

Estrategias de control urbanístico en el sector rural del municipio de Villapinzón-Cundinamarca para fomentar el uso adecuado del suelo y la sostenibilidad ambiental¹

Diana Marcela Quintero Pinzón ² Lucy Oriana Quintero Franco ³

Resumen

El presente documento pone de presente una problemática relacionada con el uso del suelo rural en el municipio de Villapinzón en Cundinamarca, en donde se evidencia un crecimiento de asentamientos humanos ilegales en zonas cercanas a las áreas declaradas de expansión rural; el objetivo de este documento es presentar una revisión de literatura relacionada con el uso del suelo rural, la estrategias que pueden adoptar las entidades territoriales en algunos casos para buscar la legalización de los desarrollos urbanos, con el fin de garantizar el derecho a una vivienda digna, la prestación de los servicios públicos, el saneamiento básico y la sana convivencia en las comunidades.

Palabras claves: Vivienda, asentamientos humanos, suelo rural, servicios públicos

Abstract

This document presents a problem related to the use of rural land in the municipality of Villapinzón in Cundinamarca, where a growth of illegal human settlements is evident in areas close to the declared areas of rural expansion; The objective of this document is to present a review of literature related to the use of rural land, the strategies that territorial entities can adopt

¹ El presente artículo se presenta como requisito para optar al grado de la Especialización en Legislación Rural y Ordenamiento Territorial de la Fundación Universitaria Agraria de Colombia, 2023 contando con la asesoría final del Docente Tutor Dr. Franklin Meneses SÁCHICA, abogado y profesor del programa de Derecho de la Fundación Universitaria Agraria de Colombia – Uniagraria y líder del grupo de investigación Derecho Verde.

² Médica Veterinaria. Estudiante de la Especialización en Legislación Rural y Ordenamiento Territorial de la Fundación Universitaria Agraria de Colombia, 2023. quintero.diana@uniagraria.edu.co

³ Contadora Pública. Estudiante de la Especialización en Legislación Rural y Ordenamiento Territorial de la Fundación Universitaria Agraria de Colombia, 2023. quintero.lucy@uniagraria.edu.co

in some cases to seek the legalization of urban developments, in order to guarantee the right to decent housing. , the provision of public services, basic sanitation and healthy coexistence in communities.

Keywords: housing, human settlements, rural land, public services

INTRODUCCIÓN

Villapinzón se ubica en el altiplano cundiboyasense, pertenece a la región natural del bosque andino y a la subregión de la cuenca alta del río Bogotá. Administrativamente pertenece a la provincia Los Almeidas, la cual está conformada por los municipios de Chocontá, Machetá, Manta, Sesquilé, Suesca, Tibirita y Villapinzón. (Municipio de Villapinzón)

Su cabecera municipal se encuentra localizada a los 05° 13´ 09´´ de latitud norte y 73° 36´00´´de longitud oeste. Su extensión es de 249 Km², distribuidos 248.51 Km² en el área rural y 0.39 Km² en el área urbana. El área rural se encuentra dividida catastralmente en 17 veredas. (Villapinzón, 2023)

El río Bogotá que nace en el Municipio de Villapinzón, es una de las 14 cuencas principales con las que cuenta el departamento de Cundinamarca. La cuenca se extiende diagonalmente sobre el terreno departamental y ocupa un área de 5.996 km² (Villapinzón, 2023)

Villapinzón es consciente de la importancia ambiental que reviste para la región, hace parte de uno de los conglomerados más importantes del país como lo es la sabana de Bogotá; cuya densidad de población y sus aportes agropecuarios e industriales son de gran importancia para el país. (Villapinzón, 2023)

La cercanía con Bogotá y la facilidad de sus comunicaciones entraña una serie de relaciones propias, una zona de despensa, cuya orientación productiva dinámica social se ve directamente afectada por las demandas de la urbe; geográficamente es una zona expuesta a las presiones fruto del desborde de la gran ciudad en sus requerimientos de recursos a escala mayor.

Es el municipio que remata el eje norte de la Sábana, su representatividad en la región está dada por ser centro productor y comercializador de la papa, seguido por la industria de procesamiento del cuero; con una función altamente estratégica en la captación de agua para el área de influencia metropolitana. (Villapinzón, 2023)

La ubicación de Villapinzón en la cuenca alta del río Bogotá es estratégica en términos hídricos. La existencia de frentes de condensación en alturas superiores a los 2900 m.s.n.m. genera fuentes de agua. Es el ecosistema del páramo, el que se ve amenazado cuando se encuentra tan cerca de áreas densamente pobladas, donde las relaciones de conservar- destruir, por las presiones entre las fuerzas expansivas de la ciudad y los procesos de urbanismo cercano, por un lado; y las acciones y reacciones de los vecinos y propietarios que de cierta manera han sido los que han preservado durante años. (Villapinzón, 2023)

Esto aunado a una dinámica del orden institucional que presiona desconociendo las debilidades sociales, económicas, de cultura; buscando implementar estrategias de preservación de estos ecosistemas como medios oferentes de una gama de recursos de gran importancia hacia el futuro.

