



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO

Sogamoso, diecinueve (19) de agosto del año dos mil veintidós (2022)

Referencia: Acción Popular
Radicado: 157593333002**20190018300**
Demandante: Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja y
Procuradora 68 Judicial I Administrativa de Tunja
Demandado: Municipio de Tota

1. ASUNTO

Corresponde al Despacho decidir de fondo la acción popular de la referencia mediante sentencia de primera instancia.

2. PRETENSIONES

La Procuraduría 32 Judicial I Agraria y la Procuraduría 68 Judicial I Administrativa de Tunja, impetran acción popular con el fin de solicitar que se protejan los derechos e intereses colectivos *al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsible y a 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, presuntamente vulnerados por el Municipio de Tota.*

Conforme a lo previsto en el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011 y con el propósito de hacer cesar la conducta vulnerante, solicita que se ordene al Municipio de Tota:

- a) Decida sobre la revocatoria inmediata de la Licencia de Construcción No. SPOSPLCE-2016006 del 1º de diciembre de 2016, por medio de la cual el Secretario de Planeación de Tota, expide licencia en la modalidad de obra nueva, vivienda turística en el predio identificado con cédula catastral No. 0020000307590000 y matrícula inmobiliaria No. 095-54552, cuyo titular de derecho de dominio es el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra; de su prorroga otorgada por la misma autoridad a través de la Resolución SPOSPLC-2018001 de fecha 29 de noviembre de 2018 y de la Resolución SPOLC-20190001 de fecha 02 de mayo de 2019, por la cual aprueba modificación arquitectónica a la Licencia SPOSPLC-2016006.
- b) Adelantar las actuaciones administrativas necesarias para restituir y recuperar en forma integral la ronda de protección del Lago de Tota, fijada mediante Resolución 1786 de 2012, expedida por Corpoboyacá, en la zona que corresponde al predio identificado en el literal anterior.
- c) Como primera autoridad ambiental de su jurisdicción y bajo el principio de coordinación, se abstenga en lo sucesivo de otorgar licencias de construcción en predios que afecten la zona de inundación y ronda de protección del Lago de Tota, sin contar con la previa viabilidad o autorizaciones que correspondan a Corpoboyacá en desarrollo del POMCA adoptado mediante Resolución 316 del 29 de marzo de 2007.

3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Los supuestos fácticos que respaldan las pretensiones del libelo introductorio se sintetizan de la siguiente manera (*archivo 001 pág. 3-15*):

Señala la parte actora que la Personera Municipal de Tota, en respuesta a la solicitud de verificación remitida por la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja, relativa a queja interpuesta, entre otros hechos, por presuntas irregularidades en la construcción adyacente a playa blanca, allega oficio OFPMT 078 del 28 de mayo de 2019, adjuntando copia de los actos administrativos relativos a la licencia de construcción 20160001 y acta de visita especial practicada el 10 de junio de 2019.

Refiere que en la referida visita se levantó acta en la que se registra lo siguiente:

- Se recorre el lote de terreno denominado “*El Amoladero*” ubicado en la vereda La Puerta identificado con cédula catastral 00020003075900 y matrícula inmobiliaria 095-54552, en el que se observó lote de terreno encerrado en polisombra, se evidenciaron excavaciones para 32 zapatas de las cuales se habían fundido 17 en concreto reforzado para la cimentación de la edificación proyectada con área intervenida de 652 m².
- Preliminarmente el Secretario de Planeación y Obras del municipio de Tota, quien acompaña la visita, señala que existe una aparente modificación de dimensiones que ameritan ser verificadas y constatadas con los planos aprobados, por lo que se rendiría informe sobre el particular.
- Inexistencia de permiso de vertimientos y sistema de alcantarillado que por tratarse de predio rural debe tramitarse ante Corpoboyacá así como de contrato para la recolección y transporte de residuos sólidos.

Aducen que conforme a las copias remitidas el Municipio de Tota, a través de su Secretario de Planeación, expide la Resolución No. SPOSPLCE-2016006 del 1º de diciembre de 2016, por la cual *concede licencia en la modalidad de obra nueva vivienda turística*, a favor del señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, en su calidad de propietario del predio identificado con cédula catastral No. 0020000307590000 y matrícula inmobiliaria No. 095-54552, aprobando un área de 475.96 m² distribuidos en dos plantas y un altillo, con áreas en planta de primer piso 279.⁷⁶ m²; segundo piso y altillo: 196.20 m², por un plazo de 24 meses con vigencia hasta el 1º de diciembre de 2018 y según su numeral segundo el sistema de captación de aguas servidas debía cumplir con la normatividad de Corpoboyacá, trámite que debía ser adelantado por el propietario y se debe presentar antes del funcionamiento de la vivienda, el análisis del campo de filtración del pozo séptico y los cálculos correspondientes donde se demuestre que no hay afectación por las aguas servidas a la Laguna de Tota.

Mediante Resolución No SPOSPLC-2018001 del 29 de noviembre de 2018, el Secretario de Planeación, Obras y Servicios Públicos de Tota, concede una prórroga a la licencia de construcción No. SPOSPLC 2016006, por el término de 12 meses hasta el 1º de diciembre de 2019, acto que motiva en que “*3. Una vez revisados los diseños iniciales no se encontró ninguna modificación a estos, cumpliendo con los índices de ocupación previstos en el EO para el tipo de suelo recomendado según el proyecto a construir.*”

Por Resolución No. SPOSPLC-2019001 del 02 de mayo de 2019, la referida autoridad, atendiendo petición del 11 de marzo del mismo año, autoriza las modificaciones arquitectónicas planteadas en la Resolución No. SPOSPLCE-2016006 del 1º de diciembre de 2016, en cuanto al área por considerar en su criterio cumple con el EOT del Municipio de Tota, con el índice de ocupación y de construcción.

Señala la parte actora que conforme a la memoria planos estructurales y planos arquitectónicos, el proyecto a desarrollar corresponde a un hotel denominado “*Belo Horizonte*”, cuyo desarrollo estructural corresponde a una construcción de pórticos en concreto reforzado de 3 niveles desarrollado en cuatro tramos en altura.

Indica la parte actora que el municipio de Tota expide certificado de uso del suelo US-2016032 del 1º de diciembre de 2016, respecto del predio en cuestión, cuyo uso según el mapa CR-03 corresponde a uso recomendado de suelo rural, contenido en el tomo III que establece que se trata de un área especial de recreación eco turística y manejo de playa blanca es un área de aprovechamiento turístico natural y rural con prevalencia de las vocaciones ancestrales, culturales y de las condiciones ambientales, con desarrollo de actividades comerciales, de vivienda y de turismo interpretativo, descanso y aventura. Se encuentra ubicado en la vereda la puerta e incluye el reconocido sitio turístico de PLAYA BLANCA y zonas aledañas, se delimita en el mapa CR – 03 y cuenta con una extensión superficiaria de 40,37Ha, área que se ocupará para **uso principal:** la *revegetalización* con especies nativas, recreación pasiva y contemplativa, instalaciones para deportes náuticos y extremos relacionados, muelles, pasarelas, miradores paisajísticos, zonas de camping y mobiliario complementario y un **Uso Complementario:** *Alojamiento campestre (Eco habits)*, comercio tipo miscelánea, restaurantes y vivienda turística y campesina, parqueadero para vehículos; **Uso restringido** para actividades agropecuarias y forestales y **Uso prohibido:** Industrial, urbanos, parcelaciones para vivienda campestre y comercio al por mayor.

Afirma que la autoridad ambiental Corpoboyacá, con oficio 140-09473 del 26 de julio de 2019, informa sobre el uso del suelo asignado al predio conforme al EOT, en el que se indica como área especial de recreación eco turística y manejo playa blanca,

Refiere la demanda que acuerdo con las especificaciones de la obra amparada por la licencia expedida, se vulnera el EOT del municipio de Tota contenido en el Acuerdo 019 del 30 de noviembre de 2015, que indica en los mismo términos en que fue expedido el certificado de uso de suelo, referido en precedencia en cuanto al uso principal, entre otros para *revegetalización* y uso complementario de *Alojamiento campestre (Eco habits)*, adicionalmente tiene usos restringido algunas actividades y prohibida la de urbanizar o parcelación para vivienda campestre, en el área de influencia, “**AERE- Área especial de recreación eco turística y manejo playa blanca**”, al cual se adiciona la determinación de las AFP (**Áreas forestales protectoras**) cuyo **uso principal** es el de conservación de suelos la restauración de la vegetación adecuada para la protección y mantenimiento de los suelos adyacentes al cuerpo de agua y **uso compatible:** la recreación pasiva o contemplativa y **uso prohibido:** Tala o rocería de la vegetación para la protección del suelo adyacente al cuerpo de agua, usos agropecuarios, industriales, urbanos y suburbanos, industria psicola, construcción de viviendas en cualquiera de sus tipologías y disposición de residuos sólidos y escombros.

De acuerdo con las especificaciones de la obra amparada por la licencia expedida, se señala que vulnera el EOT pues conforme al uso del área o zona donde se ubica el proyecto, se trata de un área especial de recreación eco turística y manejo de playa blanca, por lo que considera por activa, que la construcción aludida no encaja en ninguno de los usos allí establecidos y tampoco cumple las características de un *Eco habit* y *vivienda turística* y menos con la tipológica de construcción en suelo rural, como tampoco encuadra con las características descritas en el capítulo III, área de uso sostenible y recuperación del Lago de Tota, enlistada en el numeral 3 del artículo 122 ibidem y definida por el artículo 125 ibidem que establece:

Área de uso sostenible y recuperación del lago de tota (USR)

Corresponde a un área con potencial turístico, pero que, por sus características geomorfológicas, naturales y de ocupación actual debe permanecer y fomentarse su efecto protector y la reconversión en las técnicas de explotación agropecuaria, esta área es la que circunda al lago de Tota y va desde su orilla hasta la vía denominada circunvalar, se delimita en el mapa CR-03 y cuenta con un área de 299,43 Ha.

Aducen que Corpoboyacá con oficio 140-099418 del 26 de julio de 2019, presenta reporte de licencias urbanísticas en sector rural y rural sub urbano expedidas por el Municipio de Tota, en el que se visualiza el reporte negativo de licencias urbanísticas conforme lo exige el Decreto 1077 de 2015, con lo que se acredita que el ente territorial tampoco cumplió con su obligación de informar a la autoridad ambiental la expedición de la licencia otorgada al proyecto Belo Horizonte, prorrogada y modificada, impidiéndole de esta forma el ejercicio de sus funciones especialmente de protección de la zona contigua al Lago de Tota.

Refieren que el no reporte de las licencias por parte del Municipio de Tota durante el año 2016, es ratificado por Corpoboyacá en informe de evaluación, prevención y control de factores de deterioro ambiental efectuado a la licencia de construcción de obra nueva, Resolución SPOSLC.2016006 del 1º de diciembre de 2016, en el que se verifica la inobservancia del artículo 2.2.6.2.9 del Decreto 1077 de 2015.

