos rurales, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina...*”.



de Sylvania, para el predio denominado Lote 1, identificado con matrícula inmobiliaria No 157-3083 y cédula catastral 00-01-0001-0957-000, ubicado en la vereda Subia Norte del municipio de Sylvania, y de las de construcción que se derivaron de ella, incluidas la de construcción de cerramiento y portería, si contrarió el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de Sylvania, Acuerdo 022 de 2000⁶, conforme se pasa a explicar:

El artículo 42 de este Acuerdo, dispone:

“Con el propósito de asignar los usos del suelo autorizados para las zonas y subzonas descritas en la zonificación y reglamentación del suelo, los usos del suelo se clasifican como principal, complementarios, condicionados ó restringidos y prohibido (...).”

Por su parte, el artículo 45 ibídem, señala: *“USO CONDICIONADO O RESTRINGIDO: comprende las actividades que no corresponden completamente con la aptitud de la zona y son relativamente compatibles con las actividades de los usos principales y complementarios. Estas actividades solo se pueden establecer bajo condicione rigurosas de control y mitigación de impactos. Deben contar con la viabilidad y requisitos ambientales exigidos por las autoridades competente y además deben ser aprobados por la Junta de Planeación Municipal, con la debida divulgación a la comunidad.”*

El artículo 47 del mismo compendio normativo consagra, que: *“USOS AGRÍCOLAS: Son aquellas áreas destinadas a la agricultura, el área mínima del predio para desarrollar esta actividad socioeconómica es de una (1) hectárea, donde además del uso agropecuario se debe dedicar un mínimo de área del predio para bosque protector - productor de acuerdo a la categoría y un porcentaje no superior al 15% para construcciones como la vivienda del propietario y los trabajadores; se consideran tres categorías:*

- a. *Cultivos agrícolas de clase (A1): Cultivos que ofrecen baja protección al suelo contra la erosión, estos cultivos principalmente son: frijol, yuca, lulo, habichuela, plátano dominico, banano, tomate de guiso, maíz y hortalizas. (...).”*

Y el artículo 54 del citado Acuerdo, prevé: *“CORREDOR VIAL DE SERVICIO RURAL (CV): Está actividad se encuentra aledaña a las vías principales, y pueden ser objeto a desarrollos diferentes al principal de la zona respectiva, y se refiere específicamente a la franja paralela a la vía panamericana y la vía al casco B, que debe caracterizarse por un ancho de 200m a partir del borde de la vía, calzada de desaceleración y parqueo, y aislamiento ambiental de 15m. Los usos que caracterizan está actividad son los paradores, restaurantes, estacionamientos, centros de acopio de productos agrícolas, centros de acopio para almacenamiento y distribución de alimentos, artesanías, ciclovías, comercio de insumos agropecuarios, industria, agroindustria, operación de terminales para*

⁶ Acuerdo 022 de 2000, *“Por el cual se adopta el plan básico de ordenamiento territorial municipal, se definen los usos del suelo para las diferentes zonas de los sectores rural y urbano, se establecen las reglamentaciones urbanísticas correspondientes y se plantean los planes complementarios para el futuro desarrollo territorial del municipio.”*



el transporte terrestre de pasajeros y carga, usos institucionales, centros vacacionales, estaciones de servicio, establecimiento de vallas y avisos (según lo dispuesto en la Ley 140 de 1997). Se encuentra prohibida la minería y las parcelaciones.. (Subraya fuere de texto).

El proyecto “La Irlanda”, se desarrolló en suelo rural clasificado como Rural-1 (A-1), en la parte interior, y en la parte que colinda con la vía de acceso (doble calzada Bogotá-Girardot) en suelo suburbano en la categoría de Corredor Vial de Servicio Rural (Informe Técnico de la CAR, Regional Sumapaz, No. 015 del 28 de enero de 2015, aportado al proceso).

Para el Corredor Vial de Servicio Rural, las parcelaciones están prohibidas; y para el suelo Rural-1, el uso principal es agrícola A-1, y condicionado, entre otros, el de vivienda campestre. El condicionamiento, según lo establecido en el PBOT del municipio, se refiere a la viabilidad ambiental dispuesta por la autoridad ambiental respectiva, en este caso la CAR.