En los últimos 20 años, se viene observando el crecimiento acelerado de una tendencia en el campo que consiste el aumento en la densidad de viviendas construidas en las áreas rurales, cercanas al perímetro urbano, pero que a la fecha no son consideradas por el EOT como zonas de expansión urbana. La causa de esta situación es la venta o adjudicación ilegal de predios, producto de la división de un predio de mayor extensión. El desarrollo de dichos predios consiste en la construcción de viviendas de tipo familiar; las cuales no cuentan con licenciamiento, por lo tanto, algunas de ellas se ubican en zonas de riesgo (zonas de ronda de ríos y quebradas, zonas con riesgo de deslizamiento, zona de la vía férrea, zonas muy próximas a las vías carretables). (Villapinzón, 2023)

En Zonas de Reserva Forestal Protectora o en áreas en las cuales no se cuentan con los servicios públicos básicos como acueducto y alcantarillado, generando problemáticas de tipo

ambiental, además de los conflictos sociales producto de la cercanía con la que se construyen las viviendas sin planificación.

Se evidencia que el notorio cambio del uso del suelo de los predios amenaza la disponibilidad de áreas para la producción agropecuaria y que impacta negativamente la soberanía alimentaria, además de la pérdida de armonía del paisaje rural campesino.

Con la investigación se busca identificar la normatividad frente a la parcelación del sector rural aplicable en el municipio de Villapinzón con el fin de tener el sustento jurídico suficiente para ejercer el control urbanístico, así mismo general estrategias de socialización y concientización con la población tendientes a disminuir la presentación de las construcciones ilegales.

METODOLOGÍA

Para elegir la metodología a utilizar, primero se realizó un análisis de los tipos de metodología existentes, y en base a sus características y al objeto del presente artículo se identificó lo siguiente (Azuero, 2018):

La metodología cualitativa se caracteriza por el uso de observación y análisis para la recopilación de datos, con carácter no numérico, y utiliza análisis de contenidos como el narrativo que hace alusión a la revisión de historias con base en su contexto, de discurso con base en el análisis de la narrativa de textos, así como la revisión de contenidos cualitativos.

Se tuvo en cuenta la investigación bibliográfica que se puede comprender (Stewart, 1984; McMillan y Kennedy 1981; Hart, 2001; Pritchard y Scott, 1996, citado en Méndez, 2008) como:

(...) un proceso mediante el cual recopilamos conceptos con el propósito de obtener un conocimiento sistematizado. El objetivo es procesar los escritos principales de un tema particular. Este tipo de investigación adquiere diferentes nombres: de gabinete, de biblioteca, documental, bibliográfica, de la literatura, secundaria, resumen, etc. (...) (p. 16). (Alejandro

Méndez Rodríguez, La Investigación en la era de la Información- Guía para realizar la bibliografía, 2008)

Así mismo, se tuvo en cuenta los diferentes tipos de fuente:

- Fuente primaria o directa: Proporciona información de primera mano: informantes, sujetos de estudio, fotografías, anuarios estadísticos, memorandos, actas, correspondencia privada, códigos de leyes.
- Fuente secundaria: Compilaciones y listados de referencias publicadas en un área del conocimiento; traducciones, recopilaciones, reproducciones de textos dentro de otros textos.
- Fuentes terciarias: Publicaciones periódicas, boletines, libros. (Maria Silvestrini, 2008)

Por lo cual se optó por tomar las fuentes de información secundaria, teniendo en cuenta la investigación bibliográfica.

Se realizó reunión de información recopilada que hace alusión a la temática de control urbanístico y uso adecuado del suelo, con el fin de tener respaldo teórico al momento de desarrollar el estudio de la investigación buscando que la información fuese en los casos posibles reciente, y que tuviese la mayor relación posible con la temática abordada.

Para el desarrollo se identificaron los aspectos relacionados con: la problemática a abordar, los conceptos claves a abordar en el trabajo, resultados y conclusiones de los documentos bibliográficos tomados y como poderlas incluir en el presente trabajo.

En referencia a la fuente, se priorizo la calidad y relevancia de las mismas, de acuerdo a las revistas o sitios en las cuales fue publicada y revisando las metodologías utilizadas por los diferentes autores.

Uno de los retos identificados en la metodología seleccionada no solo fue buscar la información, sino clasificarla revisando la calidad de las fuentes tomadas. (Bosque, 2016)

DISCUSIONES Y RESULTADOS

Las ciudades hoy concentran la mayor cantidad de sus habitantes en las áreas urbanas, dejando despoblada el área rural, por lo que es una tarea central del derecho administrativo regular los procesos de planeación y ordenación del suelo, teniendo en cuenta la importancia de generar desarrollo rural en esas zonas que requieren de una intervención estatal acorde a los usos de dicho suelo, promoviendo que el progreso y la oferta de bienes y servicios genere mejores condiciones de vida para la población, y se construya una relación de cooperación y dependencia estratégica entre el área rural y urbana.

Colombia, un país megadiverso que tiene cerca 1.141.748 km² de territorio, del cual gran parte tiene vocación rural, el 74% la población está asentada en zonas urbanas, lo cual se ha generado por las migraciones masivas del campo a las ciudades debido a diversos fenómenos como son la violencia, las políticas de empleo y la falta de productividad y cohesión de las ciudades con el campo (una cifra todavía más preocupante en escenarios de paz o posconflicto, ya que el 88% de los municipios donde la incidencia del conflicto es alta, son clasificados como rurales y rurales dispersos) (Guzman Jimenez, 2018). De acuerdo al DANE y el Departamento Nacional de Planeación, para el año 2023 la población total de Villapinzón es de 20330, de esta cifra, el 44, 2% residen en el área urbana. (DNP, 2023)

La ordenación territorial es el proceso de planificación del uso del suelo urbano y rural que busca la mejora de la calidad de vida de las personas y los aspectos decisivos para la comunidad (protección de recursos naturales, defensa del patrimonio público, prevención y atención de desastres, aprovechamiento del espacio público, acceso a servicios públicos e infraestructura urbana y rural, derecho a una vivienda digna), por lo tanto, se ha diseñado una regulación exhaustiva del suelo rural enmarcada dentro de las competencias constitucionales de la autonomía de las entidades territoriales en tres asuntos centrales: el componente rural de los planes de ordenamiento, las categorías de ordenación y el plan de ordenamiento y uso eficiente del suelo rural.