Manifiestan que, con apoyo de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, se efectuó visita de inspección el 23 de julio de 2019, con el propósito de determinar los impactos ambientales que se ocasionarían con la construcción de un hotel en el predio en comento, siendo emitido concepto en el mes de agosto de 2019, en el cual luego de realizarse un análisis del área, se registra:

- Que para el concejo municipal que avaló el Acuerdo 019 de 2015, fue de suma importancia dar una connotación de especial cuidado y protección a los sistemas naturales que componen la estructura ecológica principal del municipio, lo cual riñe con el desarrollo del proyecto Bellavista ya que este presenta una vocación netamente turística de orden tradicional (explotación económica del bien inmueble-hotel) la cual impactaría de manera negativa la conservación de dicha estructura ecológica principal y sus servicios ecosistémicos debido a la huella ecológica, hídrica y de carbono que el mismo dejaría sobre el territorio (vereda La Puerta) y el lago de Tota.
- Al no contemplarse dentro del EOT una prohibición tacita sobre este tipo de construcciones (hotel) en la vereda antes citada, ya que el uso del suelo no lo expresa, sería responsabilidad administrativa de la Secretaría de Planeación antes de otorgar la licencia de construcción, consultar a la autoridad ambiental regional, si dicho proyecto coexiste y presenta viabilidad ambiental, habida cuenta del ecosistema donde el mismo se constituye.
- De acuerdo con el POMCA del Lago de Tota, Resolución 0317 del 2007, la realización de actividades a desarrollarse dentro de la cuenca del lago de Tota están sujetas a lo que en él se indica, instrumento de planificación ambiental que es de superior jerarquía y determinante en los EOT y POT, los cuales han de ser ajustados por los municipios a las medidas y directrices fijadas, a lo cual se suma que es importante tener en consideración lo señalado en la Resolución 1786 de 2012 de Corpoboyacá, a través de la cual se establece la cota máxima de inundación del Lago de Tota.
- Conforme al mapa zona de vida del POMCA, el predio donde se desarrolla el proyecto se encuentra en área de bosque húmedo montano, que de acuerdo al régimen de uso del POMCA está previsto para usos agrícolas o pecuarios asociados a cercas vivas, sistemas agroforestales o silvapastoriles, uso no maderable de los árboles plantados, lo cual deja ver la no correlación de lo determinado en el POMCA y el uso que se le pretende dar al predio a través del proyecto Bellavista.

Señala la parte actora que no se entiende como el Municipio de Tota expide licencias de construcción, sin tener en cuenta lo dispuesto en el EOT, en cuanto a estructura ecológica principal, categorías de protección en el suelo rural, y los usos recomendados del suelo, como tampoco el POMCA del Lago de Tota y la resolución 1786 de 2012, por medio de la cual Corpoboyacá fija la cota máxima de inundación y la ronda de protección del lago a lo cual se suma que la construcción del proyecto generaría entre otros impactos los siguiente y que son relacionados en el precitado concepto técnico:

- Fuerza modificadora y/o conductora del paisaje, ya que generaría alteraciones sobre el mismo en (i) el fenosistema, (ii) los procesos ecológicos de las especies (fauna), (iii) los flujos de materia, energía e información relacionados con procesos y dinámica de componentes biofísicos (iv) la capacidad de resiliencia y elasticidad de los ecosistemas, (v) uso de hábitat para el desarrollo de las especies, (vi) la conectividad espacial; así mismo el incremento de la actual huella de carbono, hídrica y ecológica que se presentaría en el área de influencia del Lago de Tota.
- Afectaciones en la distribución y los movimientos de la ornitofauna en el ecosistema (Lago de Tota), ya que al ser dicho sistema natural un humedal con designación AICAS, los desplazamientos de muchas especies de aves en su mayoría migratorias, se verían afectados en una alta probabilidad, así mismo inquietan los potenciales riesgos para las aves de presentar colisiones contra la estructura del proyecto
- Debido a la intervención de origen antrópico, ha conducido que hoy en día se presente una degradación del Lago de Tota que no puede continuar por lo cual es determinante su recuperación funcional y estructural en el mediano y corto plazo.

Refiere que el concepto técnico No I 109-2019, fue remitido a Corpoboyacá para que se impartiera trámite a los procesos sancionatorios ambientales que correspondan en el marco de la Ley 1333 de 2009, e imponer las medidas preventivas a que hubiera lugar, entidad que el 10 de septiembre de 2019, allegara informe de evaluación, prevención y factores de deterioro ambiental de la licencia de construcción No. SPOSPLC-2016006 del 01 de diciembre de 2016, en el que pone en evidencia infracciones al Decreto 1077 de 2015, pues aunque el EOT no establece las normas urbanísticas generales aplicables a la vivienda turística en él definida, se interpreta que para el efecto, se debe tener en cuenta la unidad mínima de desarrollo, el índice de ocupación que no permite altillo, altura, número de pisos y densidad, encontrándose que la licencia no es coherente con dicha disposiciones, destacando las siguientes observaciones:

- La documentación soporte de la licencia de construcción no contiene información respecto del manejo de aguas residuales y sus correspondientes permisos.
- A la fecha del informe no se encontró en los sistemas de información de la Corporación que el titular de la licencia realizaría tramite alguno referente a autorizaciones o permisos de vertimientos para el proyecto.
- Teniendo en cuenta que al parecer el señor Rincón Becerra compró un punto de agua a ASOCOPUERTA para servicio doméstico, la entidad procedería a realizar seguimiento de la concesión.
- Una parte del predio objeto de la licencia se encuentra en suelo de ronda de protección, sin embargo, no se tiene precisión respecto a si la edificación se encuentra dentro de dicho suelo.
- Del área total del predio de 10.052.⁸⁹ m², 240 m² se encuentran entre la línea de cota máxima de inundación y la línea ronda de protección y 9.812,⁸⁹ estarían en el área posterior a la línea de protección.
- El 100% del predio "El Amoladero" se encuentra dentro de la zonificación ambiental establecida en el POMCA del Lago de Tota.
- La modificación de la licencia surtida en mayo de 2019, no cuenta con información soporte que describa los cambios urbanísticos, arquitectónicos o estructurales a realizar en el proyecto de la licencia vigente, lo cual es una autorización en blanco para

que se construya una obra que no cumple con las especificaciones del tipo de proyectos autorizados para el sector por el EOT y el POMCA.

- En cuanto al uso del suelo a la luz del EOT y a imagen, la vivienda se encuentra como uso compatible en el área correspondientes a área especial de recreación eco turística y manejo de playa blanca y prohibida en zona establecida como área forestal protectora
- Respecto al índice de ocupación se informa que la construcción del altillo no se encuentra claramente permitida por el EOT.
- En la verificación de requisitos previstos en el EOT se reitera que aunque el EOT no define claramente las normas urbanísticas generales aplicables a la vivienda turística en él definida, se interpreta que para el efecto se debe tener en cuenta la unidad mínima de desarrollo, el índice de ocupación que no permite altillo, altura, número de pisos y densidad, sin embargo, la misma no es coherente con estas disposiciones.

Manifiesta que el municipio de Tota expide la Resolución No. 003 del 13 de agosto de 2019, por medio de la cual se ordena la suspensión inmediata de la licencia construcción No SPSPLC-2016-003, hasta tanto no se dé cumplimiento a lo señalado por el artículo 2.2.6.2.9 del Decreto 1077 de 2015 y sea remitido por Corpoboyacá el informe técnico dentro del cual se establezca que sobre el proyecto de construcción en el referido predio, no existe vulneración o riesgo ambiental.

4. DE LA VINCULACION DE ENTIDADES Y PARTICULAR

Por auto del 06 de noviembre de 2019 (*archivo 007*), se dispuso la vinculación como parte pasiva de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, señalando que al ser la autoridad ambiental a quien le corresponde efectuar la evaluación, prevención y control de factores de deterioro ambiental tiene interés directo y puede verse afectado con las resultados del proceso, misma situación que se predicó del señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, a quien se le expidió la licencia de construcción cuestionada y es titular del derecho de dominio del predio en comento, de quien también se dispuso su vinculación.

Asimismo, con providencia del 05 de octubre de 2020 (*archivo 077*), en atención a la solicitud elevada por la agente del Ministerio Público Delegada ante este despacho judicial, toda vez que en el sub lite se encuentra que hay discusión sobre el área en la cual se está construyendo por parte del señor Cesar Alejandro Rincón, específicamente si se afecta la ronda del lago de Tota y si se desarrolla en predios del estado, los cuáles, de conformidad con la documental que reposa en el proceso y lo manifestado por la peticionaria deben ser delimitados, atendiendo la normativa que regula la Agencia Nacional de Tierras se considera que a dicha entidad le asiste interés directo y puede verse afectada con los resultados del proceso, por lo que se ordenó su vinculación dentro de la acción popular de la referencia, para que conformara la parte pasiva dentro del contradictorio a fin de garantizar su derecho al debido proceso y de defensa.

5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **Municipio de Tota**, en su debida oportunidad, contestó la demanda (*archivo 029*), oponiéndose a las pretensiones, indicando que la entidad actuó de conformidad con la normatividad vigente correspondiente al EOT y conforme al acta de visita, la obra desarrollada no se encuentra dentro de la cota de inundación o la ronda de protección señalada en la Resolución 1786 de 2012, por lo cual no se genera ninguna afectación.

Indicó que sobre el proyecto no existe pronunciamiento de la autoridad ambiental que permita establecer con certeza la afectación directa a alguno de los recursos naturales, teniendo en cuenta que no existe prohibición expresa para el desarrollo de ese tipo de proyectos dentro del Acuerdo 019 de 2015.

Propuso las siguientes excepciones:

- *Falta de legitimación en la causa por pasiva*: Sostiene que la parte actora dentro de la demanda que existió omisión dentro de los deberes de policía administrativa (función ambiental) pretendiendo demostrar la relación entre los hechos ocurridos, la acción pretendida y el municipio de Tota, debiéndose precisar que la expedición de la licencia de construcción no ha sido debatida por la autoridad ambiental en cuanto a las afectaciones señaladas por la ejecución de la misma.

Expone que se está frente a un acto administrativo legal que genera obligaciones recíprocas entre la entidad otorgante y el beneficiario del mismo y es obligación de la autoridad ambiental el seguimiento y control de su ejecución con el fin de evitar daños o afectaciones en el territorio aledaño al área intervenida y el correcto cumplimiento de las obligaciones y prohibiciones plasmadas dentro de la licencia de construcción, por lo cual el ente territorial ha dado cumplimiento a sus obligaciones constitucionales y legales dentro de las cuales no se encuentra la de autoridad ambiental, lo cual corresponde a Corpoboyacá, por lo que solo era posible realizar requerimientos y remitir oficios a la autoridad competente.

-*Carencia de valor probatorio*: Los elementos probatorios aportados por activa carece de aspectos que permitan determinar la veracidad de los hechos enunciados en la demanda, pues los informes allegados carecen de valor probatorio, por cuanto las imágenes solo demuestran que fueron registradas, pero no existe certeza que correspondan a los hechos que se pretenden hacer valer dentro del conflicto judicial, al no ser posible determinar su origen, ni el lugar exacto, ni la época de su registro.

La **Corporación Autónoma Regional de Boyacá**, allegó escrito de contestación (*archivo 015*) señalando que si bien es cierto dicha entidad es la máxima autoridad ambiental, también lo es que el municipio es el encargado de formular el plan de ordenamiento territorial y expedir las licencias de construcción.

Adujo que según lo dispuesto en el artículo 7º del Decreto 2820 de 2010, que reglamenta la ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales refiere que estarán sujetos a licencia, únicamente las obras y actividades que se enumeran en su artículo 8º y 9º sin que se establezca la obligación de expedir la supuesta licencia ambiental especial que alude la parte actora.

Afirma que sobre el EOT del municipio Tota no queda asomo de duda que la entidad llamada a adelantar la requerida recuperación y conservación de las fuentes enunciadas en la demanda, es el citado ente territorial, al cual le compete el control del uso del suelo y la ejecución de las obras con el fin de asegurar el cumplimiento de la licencia de urbanismo o de construcción y de las demás normas y especificaciones técnicas contenidas en el EOT y no a Corpoboyacá.

Considera que de evidenciar la comisión de infracciones ambientales, luego de adoptar las medidas atinentes para frenar tales acontecimientos, atendiendo las facultades de policía que le asisten, debía informar inmediatamente a Corpoboyacá, en aras de apersonarse de la situación dentro de sus competencias, sin embargo indica que ello no ocurrió, por lo que considera que no es justo endilgar responsabilidad alguna por hechos que no le fueron dados a conocer.

De otra parte, señala que en vista que la potestad de otorgar licencias de construcción recae exclusivamente en el municipio, para lo cual, debe hacer prevalecer su EOT, es esa entidad quien debe responder por la inoperancia e irrespeto de la normativa referida, más aún cuando con las edificaciones y obras implementadas, de llegar a existir se causen atentados a algún recurso natural.