Sobre este punto valga reiterar, que la CAR, Regional Cundinamarca, no solo no ha dado viabilidad ambiental al proyecto, sino que mediante Resolución OPSU No. 0093 del 27 de junio de 2014, negó la solicitud de concesión de aguas formulada por la sociedad JARA GARCÍA E HIJOS S. EN C., para el predio denominado Lote 1, con matrícula inmobiliaria No. 157-122649, ubicado en la vereda Subia Norte del municipio de Silvania.

Expuso la autoridad ambiental en este acto administrativo:

“(...) se encontró que el proceso de parcelación, encubierto bajo la figura de una subdivisión predial, no se ajusta con el contenido del Plan Básico de Ordenamiento Territorial adoptada a través del Acuerdo No 022 de 2000, toda vez que el área donde se localiza el predio objeto de la licencia se encuentra en suelo rural- 1 (A1), es decir actividades agrícolas (art 47 del PBOT), y en la zona frente a la doble calzada Bogotá- Girardot, como suelo suburbano (...)”.

Es diáfano, por lo tanto, que con la expedición de los actos administrativos que permitieron el proyecto urbanístico en cuestión, y con el desarrollo de éste, se desconoció el Acuerdo 22 de 2000, Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de Silvania, en punto a los usos previstos para la zona en la cual se llevó a cabo.

Afirma también el a quo, que aunque la CAR considera que el proyecto en cuestión es un proceso de parcelación, a su juicio se trata de una subdivisión de lotes.

Empero, no menciona el fallador de primera instancia en qué concepto técnico o prueba de esta naturaleza sustenta su conclusión, dejándola, por tanto, al estar desprovista de un respaldo técnico, en el campo de la mera especulación.

En cambio, reposan en el proceso los conceptos técnicos de la CAR, que mencionan que se trató de una parcelación encubierta con la expedición de una licencia de subdivisión.



Y es que no puede desconocerse que en el proyecto “La Irlanda” se crearon espacios privados con áreas comunes, con un cerramiento de todo el proyecto y una vía común de acceso, y no áreas totalmente independientes, tal como se pudo constatar en la diligencia de inspección judicial.

Nótese, además, que si bien los predios cuentan con matrícula inmobiliaria independiente, las licencias de construcción en su momento fueron expedidas a la misma sociedad que tramitó la licencia de subdivisión y de construcción del cerramiento y portería, de manera que claramente el propósito no era hacer la división material del lote para crear unidades independientes, sino un desarrollo urbanístico con unidades habitacionales validas de elementos comunes, el cual se ubica dentro del concepto de parcelación para vivienda campestre.

Se cita solo uno de los informes técnicos que reposan en el Plenario, el No. 15 del 29 de enero de 2015, de la Regional Sumapaz, en el que se señala: *“En el área objeto de este informe, se evidencia una parcelación rural donde se avanza con la construcción de ocho (8) viviendas de tipo campestre (Áreas superiores a 254 m² en 2 pisos, de acuerdo a la información suministrada por el municipio), las cuales se desarrollan en suelo rural con usos agropecuarios y de corredor vial de servicios rurales. Este desarrollo no se ajusta a la normatividad vigente, en especial al Acuerdo del PBOT y a los Decretos 097 de 2006 y 3600 de 2007.”*.

Sostiene el a quo, que el proyecto urbanístico en ciernes no puede ser catalogado como vivienda campestre; sin embargo, no dice entonces cuál condición tienen las viviendas construidas en suelo rural, pues evidentemente no se trata de viviendas campesinas destinadas a la habitación de quien trabaja el campo en un proyecto agropecuario.

En criterio del recurrente, con sustento en lo expuesto por la CAR y la normatividad vigente (decreto 1469 de 2010, artículos 5 y 6)⁷, el proyecto

⁷ Decreto 1469 de 2010, artículo 5: *“Licencia de parcelación. Es la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo rural y suburbano, la creación de espacios públicos y privados, y la ejecución de obras para vías públicas que permitan destinar los predios resultantes a los usos permitidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y la normatividad ambiental aplicable a esta clase de suelo. Estas licencias se podrán otorgar acreditando la autoprestación de servicios públicos, con la obtención de los permisos, autorizaciones y concesiones respectivas otorgadas por las autoridades competentes.*

También se entiende que hay parcelación de predios rurales cuando se trate de unidades habitacionales en predios indivisos que presenten dimensiones, cerramientos, accesos u otras características similares a las de una urbanización, pero con intensidades y densidades propias del suelo rural que se destinen a vivienda campestre.