Para el municipio de Villapinzón, mediante Acuerdo Municipal No. 009 de 2011 se revisa y ajusta el esquema de ordenamiento territorial del municipio de Villapinzón, adoptado mediante el Acuerdo No. 095 de 2000.

En el derecho urbanístico colombiano, el área rural ocupa un lugar central en la regulación y campo de actuación de esta rama, en donde es definida esta tipología de suelo como: “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”. Por disposición constitucional, los municipios son la entidad político-administrativa del Estado que les corresponde ordenar el desarrollo de su territorio (artículos 311 y 313 de Constitución), y a su vez dos disposiciones legales desarrollan esta competencia de origen constitucional. (Robledo, 2010).

De un lado, el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 (el cual ha sido modificado por la Ley 1551 de 2012) que dispone, en el numeral 9, “formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años.” (Congreso de Colombia, 2012)

El ordenamiento territorial rural tiene básicamente dos propósitos: por un lado, busca orientar los procesos de desarrollo sostenible, integral, económico y social de los suelos rurales considerando cada una de las clases de suelos; y por otro lado, busca evitar que los suelos rurales se conviertan en el área destinada a las expansiones de procesos de urbanización no controlada. (Guzman Jimenez, 2018)

Las categorías del suelo rural han sido encomendadas a potestad reglamentaria del ejecutivo, por ello se han tenido en cuenta las determinantes del ordenamiento del suelo rural y el desarrollo de actuaciones urbanísticas para establecer la posibilidad de parcelación y edificación en el suelo rural. Esta se ha materializado en el Decreto 3600 de 2007.

Dicho decreto trae una serie de previsiones dentro de las que se destacan las determinantes, las categorías, las unidades de planificación rural y las competencias administrativas para este tipo de suelos. Lo que más problemas jurídicos genera son, sin duda, las categorías de ordenación del suelo rural. Se trata de un aspecto central a la hora de ejercer la competencia urbanística, pues va a determinar qué proyectos son compatibles con la protección y el desarrollo rural buscado; es decir, es una competencia abierta y una serie de prohibiciones. (Guzman Jimenez, 2018)

Uno de los tipos de suelo rural, que discrimina el Decreto 3600 de 2007 denominado para desarrollo restringido, que se refiere al suelo que no haga parte de alguna de las categorías de protección ambiental y que reúna condiciones para el desarrollo de núcleos de población rural, para la localización de actividades económicas y para la dotación de equipamientos comunitarios. a. Suelo suburbano: ha sido objeto de regulación.

ÁMBITO JURÍDICO

El artículo 34 de la Ley 388 de 1997 dispone que no puede ser considerado como el suelo que genera el crecimiento de las ciudades o en los que está el futuro de las ciudades, como algunos lo afirman, pues el uso urbano del suelo suburbano con las restricciones de usos, densidad e intensidad que debe tener genera muchos problemas. Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994.

Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales. Los municipios y distritos deberán establecer las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en estas áreas, sin que previamente se surta el proceso de incorporación al suelo urbano, para lo cual deberán contar con

la infraestructura de espacio público, de infraestructura vial y redes de energía, acueducto y alcantarillado requerida para este tipo de suelo. (Congreso de Colombia, 1997)

Dentro del conflicto medio ambiente y suelo rural surge uno de particular interés, el asociado con el derecho a una vivienda digna. Este conflicto es reiterado en el caso colombiano debido al déficit que existe de vivienda digna para los habitantes del territorio nacional, para el caso de Villapinzón corresponde al 1.91% (DNP, 2023). El Estado colombiano ha buscado “innovar jurídicamente” para resolver este asunto de la vivienda prioritaria.

Por lo tanto, se planteó la Ley 1469 de 2011 (mediante la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se expiden otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda), la cual abrió la posibilidad de hacer macroproyectos de interés social nacional en suelo rural, para lo cual se ordenó definir previamente condiciones para habilitación urbanística de los predios a los que se les asigne el tratamiento urbanístico de desarrollo o de renovación urbana.

Dicha disposición legal es demandada ante la Corte Constitucional a través de la acción pública de inconstitucionalidad por un ciudadano bajo dos argumentos centrales: en primer término, considera que la norma acusada vulnera los artículos 8 y 79 de la Constitución Política de 1991, la cual es considerada por su número de artículos dedicados a temas ambientales como una “constitución ecológica”, pues se permite con la ley que los macroproyectos de interés social nacional se localicen en suelo “rural”, aun cuando este último tenga una vocación agropecuaria y forestal que busca compensar los “nocivos efectos ambientales que generan fenómenos como el de la contaminación en las grandes urbes”(argumentos del accionante en el litigio).

Estos proyectos llegarían a afectar el patrimonio ecológico de la nación y las áreas de importancia estratégica, y afirma que la preservación del suelo rural es fundamental para mantener un equilibrio ambiental y para reparar las afectaciones producidas a la naturaleza por la urbanización e industrialización del suelo. Y en segundo lugar, en su criterio, al autorizar la realización de macroproyectos en zonas rurales la norma cuestionada supone una vulneración del artículo 65 de la Constitución, que contempla el deber de proteger especialmente la producción

de alimentos, pues al permitir urbanizar en suelo rural no “se puedan realizar actividades agrícolas que están directamente relacionadas con la soberanía alimentaria del país”.