Señala que las actuaciones surtidas por la corporación en atención a las visitas técnicas realizadas con el acompañamiento de la Procuraduría Judicial I Agraria y Ambiental, en virtud de las cuales se expidió la Resolución No. 2286 del 26 de julio de 2019, en la que se resolvió iniciar proceso sancionatorio ambiental en contra del señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, el cual se encuentra para resolver solicitud de cesación del proceso sancionatorio ambiental.

Indica que la Subdirección de Planeación y Sistemas de Información el día 12 de agosto de 2019, realizó documento denominado *informe de evaluación, prevención y control de los factores de deterioro ambiental* -licencia de construcción obra nueva vivienda turística No Resolución SPOSPLC-2016006 del 01 de diciembre de 2016 Vereda La puerta del municipio de Tota.

Propone como medios exceptivos los siguientes:

- *Ausencia de elementos que estructuren responsabilidad a Corpoboyacá:* La obligación de velar porque los usos del suelo se respeten de conformidad a lo consignado en el EOT, de adelantar la recuperación y conservación de las fuentes hídricas, de adoptar las medidas y sanciones cuando las disposiciones del caso no se respeten y de imponer las sanciones que amerite la situación cuando por acción u omisión se pongan en peligro los recursos naturales o se vulneren los mismos, atendiendo las facultades de policía es del Municipio de Tota.

- *Falta de legitimación en la causa por pasiva:* Además de lo expuesto, agrega que las atribuciones y funciones de los diferentes agentes del estado se encuentran debidamente regladas, razón por la cual no puede Corpoboyacá apropiarse de ellas ni invadir órbitas que son de competencia exclusiva de otra entidad pública, con misión y función diferente.

El particular vinculado **Cesar Alejandro Rincón Becerra**, contestó la demanda oportunamente (*archivo 019*), oponiéndose a las pretensiones, exponiendo que en el proyecto constructivo que se desarrolla en el predio de su propiedad no existe evidencia de afectación a interés colectivo alguno y que no se está afectando la ronda de protección del lago de Tota, fijada en la Resolución No. 1786 de 2012.

Adicionalmente, refiere que la solicitud de revocación directa de actos administrativos solo procede en vía jurisdiccional, si se agotó previamente y por vía administrativa el mismo requerimiento, lo cual no sé efectuó.

Refiere que la descripción realizada en el acta de 10 de junio de 2019, efectuada por las accionantes, omite mencionar aspectos como:

- La ingeniera Liliana Rodríguez señala que no se evidenció vertimiento de aguas residuales o servidas ni al suelo, ni al cuerpo aledaño y que a Corpoboyacá se le requirió el 11 de diciembre de 2018, acompañamiento para la visita técnica de inspección ocular, frente a lo cual la entidad respondió no contar con personal suficiente para atender las visitas, determinando que las mismas se realizarían el 01 de febrero de 2019.
- El ingeniero Cristian Paredes señaló que hasta el momento no se ha realizado vertimiento de aguas negras al lago, contando los colaboradores con servicio de baño frente al proyecto, aclarando que en la licencia de construcción se establece que se puede realizar y que para su funcionamiento se exigirán los permisos requeridos de vertimiento o de reuso de aguas, según sea el caso.

Agrega que en los documentos invocados por la parte actora se afirma que el promotor del proyecto constructivo no entregó a los funcionarios municipales copia del permiso de vertimientos, empero, esa afirmación constituye una contradicción con lo dispuesto

en las licencias de construcción otorgadas en las cuales se plasmó que los permisos se deben presentar antes del funcionamiento de la vivienda turística, por lo cual dicho permiso deberá tramitarse y obtenerse antes de la entrada en funcionamiento de la vivienda turística y no en la etapa de construcción, a lo cual se suma que se están adelantando los diseños de las plantas de tratamiento y demás estudios requeridos para tramitar el permiso más beneficioso para el ecosistema y los recursos naturales renovables del sector, para el caso del proyecto será permiso de re uso; precisa que el 28 de septiembre de 2018, se radicó en Corpoboyacá el plan de manejo ambiental para el proyecto de vivienda turística, que nunca fue objetado por la corporación y en cuanto a la suscripción para la recolección y transporte de residuos sólidos, a la fecha el predio ya cuenta con matrícula del servicio, además de un baño portátil para el personal de la obra.

En cuanto a las características de la obra refiere que el proyecto a desarrollar es un hotel que por su definición es un lugar de alojamiento, actividad permitida según uso de suelo, y cumple a cabalidad lo autorizado en la licencia de construcción y las modificaciones de la misma. En cuanto a la estructura, contrario a lo manifestado por la parte actora, lo autorizado corresponde a una edificación de dos pisos y altillo.

Refiere que el predio se encuentra ubicado dentro del área especial de desarrollo ecoturístico y manejo de playa blanca, uso recomendado del suelo rural y no dentro del área clasificada con el uso USR: Área de uso sostenible y recuperación del Lago de Tota y acorde con la localización del proyecto, está diseñado conforme a las características descritas en el artículo 124 del EOT y las tipologías referidas en los numerales 3 y 4 del artículo 126 ibidem, constando el proyecto de 10 habitaciones y con espacios de preparación y venta de alimentos, para descanso, actividades que son permitidas.

Aduce que a pesar de no haberse reportado la licencia de construcción por parte de planeación municipal a Corpoboyacá, dicha entidad tuvo conocimiento sobre la existencia del proyecto cuando se radicó por el titular de la licencia, el documento denominado *plan de manejo ambiental proyecto Belo Horizonte*, el 19 de septiembre de 2018, posteriormente el 25 de abril de 2019, se radicó certificado respecto de la licencia de construcción y su respectiva prórroga, a lo cual se suma que la corporación ha realizado visitas al predio el 17 de agosto de 2018 y el 23 de julio de 2019, en las cuales se dejó constancia que no se estaba realizando vertimientos ni al suelo, ni al cuerpo de agua, con lo que se evidencia que ha ejercido su función de vigilancia y control ambiental en el respectivo predio.

Indica que lo prescrito en el artículo 2.2.6.2.2.9 del Decreto 1077 de 2015, no es requisito previo para el otorgamiento de una licencia de construcción, pues la obligación de los municipios de poner en conocimiento de la corporación autónoma las licencias urbanísticas, se entiende como un acto de comunicación, frente al cual la autoridad ambiental adoptara las acciones que estime convenientes.

Afirma que lo mencionado en el concepto técnico No. I-109-2019 es inconsistente, por cuanto el predio no está localizado en la zona de paramo complejo Tota-Bijagual-Mamapacha, como se puede observar en el Mapa del EOT CR03 – uso recomendado del suelo rural. No hay afectación a la estructura ecológica principal con el proyecto a desarrollar, ya que no se está haciendo intervención en el lago, el predio no está en zona de páramo; los humedales Moisa y el Cardón no están localizados en el predio del señor Rincón Becerra y en el mismo no transcurren ríos, quebradas, ni nacimientos de agua; en cuanto a la cota máxima de inundación y ronda de protección del lago de Tota, se han tenido en cuenta los parámetros de 3015.65 m.s.n.m y 30 metros que han sido establecidos, lo cual se ha constatado por la corporación ambiental.

Respecto a las observaciones de las actoras al proyecto en función del POMCA, las mismas no incorporan el mapa de los códigos de ecosistemas transformados descritos en el mapa del IAVH publicado en la página de la corporación, en el cual se identifica la zona como C3, áreas con predominación de pastos y cultivos mayor al 70%, ecosistemas transformados con una cobertura de antrópica de pastos y cultivos; dice que tampoco se incorpora en dicho informe las coberturas naturales identificadas que para el caso de predio en donde se desarrolla la obra corresponde a misceláneo de pastizales, cultivos mixtos o plantaciones forestales, áreas complejas con intercalaciones y mezclas de pastizales de kikuyo, cultivos mixtos o plantaciones predominantes de *pinus sp*, información que coincide con el Mapa del EOT CR01, que además confirma que el predio no está en área de páramo.

Señala que el Municipio de Tota, se sometió a la presunción de legalidad y se sustentó en análisis técnico para el otorgamiento de instrumentos urbanísticos, para el cual en ente territorial analizó todas y cada una de las determinantes ambientales necesarias.

En cuanto al concepto técnico No. 1 -109-2019, refiere que los aspectos técnicos allí plasmados son inconsistentes, no tienen en cuenta las construcciones existentes y las actividades turísticas y agrícolas que allí se desarrollan, ni contiene un registro fotográfico de las mismas que evidencien los supuestos impactos ambientales dando conclusiones genéricas sin confrontar los elementos técnicos del concepto con la realidad in situ en el predio. Además, Corpoboyacá no se ha pronunciado sobre el mismo en la medida que no ha evidenciado ninguna afectación ambiental en el predio, debiéndose aclarar que el proceso sancionatorio al que se hace mención no es consecuencia de dicho concepto pues los hechos que se endilgan se causaron con anterioridad y respecto al cual se ha solicitado su cesación.

Indica la defensa que el informe de evaluación, prevención y factores de deterioro ambiental de la licencia de construcción en comento de diciembre de 2016, presentado por Corpoboyacá a pesar que presenta imprecisiones, no concluye afectación ambiental alguna con el proyecto Bellavista ni infracción al POMCA y adicionalmente las imágenes presentadas no corresponden ya que el lindero del predio va hasta el borde del cuerpo de agua como consta en las escrituras.

Respecto al índice de ocupación aduce que se está cumpliendo con lo establecido en el EOT, que para el sector es del 0.20 y el cual nada tiene que ver con la altura en pisos de la construcción, ya que este es la relación entre el área cubierta ocupada en primer piso y el área del lote. Sin embargo, en cuanto al altillo, la memoria justificativa del EOT en su numeral 3.3.3. señala lo siguiente *“Las normas que se señalaron para las categorías del suelo del componente rural no se encuentran reglamentadas en ninguna normativa de carácter nacional, sino que son completamente facultativas de las entidades territoriales”* y específicamente en cuanto a altura menciona *“Para la normativa de alturas, volumetría y aislamientos, cuando es el caso. En vista de ausencia de normativa, se acude a criterios técnicos y sociales tales como las condiciones de las edificaciones actuales para las zonas y las que resultan más convenientes por razones ambientales y paisajísticas”*, observándose en la zona construcciones de hasta 5 pisos.

Afirma que el proyecto está diseñado con espacio para actividades permitidas según el uso del suelo del sector y cumple con la norma sismorresistente y de accesibilidad, el cual tiene las siguientes características físicas que le aportarán embellecimiento a la zona turística, mejores condiciones de vida de la comunidad del sector, podrá atender la demanda turística en condiciones adecuadas y de manera responsable con el medio ambiente:

- Construcción de 2 pisos, más altillo
- El primer piso contiene hall de acceso, local, un salón, oficinas de administración, cocina, comedor, batería de baños para personal operativo, batería de baños para

visitantes, escalera de acceso a pisos superiores y ascensores que garantizan el acceso de personas en condiciones de movilidad limitada.

- El segundo piso está conformado por 7 habitaciones con baño privado, un salón, batería de baños para visitantes, zona de spa para actividades de descanso de los visitantes, hall de acceso y circulación, escalera y ascensores que van al altillo.
- El altillo está conformado por 3 habitaciones, hall de acceso y sala de estar.