Estas parcelaciones podrán proyectarse como unidades habitacionales, recreativas o productivas y podrán acogerse al régimen de propiedad horizontal.

En todo caso, se requerirá de la respectiva licencia de construcción para adelantar cualquier tipo de edificación en los predios resultantes.”

Artículo 6: *“Licencia de subdivisión y sus modalidades. Es la autorización previa para dividir uno o varios predios, ubicados en suelo rural, urbano o de expansión urbana, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente aplicable a las anteriores clases de suelo.*

Cuando la subdivisión de predios para urbanizar o parcelar haya sido aprobada mediante la respectiva licencia de urbanización o parcelación, no se requerirá adicionalmente de la licencia de subdivisión.



urbanístico “La Irlanda”, se ajusta al concepto de vivienda campestre y no rural, porque ésta implica la conservación de la destinación de los usos propios del suelo rural (agrícolas, ganaderos o forestales), pero ello no ocurre en aquel inmueble, pues como pudo constar el despacho judicial en la diligencia de inspección ocular, en los predios al interior del mismo no se están desarrollando proyectos productivos sostenibles; tan solo hay pequeños cultivos de aguacate, tomate y lulo (desarrollos agrícolas no formales).

Y, valga agregar, el proyecto urbanístico en la modalidad de vivienda campestre, no contó con la viabilidad ambiental otorgada por la autoridad ambiental, esto es la CAR, como lo exige el PBOT del municipio, artículo 55.

En este punto es importante hacer referencia al concepto de UAF, asociado al suelo rural y a la destinación agrícola de un predio. Esto para hacer alusión a lo que se encontró en el predio inspeccionado en la diligencia del 14 de marzo de 2018, que sirvió de sustento para la afirmación del a quo en cuanto a que “se cumple con la UAF señalada en el Acuerdo 022 de 2000, pues los lotes siguen manteniendo su condición de predios rurales destinados a la producción agrícola y pecuaria (...)”.

Conforme al artículo 38 de la ley 160 de 1994, la Unidad Agrícola Familiar UAF, es “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio.”.

La UAF, entonces, implica el desarrollo de un proyecto productivo agrícola, pecuario, acuícola o forestal, que permite la estabilización socioeconómica de un núcleo familiar en un predio rural; en otras palabras, se trata de proyectos productivos sostenibles, no simples cultivos no formales.

Lo que se observó en la inspección ocular es que dos predios tienen pequeños cultivos de aguacate, tomate y lulo, lo cual no obedece al concepto de proyecto productivo sostenible; se trata simplemente de cultivos no formales, propios de otra clase de uso, como por ejemplo el residencial campestre permitido en suelo suburbano, por lo que su existencia no determina un uso agrícola del terreno. Los cultivos observados, por tanto, no pueden ocultar la ausencia de una destinación agrícola de los predios existentes en el Lote 1.

Por lo tanto, es innegable que en el proyecto urbanístico en cuestión se desconoció el uso agrícola definido en el PBOT del municipio de Sylvania, para la zona donde se encuentra el predio en cuestión.

Son modalidades de la licencia de subdivisión:

En suelo rural y de expansión urbana:

1. Subdivisión rural. Es la autorización previa para dividir materialmente uno o varios predios ubicados en suelo rural o de expansión urbana de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial y la normatividad agraria y ambiental aplicables a estas clases de suelo, garantizando la accesibilidad a cada uno de los predios resultantes.”.



Finalmente, refuerza de manera categórica la vulneración del derecho colectivo invocado, el abierto desconocimiento que se produjo con la expedición de las licencias aludidas y el desarrollo urbanístico “La Irlanda”, del Decreto Nacional 097 de 2006⁸, cuyo artículo 3 dispone:

“Prohibición de parcelaciones en suelo rural. A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, no se podrán expedir licencias de parcelación o construcción autorizando parcelaciones en suelo rural para vivienda campestre, mientras no se incorpore en el Plan de Ordenamiento Territorial la identificación y delimitación precisa de las áreas destinadas a este uso, con la definición de las normas urbanísticas de parcelación, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental. (...)”.