Sostiene que los suelos rurales están estrechamente relacionados con el desarrollo de actividades agrícolas y ganaderas, y por lo mismo que su preservación es fundamental para mantener la producción de alimentos necesaria a efectos de abastecer a todo el país (argumentos del accionante plasmados en la sentencia que resuelve el litigio). (Sentencia C-165 de 2015).

Según lo establecido en el Acuerdo Municipal 009 de 2011, el municipio de Villapinzón de acuerdo con el modelo territorial en su Esquema de Ordenamiento Territorial vigente se identifica a la estructura rural como la mayor porción del territorio municipal que soporta el sistema de bosques productores de agua y contiene la mayoría de reservas naturales así como suelos aprovechables para actividades productivas en el campo agropecuario, forestal y minero.

También la estructura rural es soporte de un sistema de asentamientos de núcleos de población que conservan formas de vida rural y están vinculados a actividades agropecuarias. Uno de los sistemas estructurantes de la ruralidad del municipio son los Centros Poblados Rurales, definidos como caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural, en los términos definidos por el inciso segundo del Parágrafo del Art. 1 de la Ley 505 de 1999.

Constituyen esta categoría las áreas del suelo rural formado por asentamientos en consolidación que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, intensidad y densidad y que poseen infraestructura de servicios públicos domiciliarios. El sistema de centros poblados rurales del Municipio de Villapinzón está conformado por el asentamiento humano ubicado en la vereda Soatama únicamente.

En el artículo 160 del Acuerdo Municipal 009 de 2011, se especifica la reglamentación urbanística para los centros poblados con el fin de evitar el crecimiento descontrolado de los asentamientos, la cual se presenta en la siguiente tabla:

Especificaciones	Centro poblado vereda Soatama
Polígono	R-CP 1
Tipo de edificación	Individual
Lote mínimo	
Área	500 m ² o el existente
Frente	20 ML o el existente
Altura permitida	2 pisos y altillo (máximo en 40% del segundo piso)
Índice de ocupación	70%
Índice de construcción	198%
Parámetro	Con retroceso según aislamiento requerido
Voladizo	0.60 Mts de ancho
Patio anterior	9 m ² de área mínima
Aislamientos	
Antejardín	5 Mts
Posterior	3 Mts de fondo mínimo
Lateral	3 Mts a cada lado
Estacionamientos	Uno por unidad
Fuente: EOT Villapinzón 2011	

Parágrafo: La denominación “o el existente” hace referencia a que el área mínima de lote y el frente mínimo de lote que ya existe, para los desarrollos establecidos en este artículo hace referencia expresa y solamente para los predios existentes, formados catastralmente a la fecha de aprobación del presente Acuerdo, los desarrollos futuros deben acogerse a los 500 m² de área mínima de lote. (Acuerdo Municipal N° 009 de 2011).

ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

El Esquema de Ordenamiento Territorial, para cada una de las Áreas de Actividad definidas y en las que ha sido zonificado el suelo rural y rural suburbano, se asignan los usos principales,

compatibles, condicionados y prohibidos. Los usos industriales y loteo con fines de construcción de vivienda, floricultura y minería están prohibidos en todas las áreas.

En el artículo 181 del EOT reglamenta que los predios localizados en suelo rural y rural suburbano y sobre áreas de actividad en donde la vivienda del propietario y/o la vivienda campesina corresponden a uso principal, compatible y/o condicionado, cuya área sea menor de la mínima permitida en la respectiva área, podrán tramitar licencia de construcción, únicamente, en los siguientes casos:

- Cuando el predio se haya formado en virtud de alguna de las excepciones contempladas en la ley 160 de 1994 y las demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan, siempre que su área no sea menor de 1000 m²
- Los predios que dispongan de cédula catastral, matrícula inmobiliaria, se encuentren debidamente desenglobados y hayan sido formados catastralmente hasta del 31 de Diciembre de 2015, siempre que cumplan las siguientes condiciones: El uso de la construcción será para vivienda del propietario o vivienda campesina y el índice de ocupación, área máxima de construcción y número de viviendas sean los que se incluyen en el cuadro que hace parte del presente artículo, dentro de los rangos de área indicados en el mismo.
- Los predios producto de sentencia judicial o adjudicación en sucesión siempre que su área no sea menor de 1000 m².

Los conflictos territoriales presentes en el escenario rural colombiano son múltiples, para el caso del municipio de Villapinzón en el departamento de Cundinamarca, una de las problemáticas más evidentes es la relacionada a las inadecuadas prácticas de ordenamiento territorial, siendo prevalente la construcción de viviendas en la ruralidad sin la expedición previa de la Licencia de Construcción, otorgada en este caso por la Secretaría de Planeación e infraestructura municipal.

Es así que se aumenta la probabilidad de problemas derivados del mal manejo del riesgo y vulnerabilidad, debido a la forma como históricamente la población se ha localizado en áreas rurales cercanas a las áreas de expansión urbana, donde los deficientes manejos ambientales y el déficit de servicios públicos generan múltiples daños.

En el municipio de Villapinzón, especialmente en las veredas más cercanas al perímetro urbano (Sonsa, Chigualá, Reatova, Chásquez) se ha generado un fenómeno de localización de asentamientos informales, como consecuencia de ventas que se desarrollan a través de la figura jurídica del derecho de cuota, donde el propietario de la finca transfiere un porcentaje de la misma o a una subdivisión a predios como producto de procesos de sucesión o herencias, con fines eminentemente urbanísticos.