Propuso las siguientes excepciones:

- *Inexistencia de afectaciones al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico, especialmente la conservación de especies animales, vegetales y la protección de áreas especiales importancia ecológica, así como a la realización de 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:* El señor Rincón Becerra ha dado cumplimiento a cada uno de los requerimientos realizados por el ente territorial, gestionando lo permitente para que se haga un seguimiento a la etapa constructiva del proyecto atendiendo las variables ambientales y acatando la arbitraria suspensión del mismo toda vez que su levantamiento está condicionado a la acreditación de permisos que nunca se exigieron en la licencia de construcción. Además de las pruebas que reposan en las diligencias se demuestra que no hay afectación ambiental alguna por parte del proyecto ni en su etapa de obra ni operativa, por cuanto la actividad económica autorizada está sustentada en los principios que gobiernan las actividades ecoturísticas fijados en la ley particularmente el de desarrollo sostenible a saber: conducir al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social y sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

-*El proyecto constructivo de Cesar Alejandro Rincón Becerra no desconoce normas regulatorias en materia urbanística y ambiental:* El municipio de Tota, a través de su Secretaría de Planeación autorizó mediante acto administrativo la construcción en predios del señor Rincón Becerra de una vivienda ecoturística, licencias urbanísticas que suponían una verificación anticipada del cumplimiento de las normas aplicables inclusive las ambientales y que la concesión del derecho de edificación, por cumplir la condición anterior, estaba revestido de presunción de sometimiento al orden jurídico. Por ende, si las licencias establecieron que los permisos de concesión de aguas y vertimientos debían acreditarse para el funcionamiento de la vivienda ecoturística, no es posible inventar sobre la marcha que dichos permisos se debían acreditar durante la ejecución de la obra. Por ende, expedida la licencia de construcción el ente territorial se ve sometida a ella y no le es posible suspenderla ni revocarla si no hay prueba de su incumplimiento y existe y está acreditado el cumplimiento legal en su trámite y otorgamiento.

-*Vulneración del principio de confianza legítima:* Si se produce la revocatoria de la licencia urbanística autorizada se vulnera el principio de confianza legítima que gobierna la actividad de la administración, porque el ente territorial generó en el administrado el entendimiento que su proyecto constructivo cumplía con todas las exigencias ambientales, avaladas en la licencia de construcción otorgada por la Secretaría de Planeación del Municipio de Tota, con su respectiva proroga y modificación, conforme a lo cual los permisos ambientales menores, tales como la concesión de aguas y el permiso de vertimientos debían acreditarse por Cesar Alejandro Rincón Becerra en el momento en que el proyecto entrara en funcionamiento, lo que confirma que no hay razón para revocar la licencia en cuestión.

-Vulneración del principio de igualdad originado en una eventual decisión favorable a las pretensiones: En el oficio PJAA-1-1052-19 aportado por las procuradoras accionante, la queja presentada por la senadora Aida Avello recaía sobre actuaciones realizadas por Corpoboyacá en predios de propiedad del señor Rincón Becerra en Playa Blanca, cuyo pozo séptico estaba vertiendo aguas negras al cuerpo de agua, razón por la que no se entiende por qué si la queja fue enfocada sobre las presuntas omisiones de CORPOBOYACA, la parte actora solo posa su atención en el proyecto constructivo que ningún vertimiento produce. Aduce que Corpoboyacá adelanta desde hace tiempo actividades turísticas sin atender los aspectos ambientales de las mismas, generando un impacto delicado al ecosistema, a lo cual se suma que pretende continuar con dicha clase de actividades con una alta inversión, sin contar con los permisos emanados de la autoridad municipal para el desarrollo de proyectos urbanísticos.

-Imposibilidad de resolver de fondo la presente acción popular: En el oficio No PJAA-1-1052-19 expedido por una de las accionantes, no se dio cumplimiento al requisito de procedibilidad previsto en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, porque en este se solicitó identificar y suspender, sin que en ningún momento se solicitara expresamente la revocación de la licencia de construcción cuestionada, lo cual se plantea en la pretensión segunda de la demanda, por lo cual el ente territorial no tuvo la oportunidad de estudiar dicha solicitud antes de su presentación.

La entidad vinculada **Agencia Nacional de Tierras**, durante el termino de traslado para contestar la demanda, guardó silencio.

6. ACTUACION PROCESAL

La demanda fue presentada el 01 de noviembre de 2019 (*archivo 005*), correspondiéndole por reparto a este Despacho Judicial, así con auto del 06 de noviembre de 2019 (*archivo 011, 014*), se admitió la demanda y se dispuso la vinculación como parte pasiva de Corpoboyacá y el señor César Alejandro Rincón Becerra.

Una vez surtida la notificación de la entidad territorial y los vinculados (*archivo 011, 015, 019*), se corrió traslado para contestar la demanda (*archivo 032*). Igualmente, se dio cumplimiento a la publicación de la acción de acuerdo con constancia (*archivo 034*).

Con providencia del 06 de julio de 2020 (*archivo 038*), una vez levantada la suspensión de términos judiciales que se mantuvo entre el 16 de marzo y el 30 de junio de 2020, por motivo de la declaratoria de emergencia sanitaria con ocasión de la pandemia generada por el virus COVID-19, se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se realiza el 15 de julio de 2020 (*archivos 045 y 046*) la que es declarada fallida.

Por auto del 27 de julio de 2020 (*archivo 047*) se decretaron las pruebas a ser practicadas, decisión que fue objeto de recurso el cual fue resuelto a través de proveído del 20 de agosto de 2020, no reponiendo la decisión impugnada y en la cual además se concedió amparo de pobreza a la parte actora (*archivo 056*).

Luego en providencia del 05 de octubre de 2020 (*archivo 077*), se dispuso la vinculación de la Agencia Nacional de Tierras, entidad que fuera debidamente notificada (*archivo 080*) y a la que se le corrió el respectivo traslado para contestar demanda, término dentro del cual guardó silencio.

Una vez recaudadas las pruebas, mediante providencia del 09 de mayo de 2022 (*archivo 139*) se ordena correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **parte actora**, presentó escrito de cierre (*archivo 142*) en el que luego de referirse sobre los antecedentes del proceso, la procedencia de la acción popular, los derechos colectivos invocados, el contenido obligacional de las entidades demandadas y relacionar las pruebas que en su sentir permiten verificar que el proyecto hotelero en construcción, de propiedad del señor CESAR ALEJANDRO RINCON BECERRA, está amparado en una licencia de construcción que desconoció abiertamente el POMCA, el Esquema de Ordenamiento Territorial EOT del municipio de Tota y la normativa ambiental, generando efectos adversos al ecosistema Lago de Tota, concluye que:

- El Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Tota - Acuerdo 019 de 2015, tiene definidos unos mapas de uso del suelo, que determinan la función que puede darse al recurso en dicha área, en este caso, la vereda la Puerta, se determina que el área donde está el predio que desarrolla el proyecto hotelero en cuestión, se ubica dentro de la categoría de especial desarrollo ecoturístico y manejo de Playa Blanca, no determina construcción de infraestructura de ningún tipo, ya sea de bienes inmuebles para habitar, casas, condominios o en su defecto como se quiere y se pretende un hotel que no es un eco habit, dicha área hace parte de la Estructura Ecológica Principal de la cuenca del Lago de Tota.
- Desde el punto de vista predial, el sector de playa blanca hace a todo el ecosistema que está circundante al lago de Tota, perteneciente a las marismas bajas del lago y la cota máxima inundación, la ronda forestal protectora y el perímetro que llega hasta la carretera, esa es la delimitación preliminar del área de importancia ambiental playa blanca, diferente al predio de la corporación denominado playa blanca.
- El proyecto subyace como una fuerza conductora modificadora del paisaje ya que este generaría alteraciones sobre el mismo, en los componentes o ítems que hacen parte del ecosistema, como el fenosistema, los procesos ecológicos de las especies a nivel intra específico e Inter específico relacionados con los procesos de las dinámicas de los componentes biofísicos.
- El uso de los hábitats por la avifauna para el desarrollo de las especies – 98 identificadas al momento de ser declarado el Lago de Tota como un área AICCA, esto referida a la conectividad espacial, se verá seriamente afectada - El proyecto genera alteraciones sobre el ecosistema en todas sus áreas: (i) el fenosistema, (ii) los procesos ecológicos de las especies (fauna),(iii) los flujos de materia, energía e información relacionados con procesos y dinámica de componentes biofísicos,(iv) la capacidad de resiliencia y elasticidad de los ecosistemas, (v) Uso de hábitat para el desarrollo de las especies (vi) la conectividad espacial; así mismo el incremento de la actual huella de carbono, hídrica y ecológica que se presentaría en el área de influencia directa del Lago de Tota, en desarrollo del proyecto Bellavista.
- El tipo de construcción cobijado por la licencia en discusión riñe con el máximo instrumento de planificación que en este caso corresponde al POMCA del Lago de Tota, con lo prescrito en el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tota y con el artículo 2.2.1.1 del Decreto 1077 de 2015 del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, toda vez que es una actividad que se entiende prohibida ya que es la misma autoridad ambiental quien indicó que parte del predio se encuentra en suelo de protección de la ronda del Lago de Tota.
- El EOT de Tota no define, ni establece parámetros urbanísticos para construcciones que se desarrollen en virtud del uso recreativo y turístico en el municipio y la que se ha construido en el predio *el Amoladero*, se encuentra lejos de ser considerada una infraestructura eco turística, sostenible, vivienda campestre, así como tampoco se encuentra regulado en el ordenamiento la vivienda turística, en especial lo que corresponde a condicionamientos de construcción, como altura y capacidad.
- Permitir continuar el desarrollo del proyecto Hotelero Bellavista en la vereda La Puerta del Municipio de Tota, es poner en riesgo las grandes riquezas ecosistémicas de la cuenca Lago de Tota, se insiste que en este caso debe prevalecer el principio de precaución en aras de prevenir un daño irreversible e irremediable, sin que se deba esperar a la culminación y puesta en funcionamiento de una infraestructura hotelera y sus infraestructuras asociadas, que tendrá un flujo permanente de visitantes en el sector, cuando claramente no se está frente a la figura de turismo sostenible, ecoturismo o

vivienda que pueda ostentar tal clasificación, como lo refirió el ingeniero Hugo Armando Díaz en su testimonio.

- La Resolución 1786 del 29 de junio 2012 expedida por CORPOBOYACA, que fijó la cota máxima de inundación del Lago de Tota en 3.015,65 m.s.n.m., no corresponde al resultado de criterios técnicos tal como lo exige el Decreto 2245 de 2017, toda vez que de la ronda de protección hace parte no solo la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho, sino que el área de protección o conservación aferente, es tal la importancia y la exigencia de la norma que otorgó un plazo de seis (6) meses contados a partir de la publicación de la Resolución 0957 del 31 de mayo de 2018 a todas las Autoridades Ambientales del país, para que mediante acto administrativo, inicien el acotamiento de las rondas hídricas en su jurisdicción, circunstancia que no se predica de CORPOBOYACA frente al caso del Lago de Tota.
- A la fecha la autoridad ambiental CORPOBOYACA no ha realizado el acotamiento de la ronda hídrica del LAGO DE TOTA, que comprende la faja paralela a la línea del lago y hasta treinta metros de ancho, razón por la cual debe en este contexto de protección ordenarse a CORPOBOYACA, dicha actividad dando cumplimiento al Decreto 2245 de 2017, tomando en consideración la funcionalidad Geomorfológica, referida a procesos morfodinámicos asociados al flujo y almacenamiento temporal de agua y sedimentos; la funcionalidad Hidrológico como la dinámica de los flujos de agua (y con ellos los de sedimentos y nutrientes) a lo largo de la red de drenaje de la cuenca hidrográfica, considerando el grado de alteración morfológica del cuerpo de agua y la funcionalidad Ecosistémica que involucra la vegetación de ribera que ofrece las condiciones micro climáticas y de hábitat en los cuerpos de agua que sirve como corredor biológico y filtro de contaminantes que por escorrentía podrían llegar al cuerpo de agua; estabilidad de las orillas del cuerpo de agua, entre otras; acotamiento de ronda hídrica que es el único instrumento que sí permitirá establecer a ciencia cierta la cota máxima de inundación, y el área de protección o conservación aferente, además de las medidas de manejo conforme a lo dispuesto en la “Guía Técnica de Criterios para el acotamiento de rondas hídricas”, entendiéndose que esta última hace parte de la ronda hídrica; por ello reiteramos tal como lo prescribe la norma en cita que la ronda hídrica se constituye en una norma de superior jerarquía y determinante ambiental.
- La autoridad ambiental CORPOBOYACA no dio cumplimiento a las funciones y competencia fijadas en la Ley 99 de 1993, respecto de administrar los recursos naturales de la jurisdicción, de ejercer de máxima autoridad ambiental en la jurisdicción, que al ver las afectaciones que se generaban en el ecosistema y al identificar la vulneración reiterativas de normas Constitucionales y legales no dio aplicación al principio de prevención como era su deber y tampoco dio aplicación a las medidas preventivas que debió aplicar conforme a la Ley 1333 de 2009 – Proceso sancionatorio Ambiental
- El área de Playa Blanca es realmente importante, porque ésta es el área de conectividad y de zona de transición acuático terrestre para las especies, por ello, pese a que CORPOBOYACA tiene un Plan de Ordenamiento Ecoturístico para el predio de su propiedad llamado Playa Blanca y a la existencia de un POMCA LAGO DE TOTA, la autoridad ambiental debe hacer un ordenamiento Ecoturístico frente a los predios que comprenden el área de Playa Blanca dentro de los que se encuentran los identificados con número predial 15-822-00-02-00-00-0003-0758-0-00-00-000, con folio de matrícula inmobiliaria 095-121782 de la propia Corporación Autónoma Regional; 15-822-00-02-00-00-0003-0759-0-00-00-000, con folio de matrícula inmobiliaria 095-54552 de CARDOZO ROQUE RINCON BECERRA, CESAR ALEJANDRO RINCON, BECERRA FREY LEONARDO BECERRA RINCON, ANA MARGARITA RINCON BECERRA Y OTROS y 15-822-00-02-00-00-0003-1249-0-00-00-000, con folio de matrícula inmobiliaria 095-128348 de LEMUS BARRERA ANA POMIANA SUAREZ FONSECA URIEL- ANGEL.
- A la fecha, la Agencia Nacional de Tierras ordena adelantar etapa preliminar dentro de la primera parte de la fase administrativa del procedimiento único contemplado en el Decreto Ley 902 de 2017 respecto de los terrenos denominados PLAYA BLANCA ubicados en jurisdicción del municipio de Tota – Departamento de Boyacá, como se acreditó con auto No. 20223200014889 de 28 de febrero de 2022, luego el área que corresponde al predio de propiedad del Estado hasta el momento es incierta e incluso la que corresponde a los tres bienes que se traslapan con la playa blanca del lago de Tota.
- Toda el área de PLAYA BLANCA con categoría de playa lacustre, está siendo objeto de delimitación por la ANT conforme a lo previsto en el artículo 41 del Decreto 1465 de