Es decir, es clara la prohibición legal en punto a adelantar parcelaciones en suelo rural destinadas a vivienda campestre hasta que los Planes de Ordenamiento Territorial definan los polígonos en los cuales se puede desarrollar esta actividad.

Pues bien, el actual Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de Sylvania, expedido en el año 2000, esto es antes de la prohibición referida, no contiene ni ha incorporado los polígonos o áreas destinadas a vivienda campestre, por lo que no era viable la expedición de las licencias cuestionadas, que autorizaron un desarrollo urbanístico de esta naturaleza.

3.- La moralidad administrativa.

Indica el a quo fundamentalmente respecto de este punto, que no se probó la configuración de los elementos objetivo y subjetivo que deben concurrir conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que se entienda lesionado este derecho.

Al respecto se insiste en que la expedición de las licencias de subdivisión y construcción en cuestión y la posterior ejecución de obras, desconocieron claros preceptos normativos, esto es los Decretos Nacionales 097 de 2006 y 1469 de 2010 y el Acuerdo 022 de 2000 (PBOT del municipio de Sylvania). Renglones atrás se explicó en qué consistió dicha transgresión, pero en lo que tiene que ver con el Decreto 1469 de 2019, se dirá que su violación se presentó al otorgar una licencia de subdivisión para un proyecto que no se ajustó a este concepto sino al de parcelación, y luego, establecida la infracción urbanística, al no tomar medidas oportunas para evitar que las obras continuaran.

⁸ Decreto 097 de 2006, “por el cual se reglamenta la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural y se expiden otras disposiciones”.



Ciertamente, el hecho de desarrollar un proyecto urbanístico en contravía de la normatividad urbanística vigente y el PBOT del municipio, así como autorizarlo y/o no actuar para sancionarlo, reflejan un proceder alejado del interés de la colectividad y de la finalidad del servicio público (desviación de poder). En el caso de la alcaldía municipal, valga agregar, el hecho de otorgar una posterior licencia de construcción y cerramiento para el predio en cuestión, denota un conocimiento claro de que el proyecto urbanístico no se ajustaba al concepto de una subdivisión rural, entendida como la mera división material del mismo, sino al de una parcelación, que implica creación de espacios públicos y privados, cerramientos y vía común de acceso, como acontece en el caso materia de examen en este proceso.

Lo anterior, a juicio del recurrente, demuestran la estructuración de los elementos objetivo y subjetivo propios del proceder contrario a la moralidad administrativa, en los términos de la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado.

Corolario de lo expuesto, es que el fallo de primera instancia desconoció lo que de manera diáfana emerge demostrado del acervo probatorio en punto a que la Alcaldía municipal de Silvania, por acción y omisión, y la sociedad responsable del proyecto urbanístico denominado "*La Irlanda*", vinculada por el despacho judicial al proceso, desconocieron los derechos colectivos invocados. La primera, al expedir las licencias de subdivisión y construcción en contravía de la normatividad vigente, y al no tomar decisiones prontas y oportunas una vez detectada dicha ilegalidad; y la segunda, al desarrollar dicho proyecto en tales condiciones.

Y si ello aconteció de tal manera, se impone el restablecimiento de tales derechos colectivos conculcados.

III PETICIÓN

En los términos expuesto se sustenta el presente recurso de apelación, solicitando al despacho judicial de conocimiento, sea concedido ante el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por cumplir con los requisitos legales, en particular los de sustentación y oportunidad.

Y ante el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, solicito, una vez admitido del recurso, se revoque la sentencia de primera instancia y se declare la violación de los derechos colectivos invocados y la responsabilidad a que hubiere lugar, acogiendo las demás pretensiones de la demanda en procura de la protección y/o restablecimiento de aquéllos, o disponga la medidas u órdenes que considere necesarias para cumplir dicha finalidad, esto último en ejercicio de la facultad del juez popular de fallar de manera ultra y extra petita.



IV NOTIFICACIONES

Las recibiré en el correo electrónico mpenarete@procuraduria.gov.co, o en la secretaría del Tribunal.

Con toda atención,

MAURICIO ALBERTO PEÑARETE ORTIZ
Procurador 27 Judicial II Ambiental y Agrario