Los compradores acceden a este tipo de prácticas con el fin de acceder a una vivienda digna y en consecuencia de ello generando un desarrollo de asentamientos urbanos desordenados, en los cuales no hay una garantía de la prestación de servicios públicos, zonas públicas para las vías y equipamientos comunitarios.

El territorio rural se ha venido convirtiendo, a su vez, en un escenario para la especulación inmobiliaria, a partir de la ocupación del suelo productivo para el desarrollo de dinámicas fundamentalmente vinculadas a la producción de la denominada industria de la construcción.

ESTUDIOS NORMATIVOS

De acuerdo con lo consignado en el artículo 99 de la Ley 388 de 1997 en materia de licencias urbanísticas, modificó y adicionó la norma con las siguientes afirmaciones:

1. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere licencia expedida por los municipios, los distritos especiales, el Distrito Capital, el departamento especial de San Andrés y Providencia o los curadores urbanos, según sea del caso.

Igualmente se requerirá licencia para el loteo o subdivisión de predios para urbanizaciones o parcelaciones en toda clase de suelo, así como para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amoblamiento (sic).

2. Dichas licencias se otorgarán con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial, planes parciales y a las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y en su reglamento, no se requerirá licencia o plan de manejo ambiental, cuando el plan haya sido expedido de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

3. Las entidades competentes y los curadores urbanos, según sea del caso, tendrán un término de cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, contados desde la fecha de la solicitud.

Vencidos los plazos sin que las autoridades se hubieren pronunciado, las solicitudes de licencia se entenderán aprobadas en los términos solicitados, quedando obligados el curador y los funcionarios responsables a expedir oportunamente las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado mediante la aplicación del silencio administrativo positivo.

El plazo podrá prorrogarse hasta en la mitad del mismo, mediante resolución motivada, por una sola vez, cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten

4. La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo.

5. El urbanizador, el constructor, los arquitectos que firman los planos urbanísticos y arquitectónicos y los ingenieros que suscriban los planos técnicos y memorias son responsables de cualquier contravención y violación a las normas urbanísticas, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que se deriven para los funcionarios y curadores urbanos que expidan las licencias sin concordancia o en contravención o violación de las normas correspondientes.

6. *Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables en su totalidad las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo.*

7. *El reglamento establecerá los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia y la vigencia de las licencias teniendo en cuenta el tipo de actuación y la clasificación del suelo donde se ubique el inmueble.*

Por su parte, las Licencias Urbanísticas cuentan con unas reglas procedimentales que rigen su estudio y trámite obedeciendo al debido proceso determinado legalmente para tal fin, el procedimiento administrativo sería toda sucesión formal de actos tendiente al cumplimiento de las competencias asignadas a quienes ejercen funciones administrativas, pudiendo culminar con la expedición de un acto administrativo.

De acuerdo con lo contemplado en la norma “*el estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción corresponde a los curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura. En los demás municipios y distritos y en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina corresponde a la autoridad municipal o distrital competente.* (Presidente de la república de Colombia, 2015)

A los Municipios, como entidades político-administrativas, les corresponde ordenar el desarrollo de su territorio, mediante la implementación y vigilancia del cumplimiento del instrumento de planificación del territorio, aprobado y vigente; para el caso del municipio de Villapinzón el Esquema de Ordenamiento Territorial aprobado mediante Acuerdo Municipal N° 009 de 2011.

Su componente rural está constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo, todo ello para cumplir con la misión, visión y enfoque de desarrollo municipal con el objetivo de fortalecer los procesos de desarrollo económico, integral y sostenible respetando cada una de las finalidades del suelo.

Se busca que se evite el crecimiento desbordado de expansión de unidades habitacionales, ya que puede afectar la producción agropecuaria y desestabilizar o poner en riesgo la seguridad alimentaria, así como generar impactos sociales y ambientales importantes en las comunidades, que desestabilizan la sociedad y frenan el desarrollo y la construcción de bienestar.

La problemática del uso de suelo rural, es un claro factor que conlleva a la desestabilización del pleno desarrollo del territorio, según hace referencia a estimaciones de la ONU Hábitat, que indica que aproximadamente 2 000 millones de habitantes en el mundo viven en asentamientos humanos informales tanto rurales como urbanos, lo que afecta de manera irreversible zonas de protección ambiental, zonas que no son aptas para vivir por su inestabilidad geológica y zonas que no cuentan con los servicios esenciales para una vivienda digna. (Caicedo Cubillos, 2021)

La falta de espacios para equipamiento público no permite contribuir con el desarrollo social de esas poblaciones, por lo que, es realmente una amenaza a futuro para la sostenibilidad productiva fomentar la consolidación de asentamientos sin ningún tipo de desarrollo agrícola.

Los suelos con mayor afectación como consecuencia de este tipo de comportamientos se presentan en el sector rural, “las condiciones generales de vivienda en estos asentamientos no cumplen con las mínimas normas urbanísticas: calles estrechas, ocupación densa, construcción precaria, acceso y circulación difícil, falta de ventilación, falta de alcantarillado y carencia de espacios públicos” (Fernandes, 2011).

Claramente, la construcción de edificaciones producida en la periferia conlleva una excesiva afectación a los recursos naturales, la colindancia con las áreas protegidas o zonas rocosas, son un obstáculo para que los Gobiernos puedan invertir en estas comunidades. (Fernandes, 2011)

La Unidad Agrícola Familiar-UAF fue concebida por el legislador como un instrumento de parcelación necesaria que debe obtener una familia campesina, orientada a la producción económica para que de esta manera logre generar los suficientes ingresos para su sostenimiento.