2013, compilado en el artículo 2.14.19.7.11 del Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015, por lo que está en discusión si la totalidad de los predios, incluido *El Amoladero*, se mantendrán como de propiedad privada; la Agencia pide a CORPOBOYACA que estudie la pertinencia o no de definir la zona aferente del LAGO DE TOTA a la que se refiere el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 y el Decreto 2245 de 2017 ya que para la época en la que se expidió la Resolución No. 1786 de 29 de junio de 2012 que fijó la cota máxima de inundación y la faja paralela del lago, no se había regulado la existencia y definición de esta franja de terreno, la cual es parte integral de la ronda hídrica, aunado a la importancia que tiene para la protección del ecosistema como medida de contención de las afecciones externas.

- Al observar el informe Técnico que sirvió de sustento a la ANT para iniciar el procedimiento de deslinde, queda claro que parte de los predios, incluido el del señor RINCON no se incluyó totalmente dentro del polígono fijado por Corpoboyacá para la cota máxima de inundación o la zona de protección, es decir, estos dos polígonos atraviesan estos terrenos dejando una parte por fuera, es decir que existe una obligación legal en cabeza de la Corporación para explicar e incluir la parte del terreno que aún falta, aspecto que toca el objeto de esta acción popular.
- En atención a la incidencia de las decisiones que debe adoptar la Autoridad Nacional de Tierras a instancia del procedimiento único contemplado en el Decreto Ley 902 de 2017 y atendiendo la vinculación dispuesta por el despacho, es imperioso que se ordene a dicha autoridad en un término perentorio adelantar el proceso de deslinde del sector Playa Blanca del Lago de Tota, considerada playa natural, a fin de establecer con claridad y certeza los límites del predio del Estado.
- Se debe ordenar a la Agencia Nacional de Tierras, como entidad que administra los bienes de propiedad del Estado, para que adelante una revisión del trámite que se surtió en el PROCESO DE PERTENENCIA que cursó en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Sogamoso, y que involucra el predio identificado con el folio de Matrícula inmobiliaria No. 095-54552 según anotación No. 8, hoy de propiedad del señor CESAR ALEJANDRO RINCON y que al parecer involucran áreas que corresponden a zonas de playa que tienen el carácter de INALIENABLES, IMPRESCRIPTIBLES, y de ser así debe dar trámite de forma inmediata a las acciones judiciales que correspondan para su recuperación.
- Insistir en que la habilitación de cualquier tipo de construcción sobre el predio objeto de acción popular tanto el hotel, como el muelle, tendrá impactos en el procedimiento de deslinde que determine hasta dónde llega la propiedad de la Nación y hasta donde la de los particulares.
- El sector de Playa Blanca, al ser un área de importancia ambiental identificado ya por CORPOBOYACA, debe la autoridad ambiental establecer un Plan de Ordenación Ecológica amparado en primera medida en el máximo instrumento de planificación de la zona como lo es el POMCA y en el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio, además de adelantar las acciones que le correspondan con miras a que dicha zona de Playa Blanca tenga la categoría de área protegida, a la luz del Decreto 2372 de 2010, Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones, amparándose además en el Convenio sobre Diversidad Biológica, aprobado por la Ley 165 de 1994, que tiene como objetivo la conservación de la diversidad, implementando acciones de conservación in situ, promoviendo la protección de ecosistemas de hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales; promoviendo el desarrollo ambientalmente sostenible en zonas adyacentes a las áreas protegidas, armonizando las utilidades actuales de la biodiversidad con la conservación y utilización sostenible de sus componentes; pues recordemos que en la Ley 99 de 1993, se consagraron unos principios generales que debe seguir la política ambiental colombiana, en el entendido que la biodiversidad por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad debe ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible. Adicionalmente, la Ley 99 de 1993 precisó las competencias a cargo de las autoridades ambientales para la reserva, declaración y administración de distintas figuras de manejo y protección de los recursos naturales reguladas por el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y sus reglamentos, y para las creadas por esa misma ley.

- La Licencia de Construcción No. SPOSPLC-2016006 de fecha 1° de diciembre de 2016, por medio de la cual el Secretario de Planeación de Tota (Boyacá) expide Licencia en la modalidad de obra nueva Vivienda Turística; su prórroga otorgada por la misma autoridad a través de Resolución SPOSPLC-2018001 de fecha 29 de noviembre de 2018, y la Resolución SPOPLC-2019001 de fecha 2 de mayo de 2019, por la cual aprueba modificación arquitectónica a la Licencia SPOSPLC-2016006, resultan abiertamente contrarias al EOT de Tota y al momento de su expedición, pese a la existencia de determinantes ambientales, se omitió el reporte a la autoridad ambiental y se autorizó la construcción de una obra que hoy está generando impactos negativos en el ecosistema, por lo que se deben impartir las ordenes necesarias para impedir y suspender la continuación de las obras, restituir y recuperar en forma inmediata e integral el ecosistema. - Se debe buscar una figura de protección legal para el LAGO DE TOTA y su playa, que realmente permita subir esa categoría de ecosistema de importancia a un área protegida o a una estrategia complementaria de conservación, porque los usos que debe tener playa blanca deben ser muy restrictivos, o ser muy condicionados y buscando siempre un enfoque de restauración y de recuperación de los atributos ambientales que se encuentran en ese sector, acción que puede y debe ser realizada por CORPOBOYA o por el MUNICIPIO DE TOTA. En síntesis, el valor estratégico de la zona donde se ubica el proyecto impone a la jurisdicción propender por su protección integral y bajo el principio de precaución, disponer la suspensión de los efectos de la licencia, así como decretar otras medidas eficaces, concretas, medibles y verificables entorno a las nuevas infracciones ambientales identificadas en el curso del proceso, que ampliamente puede adoptar el Juez Constitucional Popular, en áreas de evitar los efectos adversos de una infraestructura como la ubicada en el predio *el Amoladero*, que constituirían medidas que garantizaran la protección de los derechos colectivos al ambiente, de manera particular la protección de las especies animales, vegetales y la protección de áreas de especial importancia ecológica, así como la realización de 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 de Tota.

El **Municipio de Tota**, alegó de conclusión (*archivo 144*), reiterando lo manifestado en la contestación de la demanda y señalando que el ente territorial es respetuoso de los derechos e intereses colectivos cuyo amparo se pretende en beneficio de los habitantes aledaños al Lago de Tota.

Aduce que la licencia SPOSPLC-2016006 del 01 de diciembre del año 2016, expedida en la modalidad de obra nueva en el predio identificado con cédula catastral No. 00200030759000 y matrícula inmobiliaria No. 095545552, cuyo propietario es el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, así como sus respectivas prórrogas y modificaciones (obrantes en el plenario), se concedieron conforme a los parámetros legales y técnicos establecidos en el Esquema de Ordenamiento Territorial contenido en el Acuerdo Municipal No. 019 del año 2015, así como las previsiones del Decreto Único Reglamentario 1077 del año 2015 y conforme a la visita realizada el día 10 de junio de 2019, a dicho proyecto urbanístico y con base en que el Municipio tuvo en cuenta el Acuerdo Municipal N° 019 de 2015, EOT municipal; dice que se evidenció que el proyecto no se encuentra dentro de la cota de inundación o ronda de protección señalada por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá dentro de la Resolución No. 1786 del año 2012, lo cual se corrobora con el dictamen pericial allegado.

Indica que se sostiene por la parte actora que la construcción no es un eco habit, ni cabaña y que por la instalación de las ventanas se afectarían los flujos migratorios de las aves por la altura del proyecto, lo cual no es de recibo, pues amén de haber quedado demostrado con el testimonio del ingeniero Christian Ferney Paredes Castro que el proyecto no constituía peligro para la flora y fauna en el espacio sobre el cual se estaba construyendo, el Plan de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas y Acuíferos en la Jurisdicción de Corpoboyacá, señala que Playa Blanca no tiene presencia constante de especies aviares que puedan verse afectadas con las construcciones autorizadas por el Esquema de Ordenamiento Territorial que se tuvo en cuenta para la época en la que se concedió la licencia urbanística.

Agrega que la licencia urbanística en cuestión, corresponde a un acto administrativo de carácter particular y concreto que se presume legal de acuerdo a lo establecido en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, de tal suerte que el medio de control correspondiente a la protección de los derechos e intereses colectivos no es el mecanismo idóneo para solicitar la revocatoria del acto administrativo, pues el medio para ello es el de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado por el estatuto de lo contencioso administrativo. Sin embargo, en aras de garantizar las correspondientes diligencias por parte de CORPOBOYACÁ y demás autoridades competentes, en lo que tiene que ver con autorizaciones ambientales necesarias para desarrollar el proyecto, la referida licencia urbanística fue suspendida por el Municipio de Tota en Resolución No. 003 del 13 de agosto de 2019, suspensión está que, incluso, significó una demanda en materia de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Municipio de Tota.

Considera que es claro que por parte del Municipio de Tota no se ha generado vulneración alguna a los derechos colectivos indicados en el libelo introductorio y por el contrario ha aunado esfuerzos por dar absoluto cumplimiento a los principios que orientan el actuar de la Administración Central prestando especial importancia a la protección del medio ambiente. Por lo tanto, solicita se nieguen todas y cada una de las pretensiones invocadas por la parte actora

El señor **Cesar Alejandro Rincón Becerra** en sus alegaciones finales (*archivo 141*), luego de referirse al objeto del proceso, reitera los argumentos de la contestación de la demanda, insistiendo, con fundamento en las pruebas allegadas a las diligencias y a las cuales hace alusión, en el hecho que las licencias de construcción objeto del proceso y las acciones de su beneficiario desplegadas en su ejecución, se sometieron en todo momento a las normas aplicables de ordenamiento territorial y ambientales, lo cual se corrobora con las pruebas que fueron allegadas a las diligencias y que permiten establecer que el proyecto constructivo amparado por las Resoluciones SPOSPLC-2016006 de 1 de diciembre de 2016, SPOSPLC2018001 de 29 de noviembre de 2018 y SPOSPLC-2019001 de 2 de mayo de 2019 no se encuentra dentro de la ronda de protección del Lago de Tota, licencia urbanística que no contraviene el EOT del municipio de Tota, a cuyos parámetros se sometió el constructor.

Corpoboyacá, presentó alegatos de conclusión (*archivo 146*), en los cuales se reafirma en todos y cada uno de los aspectos señalados en cada una de las etapas procesales, los cuales se encuentran debidamente probados, ratificando que la Corporación no tiene ninguna responsabilidad en conculcar derechos e intereses colectivos por el otorgamiento de la licencia de Construcción en Modalidad de Obra nueva "Vivienda Turística" aprobada mediante Resolución No. SPOSPLC-2016006 en favor del señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, la cual mediante Resolución SPOSPLC-2019001 de fecha 02 de mayo de 2019, el Municipio de Tota aprobó una modificación arquitectónica.

Concluye que la Corporación en uso de sus atribuciones constitucionales y legales ha cumplido con su rol de máxima autoridad ambiental en el área de la jurisdicción, elaborando en conjunto con otras entidades y comunidades los instrumentos de planificación, ordenación y conservación ambiental, ejecutando dicha acción en el POMCA del Lago de Tota, Resolución No. 0317 del 29 de marzo de 2007 y la Resolución 1786 del año 2012 y 3992 del año 2019, por medio de las cuales estas últimas fijan la cota máxima de inundación y ronda de protección del lago de Tota según estudios cartográficos, de crecientes e hidrológicos.

En cuanto a la utilización del uso del suelo, refiere que es una obligación clara del ente territorial Tota y este es el que, según su ordenamiento territorial, deberá determinar si es posible o no adelantar y concluir la construcción del proyecto- vivienda Turística y

en caso de no corresponder con el uso del suelo, el ente territorial deberá adoptar las medidas correctivas de policía ambiental en su territorio tendiendo como sustento el Código Nacional de Policía y la propia Ley 99 de 1933, al ser las administraciones municipales de manera subsidiaria autoridades ambientales en el territorio.

Por último, refiere que si el proyecto -vivienda campestre- eventualmente tuviera visto bueno para proseguir con su ejecución, primero deberá solicitar ante esta autoridad ambiental concesión de aguas y permiso de vertimientos, condiciones suspensivas que deriva la viabilidad del proyecto, en tanto que si no cuenta con los respectivos permisos por la autoridad ambiental, NO puede tener patente de corso para iniciar actividades económicas.

Bajo este entendido, refiere que resulta ostensible que al no corresponder los hechos de la acción a una afectación ocasionada por la autoridad ambiental, es evidente que carece de legitimación en la causa por pasiva y, por ende, resulta imposible que se le endilgue responsabilidad alguna en los hechos y omisiones que según las accionantes dieron origen a la presunta vulneración de los derechos colectivos que estiman quebrantados, por lo que al no existir prueba alguna de vulneración o amenaza a los derechos colectivos alegados que pueda imputarse a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ solicita declarar probadas las excepciones propuestas y se le exonere de toda responsabilidad y condena.

La **Agente Delegada del Ministerio Público** ante este Despacho, emitió concepto (*archivo 143*) en el cual, luego de citar los antecedentes del proceso, marco jurídico y jurisprudencial a considerar y el acervo probatorio recaudado, indicó que se infiere con meridiana claridad, que de acuerdo al análisis fáctico, jurídico y probatorio, la licencia de construcción que fue otorgada por la Secretaría de Planeación del Municipio de Tota y que es objeto de análisis, no se ajusta a normas de orden superior como el POMCA del Lago de Tota, la Resolución 1786 del 29 de junio de 2012, así como tampoco al Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tota, lo que afecta los derechos e intereses colectivos aducidos en el líbello introductorio, circunstancia que merece reproche a las autoridades municipales, a quienes les corresponde vigilar el cumplimiento, no solo de las normas como el instrumento de planeación, sino las constitucionales y legales relacionadas con el urbanismo.

Adiciona que no puede perderse de vista que el Lago de Tota representa una significativa relevancia al ser fuente de agua que abastece a la región, a este respecto se indica que dicho cuerpo de agua es considerado uno de los principales recursos hídricos del país, y que, además de ser humedal hace parte del ecosistema de páramo, siendo deber del Estado protegerlo, con el fin de dar prevalencia al interés general sobre el particular, por tanto, en virtud al principio de precaución que ha sido reconocido jurisprudencialmente (en sentencia C-293 de 2002 la Corte Constitucional puntualizó dando aplicación al citado principio, que una autoridad puede proceder “a la suspensión de la obra o actividad que desarrolla el particular, mediante el acto administrativo motivado, si de tal actividad se deriva daño o peligro para los recursos naturales o la salud humana, así no exista la certeza científica absoluta”).

Solicita se acceda a las súplicas de la demanda, disponiendo se ordene la revocatoria de la Licencia de Construcción No. SPOSPLC-2016006 de fecha 01 de diciembre de 2016, por medio de la cual el Secretario de Planeación de Tota (Boyacá) expide Licencia en la modalidad de obra nueva vivienda turística en el predio identificado con cédula catastral No. 00200030759000 y matrícula inmobiliaria No. 095-54552, al considerarse que se cumple el requisito establecido en la ley 1437 de 2011 y los presupuestos determinados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en cuanto dicho acto transgrede derechos colectivos y no es legal, por tanto se pide respetuosamente se conceda un plazo máximo y perentorio de dos meses a los

accionados para que realicen las gestiones administrativas, técnicas y demás que sean pertinentes, para hacer cesar el peligro, la amenaza y vulneración de los derechos e intereses colectivos; pide que se ordene al municipio de Tota adelante las actuaciones administrativas necesarias para restituir y recuperar en forma integral la ronda de protección del Lago de Tota, fijada a través de Resolución No. 1786 de 2012 expedida por CORPOBOYACÁ y se abstenga de otorgar licencias de construcción en predios que afecten el ecosistema del Lago, la zona de inundación y ronda de protección, sin contar con la previa viabilidad o autorizaciones que correspondan a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá.

Con relación a Corpoboyacá también solicita que se ordene que realicen monitoreo permanente en el Lago de Tota, dado que es la máxima autoridad ambiental de la Región y es su deber proteger dicha estructura ecológica.

8. RESOLUCION DE EXCEPCIONES

El artículo 23 de la Ley 472 de 1998, dispone que en la contestación de la demanda solo podrán proponerse las excepciones de mérito y las previas de falta de jurisdicción y cosa juzgada, las cuales serán resueltas por el juez en la sentencia. Así las cosas, en relación con las excepciones propuestas al no corresponder a las previas antes mencionadas y tratarse de argumentos más de la defensa, se analizarán junto con el caso concreto, debiéndose precisar que en lo que respecta

9. PROBLEMA JURIDICO

El problema jurídico a resolver se contrae a determinar si el Municipio de Tota vulneran o amenazan los derechos colectivos al *goce de un ambiente sano; a la existencia del equilibrio ecológico, especialmente la conservación de especies animales, vegetales y la protección de áreas de especial importancia ecológica, así como a la realización de 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*, de la zona de influencia del Lago de Tota, municipios de Tota, Cuitiva y Aquitania, con ocasión de la expedición de la Licencia de Construcción y su prorroga en modalidad de obra nueva vivienda turística No. SPOSPLC-2016006 de fecha 01 de diciembre de 2016, caso en el cual se debe establecer si el predio denominado el Amoladero ubicado en la vereda La Puerta del municipio de Tota, identificado con cédula catastral No. 0020000307590000 y matrícula inmobiliaria No. 095-54552, se ubica o traslapa dentro de la ronda de protección del Lago de Tota, fijada mediante Resolución 1786 de 2012, expedida por Corpoboyacá.

Surge un problema jurídico asociado, que concierne a determinar si la accionada, como también las entidades vinculadas Corpoboyacá y Agencia Nacional de Tierras concurren con la presunta vulneración o amenaza de los derechos colectivos enunciados en precedencia, con la pretermisión de ejecución de la obra proyectada a ser implantado en la zona de Playa Blanca, con un área de construcción total de 475.96 m² distribuidos planta de primer piso 279.76 m² y segundo piso y altillo: 196.20 m², caso en el cual se debe examinar si el titular de los derechos de dominio y beneficiario de la referida licencia de construcción, señor César Alejandro Rincón Becerra, también vinculado, cumple con las determinantes ambientales señaladas en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Lago de Tota (Resolución 316 del 29 de marzo de 2007 expedida por Corpoboyacá), obtención de permisos de vertimientos y previsión de sistema de alcantarillado y manejo de residuos sólidos y su conformidad con el uso principal y compatible del suelo o sus restricciones o prohibiciones, establecido en el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Tota aprobado (Acuerdo 019 del 30 de noviembre de 2015) en contexto con la determinación de las áreas forestales protectoras (AFP).

10. NATURALEZA DE LAS ACCIONES POPULARES

La Constitución Política consagra en el Título II, los derechos y garantías que posee toda persona y los mecanismos a través de los cuales se garantizan. Es así como en el Capítulo III, (artículo 79-82) se consagran los derechos colectivos y del ambiente, y en el Capítulo IV (artículo 83-94) se prevén los mecanismos de protección o garantías a los derechos del rango constitucional entre los cuales se encuentra en el artículo 88, las acciones populares como medio para la protección constitucional de los derechos e intereses colectivos.

La Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política en el inciso segundo de su artículo 2º, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; y al tenor del artículo 9º ibidem, esas acciones proceden contra la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Por otra parte, el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, regula que, para la protección de los derechos o intereses colectivos, cuando su trasgresión o vulneración proviene de una entidad pública, podrá demandarse su protección inclusive cuando la conducta vulnerante sea un contrato o acto administrativo, sin que, en uno u otro evento, pueda anularse, sin perjuicio que el juez popular pueda adoptar las medidas necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración, lo que implica que solo *“cuando se vulnere o amenace un derecho colectivo y con el exclusivo fin de procurar su protección, es posible que en virtud de dicha acción se examine la legalidad de un acto administrativo o la conveniencia o condiciones de su ejecución, sin que ello signifique que la misma sustituya o desplace las acciones contencioso administrativas previstas como mecanismos normales para el control de legalidad de los actos administrativos”*¹

11. CONCEPTO DE DERECHOS COLECTIVOS Y ANALISIS DE LOS INVOCADOS

Los derechos e intereses colectivos constituyen una evolución en la perspectiva del pensamiento jurídico. Así, inicialmente se efectuó un reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana como por ejemplo la vida (artículo 11 C.P.), la igualdad (artículo 13 C.P.), la libertad (artículo 28 C, P.), etc., como derechos de primera generación; luego, con los de segunda generación, se proporcionó reconocimiento a los derechos sociales y de contenido solidario. Por su parte, como expone el profesor SÁCHICA, los derechos de tercera generación poseen una connotación diferente: nueva generación de derechos que viene caracterizada no sólo por su generalidad, que supera la miopía del individualismo, sino por su realismo, que sobrepasa la estrechez de la concesión socialista, del regreso de todas las indiscriminaciones injustificadas a la raíz profunda de lo humano, a la preocupación por la salvación de la especie, íntegramente alejada de los particularismos nacionalistas², de este modo, los derechos colectivos representan un concepto todavía nuevo, incierto y poco unívoco.³

La Constitución Política de 1991, consagra un capítulo especial dentro del Título II de los derechos, las garantías y los deberes, que es el Capítulo Tercero, enunciando los derechos colectivos y del ambiente, los cuales se encuentran dentro de la clasificación de los llamados derechos de tercera generación, por pertenecerle a la colectividad. A

¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, 5 de febrero de 2004, Radicación número: 70001-23-31-000-2002-00874-01(ap) Actor: Darío Alvis Gonzales, Demandado: Municipio de Sincelejo y Curador Urbano Primero, Referencia: Acción Popular

² SÁCHICA, Luis Carlos. Derecho Constitucional general, Cuarta edición. Bogotá: Editorial Temis, p. 210.