La UAF como instrumento de gestión del suelo es considerado como un progresivo mejoramiento de la vida humana, en términos de trabajo y vivienda, determinar la extensión de la tierra depende de las dinámicas sociales por la que atraviesa los Municipios, de modo que, es

pertinente un desarrollo normativo sujeto a las condiciones existentes sobre la intervención del uso del suelo y de protección de los recursos naturales, así como la posibilidad de realizar obras de construcción de unidades habitacionales en condiciones dignas.

Es necesario crear instrumentos que permita a los Municipios avanzar en términos de desarrollo territorial ordenado y sostenible con el medio ambiente, son razones suficientes para proponer crear en el municipio de Villapinzón un proyecto de Acuerdo que propicie un fraccionamiento equitativo de la tierra para que las familias campesinas puedan mejorar su calidad de vida, accediendo a la construcción legal de una vivienda campesina, mediante el fraccionamiento de la UAF en áreas específicas del territorio, especialmente en aquellas en donde se presentan el mayor índice de construcciones de vivienda ilegal.

HERRAMIENTAS LEGALES.

Para los asentamientos ilegales evidentes en los territorios, el Decreto 149 de 2020, pone de presente unas herramientas legales para ser acogidas por las entidades en aras de que la población que se encuentra ocupando las construcciones ilegales se les presente la posibilidad de buscar los mecanismos para formalizarse y así se pueda contener parcialmente este fenómeno, lo que permitiría al estado la gestión de recursos para garantizar equipamiento, vías y servicios a la población.

La legalización urbanística es el proceso mediante el cual la administración municipal, distrital reconoce, si a ello hubiere lugar, la existencia de un asentamiento humano con condiciones de precariedad y de origen informal, conformado por viviendas de interés social y usos complementarios que la soportan, que se ha constituido sin licencia de urbanización previo a su desarrollo o que aun cuando la obtuvo, ésta no se ejecutó.

Mediante la legalización urbanística y de acuerdo con las condiciones que establezca cada entidad territorial, se aprueban los planos urbanísticos y se expide la reglamentación urbanística, sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil y administrativa de los comprometidos.

La legalización urbanística implica la incorporación al perímetro urbano cuando a ello hubiere lugar, sujeta a la disponibilidad técnica de servicios o a la implementación de un esquema diferencial en áreas de difícil gestión; y la regularización urbanística del asentamiento humano, entendida como la norma urbanística aplicable y las acciones

Para adelantar el proceso de titulación, los municipios y distritos, deberán respetar los espacios públicos, vías públicas, obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios y equipamientos existentes en el asentamiento humano.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 48 de la Ley 9ª de 1989 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, el proceso de legalización se podrá iniciar de oficio por la autoridad municipal o distrital facultada para el efecto o por solicitud de la parte interesada.

Cuando las partes interesadas no tengan la capacidad para asumir los costos del proceso de legalización urbanística, el municipio o distrito, conforme a las metas de sus planes de desarrollo, podrán proveer los recursos requeridos para dicho trámite teniendo en cuenta su disponibilidad presupuestal.

La Oficina de Planeación Municipal o Distrital, o la entidad que haga sus veces, evaluará la procedencia de la legalización del asentamiento humano y hará el estudio técnico y jurídico de la documentación a que se refiere el artículo anterior, para lo cual dispondrá de un término de cuarenta y cinco (45) días hábiles.

Dicha entidad realizará una visita ocular al asentamiento humano y levantará un acta en que se consigne el resultado de la visita, al menos con los siguientes datos:

1. Existencia del asentamiento humano y de los espacios públicos y privados, vías públicas, obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios y equipamientos presentados en el plano de loteo aportado con la solicitud de legalización urbanística.

2. Grado de consolidación del asentamiento humano, el cual será señalado en una copia del plano de levantamiento de loteo actual.

Si no coincidieren los documentos aportados con lo verificado en la visita a la zona, la solicitud junto con sus anexos se devolverá a los interesados a través de comunicación escrita en la que se señalen las inconsistencias, con el fin de que se realicen las correcciones a que haya lugar, para lo cual dispondrán de dos (2) meses contados a partir de la recepción de la comunicación.

Una vez entregados los planos y los documentos corregidos en debida forma, la Oficina de Planeación Municipal o Distrital, o la entidad que haga sus veces, dará inicio al proceso de legalización mediante la expedición del acto administrativo que defina la procedencia del trámite de legalización.

En los casos en que no sea procedente el proceso de legalización se comunicará a los interesados mediante acto administrativo motivado, contra el cual procederán los recursos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De conformidad con las directrices establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y la estructura urbana existente en el asentamiento humano, la autoridad municipal o distrital competente para adelantar el proceso de legalización, en coordinación con las demás entidades involucradas en el trámite, en el término de sesenta (60) días contados a partir de la expedición del acto administrativo que determina la procedencia del trámite de legalización previsto en el artículo 2.2.6.5 .2.1, definirá las condiciones urbanísticas a las que se sujetará el asentamiento objeto de legalización.