³ Cfr. Fairen Guillen, Víctor. Doctrina General del derecho procesal. Hacia una teoría y ley procesal generales. Barcelona: Bosch, 1990, p.93.

título enunciativo, la Carta Política menciona entre los derechos e intereses colectivos los relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia económica.

La Ley 472 de 1998 (artículo 4º) entre tanto, señala como derechos e intereses colectivos: 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; c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente. d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público. e) La defensa del patrimonio público. f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación; g) La seguridad y salubridad públicas, h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, etc.

No obstante, al ser la anterior una lista meramente enunciativa, pueden caber en ella todos aquellos derechos e intereses que el juez en el caso concreto y con una rigurosa inspiración constitucional determine, sin perder de vista la filosofía garantista inspiradora de este tipo de acciones, que no es otra que la protección de los derechos e intereses colectivos (art. 2º, Ley 472 de 1998)⁴.

a) El goce de un ambiente sano de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias y la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales

El artículo 79 de la Constitución Política establece el goce de un ambiente sano como derecho colectivo, por lo tanto, desde el punto de vista constitucional este derecho involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural entre otros.

Sobre estos derechos y su efectividad ha indicado el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa:

“48. En relación con el medio ambiente sano como derecho colectivo, la Corte Constitucional ha resaltado su importancia “[...] ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de ‘tercera generación’, sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer”, toda vez que “la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho [...]”.

49. Asimismo, sobre el medio ambiente y el equilibrio ecológico, la referida Corporación en sentencia T-046 de 29 de enero de 1999 precisó lo siguiente:

“[...] cabe señalar que existen unos deberes estatales encaminados a la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para obtener esos fines, que comportan igualmente una planificación del manejo y del aprovechamiento de los recursos naturales de manera que se garantice su desarrollo sostenible, conservación,

⁴ Cfr. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de junio 29 de 2000, radicación No. AP-001. Consejero Ponente: ALIER HERNÁNDEZ ENRIQUEZ.

restauración o sustitución, así como la prevención y control de los factores de deterioro ambiental, que se traducen en las acciones más importantes para que el Estado cumpla con los propósitos especialmente definidos respecto de la existencia de un medio ambiente sano y equilibrado, las cuales vienen acompañadas para su eficacia con la correlativa posibilidad de imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, junto con el deber de cooperación con otras naciones para la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (C.P., arts. 8, 79 y 80) [...]”.

50. El marco legal en materia ambiental encuentra sus mediatos orígenes en la Ley 23 de 19 de diciembre de 1973 y en el Decreto 2811 de 18 de diciembre de 1974, cuyos artículos 1.º y 2.º, dictan que el medio ambiente es un patrimonio común cuya preservación y manejo es una obligación exigible al Estado y a los particulares y precisan que el Código de Recursos Naturales y Protección al Medio Ambiente tiene por objeto, entre otros aspectos, la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, previniendo y controlando los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos y regular la conducta humana en sus dimensiones individual o colectiva así como la actividad de la administración en lo que se refiere a las relaciones que emanan del aprovechamiento y conservaciones del medio ambiente.

51. Más recientemente, la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993, “Por medio del 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”, prevé los principios que la política ambiental debe seguir, haciendo remisión específica a los postulados universales y de desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Adicionalmente, procura la protección de la biodiversidad en Colombia como patrimonio nacional y de interés de la humanidad y el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, resaltando que la formulación de políticas ambientales debe tener en cuenta el resultado del proceso de investigación científica, sin perjuicio de la aplicación del principio de precaución.

52. Finalmente, el goce de un ambiente sano ha sido entendido, tanto por la Corte Constitucional como por esta Corporación, como un derecho multidimensional fundamental y colectivo. Al respecto, se considera pertinente citar la sentencia proferida por esta Sección el 14 de marzo de 2019, en los siguientes términos:

“[...] Atendiendo a este marco constitucional, el goce de un ambiente sano ha sido entendido por la Corte Constitucional y por esta Corporación judicial, como un derecho multidimensional fundamental y colectivo. Precisamente, en sentencia de 28 de marzo de 2014, esta Sección adujo lo siguiente:

“[...] Resulta lógico que dicho derecho cuente con varias dimensiones, toda vez que ostenta la calidad de i) **derecho fundamental** (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); ii) de **derecho-deber** (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); iii) de **objetivo social** (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar la supervivencia de las generaciones presentes y futuras) y, iv) de **deber del Estado** (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar). [...]”

Ahora bien, acerca de la noción de medio ambiente y los alcances del derecho al goce del ambiente sano y existencia del equilibrio ecológico, la Sección Primera del Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

“[...] Así, se ha entendido y desarrollado la noción de medio ambiente como todo lo que rodea a los seres vivos y comprende elementos biofísicos, los recursos naturales como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc.; y los componentes sociales. Las

distintas normativas buscan establecer la correcta interrelación de los distintos elementos en aras de salvaguardarlo.

En ese orden de ideas, resulta lógico que dicho derecho cuente con varias dimensiones, toda vez que ostenta la calidad de i) derecho fundamental (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); ii) de derecho-deber (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); iii) de objetivo social (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar la supervivencia de las generaciones presentes y futuras), iv) de deber del Estado (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar) y v) de derecho colectivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 superior.

Es así como, en relación con la primera de las dimensiones reconocidas al derecho al ambiente sano, como derecho fundamental por su inescindible relación con los derechos a la vida y a la salud, la Corte Constitucional determinó:

“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental”

Por su parte, respecto de la connotación de derecho deber, se ha precisado:

“Bajo ese entendido, uno de los principios fundamentales del nuevo régimen constitucional es la obligación estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, en virtud de la cual, la Constitución recoge en la forma de derechos colectivos y obligaciones específicas las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Estas disposiciones establecen, por ejemplo, (i) el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, (ii) la obligación estatal y de todas las personas de proteger la diversidad e integridad del ambiente, (iii) la obligación del Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar un desarrollo sostenible y (iv) la función ecológica de la propiedad. (...)

De ahí que todos los habitantes del territorio colombiano tienen derecho a gozar un entorno o hábitat sano y el deber de velar por la conservación de éste [...]” (Subraya inserta en el texto).

[...]

Por ello, el **principio de desarrollo sostenible** se convierte en el parámetro que debe guiar las relaciones sociales, ambientales y económicas.

El mencionado principio facilita el proceso de armonización de las tensiones existentes entre el uso y la explotación de los recursos naturales; con la necesidad de conservar y proteger el ambiente. En efecto, el artículo 80 de la Carta Política consagra una garantía estatal de racionalización de los recursos naturales, a través de la cual se establecen pautas de preservación del ambiente al interior de la estrategia de crecimiento económico que promueva el Estado.

A nivel normativo el artículo 3º de la Ley 99 de 1993, define el desarrollo sostenible como aquel que: “[...] conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades [...]”. En igual sentido, la Ley 1523 de 2012, dispuso en su artículo 3º que: “[...] el desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras e implica tener en cuenta la dimensión

económica, social y ambiental del desarrollo. El riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres [...].”

De igual manera, conforme al criterio jurídico definido en la sentencia de 28 de marzo de 2014, el concepto de desarrollo sostenible posibilita el desarrollo de actividades productivas que conduzcan al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

Por lo anterior, es dable concluir que, a nivel normativo y jurisprudencial, la protección del medio ambiente es un tema transversal que tiene como gran garante al Estado, pero que, sin duda, termina involucrando a todas las personas (naturales y jurídicas) que habitan y coexisten en el ecosistema nacional y mundial [...]” (Subrayado de la Sala).⁵

b) 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

El órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa ha indicado en relación con este derecho⁶:

“En desarrollo de los mandatos constitucionales antes nombrados, el literal m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, dispone como derecho colectivo 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. Sobre el particular, dicho artículo señala que:

“[...] Artículo 4º: Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: m) 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 [...].”

Por su parte, la Sección Primera del Consejo de Estado ha considerado:

“[...] Es un derecho colectivo que comporta la obligación impuesta por el legislador tanto a las autoridades públicas como a los particulares, en general, de observar plenamente la normativa jurídica que rige la materia urbanística, es decir la forma como progresa materialmente y se desarrolla una determinada población, asentada en una entidad territorial, bien sea en sus zonas urbanas o rurales, con miras a satisfacer plenamente las necesidades de sus habitantes, dando preponderancia al propósito de mejorar su calidad de vida[...].”

El Consejo de Estado, en sentencia de 7 de abril de 2011, al fijar el alcance de este derecho, precisó lo siguiente:

“[...] Por urbanismo debe entenderse, según el diccionario de la real academia de la lengua española, lo siguiente: El conjunto de conocimientos relativos a la creación, desarrollo, reforma y progreso de las poblaciones según conviene a las necesidades de la vida humana.

⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez, providencia del 1º de noviembre de 2019, radicación número: 68001-23-31-000-2012-00104-02(AP), Actor: Roberto Hernán Baena Llorente y Otro. Demandado: Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y Municipio de Girón

⁶ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 11 de junio de 2019, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdez Expediente radicación nro. 63001-23-33-000-2018-00068-01

Por consiguiente, el núcleo esencial del derecho colectivo comprende los siguientes aspectos: Respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad (inciso segundo artículo 58 C.P.). Protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público, y la calidad de vida de los demás habitantes. Respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio (art. 95 numeral 1 C.P.). Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible (art. 3º ley 388 de 1997).

El acatamiento a los planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político - administrativas - de organización física- contenidas en los mismos (art. 5º ley 388 de 1997). Cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros.

Entonces, para la Sala es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística es decir la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial - bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población [...].”

Así las cosas, se tiene que dicho derecho abarca el respeto del principio de la función social y ecológica de la propiedad, la protección del espacio público, del patrimonio público y de la calidad de vida de los habitantes, de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución Política. También, el respeto de los derechos ajenos, el acatamiento a la ley de ordenamiento territorial, a los planes de ordenamiento territorial y a las demás disposiciones normativas en materia de uso del suelo; así como los límites que determinan las autoridades para construir.

De esta manera, el derecho colectivo consagrado en el literal m) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad imponerle la obligación a las autoridades públicas y particulares, de acatar los preceptos jurídicos que regulan la materia urbanística, es decir, todo lo relacionado con la forma como progresa y se desarrolla una determinada población -asentada en una determinada entidad territorial-, en términos de progreso físico y material...”

Posteriormente indicó⁷:

“38. Asimismo, esta Corporación ha establecido que abarca el acatamiento a los planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político - administrativas y de organización física contenidas en los mismos⁸. Así como el cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros⁹.

⁷ Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez, providencia del 1º de noviembre de 2019, radicación número: 68001-23-31-000-2012-00104-02(AP), Actor: Roberto Hernán Baena Llorente y Otro. Demandado: Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga y Municipio de Girón

⁸ Art. 5.º Ley 388 de 1997.

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 21 de febrero de 2007, CP: Alier Eduardo Hernández Enríquez, Rad. número: 63001-23-31-000-2004-00243-01(AP).

39. Para la Sala es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4.º de la Ley 472, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística, es decir, la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial -bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población.

40. En efecto, esta Sección¹⁰ ha manifestado al respecto que:

“[...] el derecho colectivo anteriormente enunciado abarca el respeto del principio de la función social y ecológica de la propiedad de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución Política, la protección del espacio público, del patrimonio público y de la calidad de vida de los habitantes, el respeto de los derechos ajenos y el acatamiento a la ley de ordenamiento territorial, planes de ordenamiento territorial y demás disposiciones normativas en materia de uso del suelo, alturas máximas de construcción y demás criterios y límites que determinan las autoridades para construir [...]” (Destacado de la Sala).

41. En ese orden de ideas, la vulneración al derecho colectivo de la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de calidad de vida de los habitantes implica que las autoridades públicas y/o los particulares desconozcan la normativa en materia urbanística y usos del suelo.”