Al efecto, se elaborará un estudio urbanístico que contenga:

- 1. La delimitación del área objeto del trámite de legalización.*
- 2. Certificado o concepto de disponibilidad para la prestación de servicios públicos domiciliarios emitido por la respectiva empresa prestadora o acceso a un esquema diferencial en áreas de difícil gestión.*
- 3. Las zonas de reserva para el desarrollo de los sistemas generales de infraestructura vial y servicios públicos domiciliarios, entre otros, que inciden en el área.*

4. Las determinantes de la zona en relación con lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial con respecto a:

4.1. Elementos de las zonas de protección y lineamientos ambientales.

4.2. Zonas de amenaza y riesgo. El estudio de amenaza, riesgo y/o vulnerabilidad por inundación y remoción en masa del asentamiento, incluidos los riesgos tecnológicos, adelantado de manera puntual sobre el asentamiento a intervenir, esto es, con el nivel de detalle requerido para categorizar el riesgo y determinar las medidas de mitigación.

4.3. Clasificación del suelo.

4.4. Definición de usos del suelo.

4.5. Programas, operaciones y proyectos estructurantes.

4.6. Acciones de mejoramiento previstas.

4.7. Obligaciones resultantes del proceso de legalización.

5. Plano definitivo de loteo en el que se identifiquen los espacios públicos a entregar, vías públicas, obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios y equipamientos y la regularización urbanística, así como las obligaciones y compromisos de las partes. El plano debe contener la firma, nombre, identificación y/o matrícula profesional del arquitecto o ingeniero responsable y la parte interesada o responsable del trámite.

La Oficina de Planeación Municipal o Distrital, o la entidad que haga sus veces, someterá a consideración de la comunidad y del propietario del terreno o urbanizador, cuando se haga parte dentro del proceso, por el término de diez (10) días, el estudio urbanístico final, con el fin de dar a conocer los derechos y obligaciones derivados del mismo.

Para el efecto, se fijará en la cartelera de dicha dependencia y en su página Web, si cuenta con esta, un aviso informando el lugar, fechas y horarios de consulta del estudio, advirtiendo que las objeciones o recomendaciones que se hagan frente al mismo se deberán presentar por

escrito a más tardar el último día de consulta del estudio. En el aviso se dejará constancia de la fecha y hora de fijación y de desfijación del mismo.

Las entidades territoriales adelantarán talleres informativos y de socialización sobre el proceso de legalización y los resultados del estudio urbanístico final, como mecanismo complementario de publicidad.

El proceso de legalización culminará con la expedición de la resolución por parte de la autoridad competente, en la cual se determine si se legaliza o no el asentamiento humano. En este acto se resolverán las objeciones o recomendaciones que hagan los interesados y terceros que se hicieron parte en el procedimiento administrativo y estará sujeto a los recursos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

La resolución de legalización contendrá, como mínimo, el reconocimiento oficial del asentamiento, la aprobación de los planos de loteo correspondientes, la reglamentación urbanística, las acciones de mejoramiento barrial, la identificación de áreas potenciales para la reubicación de viviendas y la información sobre el trámite posterior para el reconocimiento de la existencia de edificaciones, así como el estudio urbanístico final que hará parte integral de la resolución.

Igualmente, en la resolución de legalización se contemplarán de manera expresa las obligaciones de la parte interesada o el responsable del trámite.

El acto administrativo de legalización urbanística del asentamiento deberá incorporar las directrices y modalidades de intervención previstas en los tratamientos urbanísticos definidos por el plan de ordenamiento territorial del respectivo municipio o distrito. (Decreto 149 de 2020)

RECOMENDACIONES

La entidad municipal, debe buscar los mecanismos legales y técnicos con el fin de desacelerar el crecimiento urbano indiscriminado y el uso inapropiado del recurso suelo, implementando de

manera eficiente el documento de planificación creado por el municipio, concertado con la Autoridad Ambiental y adoptado mediante Acuerdo Municipal.

Después de 23 años de Adoptado dicho instrumento, denominado Esquema de Ordenamiento Territorial, revisado y ajustado en el año 2011, es necesario que en el nuevo documento de planificación se considere de manera técnica y legal el fraccionamiento de la Unidad Agrícola Familiar.

Los requerimientos de su propietario y su familia deben ser atendidos como un instrumento básico de política rural, en aquellos puntos de la geografía municipal donde hay una mayor tendencia a la subdivisión de predios, facilitando la legalización de la titulación y por ende favoreciendo el cumplimiento de los requisitos mínimos para tramitar previo a la construcción la Licencia de esta.

De otra parte en materia de asentamientos humanos ilegales, el municipio debe incorporar en su Plan Municipal de Desarrollo, metas relacionadas con la legalización de dichos asentamientos, como herramienta en primer lugar para generar conciencia en la población de la importancia de construir en el marco de la legalidad.

Se requiere buscar la forma de garantizar el bienestar de las comunidades a través de la prestación de los servicios públicos, la mitigación del riesgo de desastres, las vías y el equipamiento municipal; así como para poder gestionar recursos para la ejecución de proyectos encaminados al mejoramiento de la infraestructura de dichas áreas, el Decreto 149 de 2020, presenta las herramientas jurídicas que pueden adoptar los municipios en esta materia

CONCLUSIONES

El proceso de formalización de los asentamientos humanos ilegales debe surtir un proceso mediante el cual se hace la solicitud de legalización, por parte de la autoridad municipal o por solicitud de la parte interesada. La Oficina de Planeación Municipal, evaluará la procedencia de la legalización del asentamiento humano y hará el estudio técnico y jurídico del caso, junto con la evaluación de los documentos aportados por la comunidad objeto del proceso de legalización.

La Oficina de Planeación Municipal, someterá a consideración de la comunidad y del propietario del terreno o urbanizador, cuando se haga parte dentro del proceso, el estudio urbanístico final, con el fin de dar a conocer los derechos y obligaciones derivados del mismo.

La fase de socialización del cual deben ser partícipes las comunidades, permite acercar a la población información del Ordenamiento del Territorio a nivel local, con el ánimo de generar conciencia de la importancia de armonizar las iniciativas de desarrollo del territorio con las normas establecidas y que promueven la garantía de los servicios públicos, la mitigación de los factores de riesgo con el uso adecuado del suelo municipal.

Las entidades territoriales adelantarán talleres informativos y de socialización con la comunidad sobre el proceso de legalización y los resultados del estudio urbanístico final, como mecanismo complementario de publicidad.

El proceso de legalización culminará con la expedición de la resolución por parte de la Administración Municipal, en la cual se determine si se legaliza o no el asentamiento humano. En este acto se resolverán las objeciones o recomendaciones que hagan los interesados y terceros que se hicieron parte en el procedimiento administrativo

BIBLIOGRAFÍA

Presidente de la república de Colombia. (2015). *Función pública*. Obtenido de

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77216#:~:text=Objeto,una%20alternativa%20de%20capitalizaci%C3%B3n%20social.&text=%C3%93RGANOS%20DE%20ASESOR%C3%8DA%20Y%20COORDINACI%C3%93N>.

Alejandro Méndez Rodríguez, M. A. (2008). *La Investigación en la era de la Información- Guía para realizar la bibliografía*. México, Argentina, España, Colombia, Puerto Rico, Venezuela.: TRILLAS.

- Amorocho, A. P. (Octubre de 2010). La construcción de asentamientos humanos precarios en zonas de inundación y la conservación de causas de río. *PROSPECTIVA. Revista de Trabajo Social e intervención social*(15). Recuperado el 10 de 2023, de <https://www.redalyc.org/comocitar.oe?id=574261389010>
- Azuero, Á. (2018). Significatividad del marco metodológico en el desarrollo de proyectos de Investigación. Ecuador: Revista Arbitrada Interdisciplinaria KOINONIA.
- Bosque, U. d. (2016). *Guía para hacer una revisión Bibliográfica*. Bogotá: Grupo LEA.
- Caicedo Cubillos, J. (2021). Asentamientos humanos irregulares en suelo rural del Municipio de Soacha. *Universidad de los Andes*.
- Colombia, P. d. (2000). *Función Pública*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=105492>
- Colombia, P. d. (2012). *Función pública*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45322>
- Congreso de Colombia. (1997). *Función pública*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>
- Congreso de Colombia. (1997). *Función pública*. Recuperado el 10 de 11 de 2023, de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>
- Congreso de Colombia. (2007). *Función pública*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=26993>
- Congreso de Colombia. (2011). *Función pública*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43213>
- Congreso de Colombia. (2012). *Función Pública*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48267>

- Consejo de Estado. (2014). *ORARBO*. Recuperado el 08 de 2023, de <https://www.orarbo.gov.co/es/el-observatorio-y-los-municipios/sentencia-del-consejo-de-estado-sala-de-lo-contencioso-administrativo-seccion-primera-rio-bogota>
- Corte Constitucional. (2015). *Red Jurista*. Obtenido de https://www.redjurista.com/Documents/corte_constitucional,_sentencia_de_control_de_constitucionalidad_no._165_de_2015.aspx#/
- DNP. (22 de 11 de 2023). *Terridata*. Obtenido de <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/25873>
- Fernandes, E. (2011). *Regularización de asentamientos*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.
- Guzman Jimenez, L. F. (2018). Análisis del régimen jurídico del suelo rural. *Revista Digital de Derecho Administrativo*(20), 95-135. doi:10.18601/21452946.n20.06
- Maria Silvestrini, J. V. (2008). Fuentes de Información Primarias, Secundarias y Terciarias.
- Méndez H., L. A. (2014). Los macroproyectos de interés social nacional y su impacto frente al ordenamiento territorial: el caso de Ciudad Verde: Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo. "VI Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Bogotá, jun. doi:10.5821/siiu.6062
- Moya, A. M.-M. (2008). *La Investigación en la era de la Información- Guía para realizar la bibliografía*. Mexico, Argentina, España, Colombia, Puerto Rico y Venezuela: EDITORIAL TRILLAS.
- Municipio de Villapinzón. (2011). *Alcaldía Municipal de Villapinzón*. Recuperado el 2 de 10 de 2023, de <https://www.villapinzon-cundinamarca.gov.co/>

- Municipio de Villapinzón. (s.f.). *Alcaldía Municipal de Villapainzón*. Recuperado el 27 de 05 de 2023, de <http://www.villapinzon-cundinamarca.gov.co/>
- Rey, E. J. (2013). Recuperado el 20 de 11 de 2023, de <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/tecges/article/view/8290/9895>
- Robledo, P. (2010). *La autonomía municipal en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Obtenido de <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-la-autonomia-municipal-en-colombia-9789587106015.html>
- Ropero Beltrán, S. (2016). La institucionalidad rural en Colombia: Reflexiones para su análisis y fortalecimiento. *Mundo Agrario*, 17(35), 1-13. Obtenido de <https://www.redalyc.org/comocitar.oi?id=84547331012>
- Santaella Quintero, H. (2023). El suelo rural bajo asedio: análisis en clave de postpandemia y de la legalidad urbanística. (U. E. Colombia, Ed.) *Revista digital de derecho administrativo*(29), 59-87. doi:<https://doi.org/10.18601/21452946.n29.04>