12. DEL PRINCIPIO DE PRECAUCION EN MATERIA DE ACCIONES POPULARES

Si bien es cierto el principio de precaución no tiene disposición normativa expresa, la Carta política en sus artículos 79 y 80, consagra los deberes de protección y prevención del deterioro del medio ambiente a cargo del Estado, siendo viable aclarar que su aplicación proviene de diversos tratados y convenios internacionales sobre el medio ambiente, que han tenido aplicación en el derecho nacional, al haber sido celebrados y/o ratificados en aplicación de lo dispuesto en el artículo 226 constitucional, lo cual ha permitido la adopción de varios principios ambientales universalmente establecidos, entre ellos, el de **precaución**, en virtud del cual por parte de los estados deben adoptarse las medidas eficaces que impidan un daño ambiental, ante un peligro de daño grave o irreversible al medio ambiente, así no exista certeza científica absoluta sobre las consecuencias que este pueda generar.

13. DE LAS FACULTADES DEL JUEZ QUE CONOCE DE LA ACCION POPULAR EN LOS CASOS QUE LOS DERECHOS COLECTIVOS SE VEN AFECTADOS POR UN ACTO ADMINISTRATIVO.

Atendiendo lo preceptuado por el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, el Consejo de Estado en sentencia de unificación del proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 13 de febrero de 2018¹¹ estableció:

“Así las cosas, si el juez de la acción popular encuentra que el acto administrativo vulnera derechos e intereses colectivos, podrá adoptar todas las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos (salvo la anulación del acto o contrato). A guisa de ejemplo, el juez podría adoptar las siguientes medidas: (i) La inaplicación total o parcial con efectos interpartes -artículo 148 de la Ley 1437; (ii) interpretación condicionada del acto administrativo; (iii) la suspensión de los efectos -eficacia- sin que ello obligue al juez ordinario a declarar la nulidad del

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 19 de noviembre de 2009, CP: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta, Radicación Número: 17001-23-31-000-2004-01492-01(AP).

¹¹ Consejo de Estado, sentencia de 13 de febrero de 2018, C.P. William Hernández Gómez, número único de radicación: 25000-23-15-000-2002-02704-01

mismo, puesto que el ámbito de análisis es diferente.

*En este caso, pese a que desde la órbita del juez ordinario el acto sea considerado conforme al ordenamiento jurídico, podría suceder que el juez de la acción popular ordene la inaplicación, interpretación condicionada o **suspensión de los efectos de aquel**, total o **parcialmente**, mientras se supera la amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos cuyo amparo se invoca.*

[...]

Así las cosas, en criterio de la Sala Plena del Consejo de Estado las funciones del juez de la acción popular son diferentes a las que ejerce el juez administrativo cuando decide un conflicto para resolver si el acto administrativo adolece de alguna causal de nulidad. Como lo refirió la Corte Constitucional en Sentencia C-644 de 2011, el juez de la acción popular, antes que dedicarse a determinar quién debía proferir un acto o cómo debía emitir el acto, debe adoptar las medidas materiales que garanticen el derecho colectivo afectado con el acto, cuya fórmula no consiste precisamente en su anulación [...].”

14. MARCO NORMATIVO

El artículo 80 de la Constitución Política, prevé que el estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados

Decreto 2811 de 1974

Con el propósito de dar cumplimiento a los postulados de prevención y de planeación integral del manejo de los recursos naturales renovables y de los elementos ambientales, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente -Decreto 2811 de 1974- señaló como criterios para tal fin los siguientes¹²:

- La utilización de los elementos ambientales o de los recursos naturales renovables debe hacerse sin que lesione el interés general de la comunidad, o el derecho de terceros
- Los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles, que al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales, produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos o se perturbe el derecho a ulterior utilización en cuanto ésta convenga al interés público.
- La planeación del manejo de los recursos naturales renovables y de los elementos ambientales debe hacerse en forma integral, de tal modo que contribuya al desarrollo equilibrado urbano y rural

Ahora en cuanto a los deberes de las autoridades en relación con el ejercicio de la actividad administrativa dirigida hacia la adecuada planeación del manejo de los recursos naturales renovables dispone que los *“planes y programas sobre protección ambiental y manejo de los recursos naturales renovables deberán estar integrados con los planes y programas generales de desarrollo económico y social, de modo que se dé a los problemas correspondientes un enfoque común y se busquen soluciones conjuntas, sujetas a un régimen de prioridades en la aplicación de políticas de manejo ecológico y de utilización de dos o más recursos en competencia, o a la competencia entre diversos usos de un mismo recurso”*¹³, y *“Se asegurará, mediante la planeación en todos los niveles, la compatibilidad entre la necesidad de lograr el desarrollo económico del país y la aplicación de la política ambiental y de los recursos naturales”*¹⁴.

¹² Artículo 9, literales c), e) y f).

¹³ Artículo 45, literal d).

¹⁴ *Ibid*, literal g).

Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992

Este instrumento internacional señaló, entre otros, los siguientes principios en materia de participación, prevención de daños y planeación ambiental:

PRINCIPIO 15: Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

PRINCIPIO 17: Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.

Ley 99 de 1993¹⁵

Los principios internacionales referenciados fueron incorporados por la dentro de aquellos que rigen el Sistema Nacional Ambiental -SINA- de los cuales para el asunto materia de debate deben considerarse los que a continuación se relacionan:

- i) «**La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento**»¹⁶.
- ii) «**Los estudios de impacto ambiental son el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente**»¹⁷.
- iii) «**El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo**»¹⁸, y
- iv) «**Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física**»¹⁹.

Así mismo, dicha norma planteó el concepto de

«**...ordenamiento ambiental del territorio**» como «**la función atribuida al Estado de regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la Nación, a fin de garantizar su adecuada explotación y su desarrollo sostenible**»²⁰, siendo responsabilidad de los municipios adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la ley²¹

Resolución No. 0317 del 29 de marzo de 2007-CORPOBOYACA(Carpeta 03 exp. dig)

Por medio de la cual se aprueba y adopta el Plan de Ordenación y Manejo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Tota (POMCA), estableciendo en su artículo tercero que la realización de actividades asociadas con el aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables de la cuenca del lago de Tota.

¹⁵ «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».

¹⁶ *Ibid.*, numeral 9.

¹⁷ *Ibid.*, numeral 11.

¹⁸ *Ibid.*, numeral 12.

¹⁹ *Ibid.*, numeral 14.

²⁰ Artículo 7.

²¹ Artículos 65, numeral 3 y art 68

Igualmente, dispone en su artículo sexto que el plan aprobado constituye norma de superior jerarquía y determinante de los planes de ordenamiento territorial, los cuales deberán ser ajustados por los municipios según las directrices y parámetros del POMCA aprobado.

Resolución 2727 de 2011- CORPOBOYACA

Por medio de la cual se establecen las determinantes ambientales para la formulación, revisión o modificación de los planes de ordenamiento territorial municipal en la jurisdicción de Corpoboyacá y se toman otras determinaciones²²,

Estipula en su art. 3 que los Planes de Ordenamiento Territorial podrán clasificar el territorio de los Municipios y distritos en suelo urbano, rural y de expansión urbana. Al interior de estas clases podrán establecerse las categorías de suburbano y de protección, de conformidad con los criterios generales establecidos en la Ley 388 de 1997 y normas que lo reglamenten.

De la misma manera regula en su título I lo concerniente a las determinantes para la elaboración de los POT de los municipios de la Jurisdicción de Corpoboyacá preceptuando en su artículo 5º que la ordenación del territorio, tendrá como fundamento los instrumentos de planificación ambiental regional, en el caso de los municipios dentro de su Ordenamiento tendrán como orientación el instrumento de planificación de CORPOBOYACA que es el Plan de Gestión Ambiental Regional PGAR al igual que lo implementado a en los planes de Ordenación y Manejo de Cuencas POMCAS, los cuales contienen las directrices para el manejo de las unidades hidrográficas en la jurisdicción, que son el insumo básico de planificación y gestión regional; de esta manera los municipios cobijados por estos instrumentos de planeación tendrán en cuenta dentro de sus procesos de revisión o modificación de sus Ordenamientos las orientaciones, líneas estratégicas y directrices para el manejo de las cuencas marcadas en los respectivos POMCAS, formulados y que se formulen, teniendo presente que las acciones sociales, ambientales y económicas que se planteen sean coherentes con las propuestas del orden regional.

Ahora en cuanto a los suelos suburbanos se dispone en su artículo 47 que son áreas donde se interrelacionan los usos del suelo urbano con el rural y que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y densidad de manera que se garantice el autoabastecimiento de servicios públicos domiciliarios, precisándose en su parágrafo que de acuerdo con el artículo 34 de la Ley 388 de 1997 y el numeral 31 del artículo 31 de la Ley 99/93 se establece que en cuanto a la construcción de vivienda el índice de ocupación máximo será del 30%, sin perjuicio de las disposiciones que para cada municipio expida la autoridad ambiental. Esto implica la concertación con cada municipio para la determinación de la predicación mínima en suelo suburbano

AREA	Número máximo de viviendas por hectárea neta (densidad)		Ocupación máxima del Predio (Índice de ocupación)		Área a reforestar con especies nativas	
	Dispersa	Agrupada	Dispersa	Agrupada	Dispersa	Agrupada
Suelo Suburbano	5	10	15%	30%	85%	70%

²² Normativa consultada en la página web oficial de Corpoboyacá:
https://www.corpoboyaca.gov.co/cms/wp-content/uploads/2015/11/Resolucion_2727_2012.pdf

Resolución No. 1786 del 29 de junio de 2012- CORPOBOYACA

A través de la cual la Subdirección Administración Recursos Naturales de Corpoboyacá, estableció en su artículo primero la cota máxima de inundación del Lago de Tota, la cual corresponde al límite superior de la zona de alto riesgo, definida por el estudio de crecientes, con un valor de 3015.65 m.s.n.m. y en cuanto a la ronda de protección del lago la instituyó en su artículo segundo en 30 metros paralelos a la cota máxima de inundación, alrededor del cuerpo de agua (*archivo 002 pág 1 a 9*).

Acuerdo Municipal No. 019 de 2015 (*Carpeta 03 exp. Digital*)

El Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tota (Acuerdo Municipal 019 de 2015), establece en sus considerandos que:

- El EOT es el mecanismo adecuado para reconocer y reglamentar las zonas de protección del Municipio de Tota, entre las cuales se encuentran el páramo Tota Bijagual Mamapacha y el Lago de Tota.
- Es necesario armonizar el esquema de ordenamiento territorial con las normas de superior jerarquía expedidas con posterioridad al año 2000

Para el asunto materia de debate resultan relevantes las siguientes disposiciones:

En su artículo 4 se adoptan los mapas integrantes de dicho acuerdo entre los que se encuentra en la tabla 3, cartografía componente rural el mapa CR-03 uso recomendado del suelo rural.

Sobre el glosario allí utilizado el artículo 6 establece como conceptos importantes a tener en cuenta los siguientes:

- **ALTURA DE EDIFICACIÓN:** Es la autorización máxima para la edificación vertical, se estima por pisos. Distancia vertical medida, en su fachada, desde el nivel del andén hasta el plano superior del techo del último de los pisos comprendidos en su altura.
- **ECOSISTEMA:** es la unidad básica funcional de la naturaleza, que comprende los organismos vivos, el ambiente no viviente, y sus interrelaciones.
- **ECOTURISMO:** Son las actividades turísticas centradas en el disfrute escénico y la contemplación de los componentes naturales.
- **ÍNDICE MÁXIMO DE OCUPACIÓN:** Es la máxima proporción del área del suelo que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta y se determina por el resultado de dividir el área que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta por el área total del predio.
- **ÍNDICE MÁXIMO DE CONSTRUCCIÓN:** Es el número máximo de veces que la superficie de un terreno puede convertirse por definición normativa en área construida y se expresa por el cociente que resulta de dividir el área permitida de construcción por el área total del predio.
- **SISTEMA DE ÁREAS PROTEGIDAS:** Es el conjunto de áreas preservadas, actores sociales y estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, para contribuir como un todo al cumplimiento del objetivo fundamental de conservación de la biósfera del país. Incluye las áreas protegidas de gobernanza pública, privada o comunitaria, y del ámbito de gestión nacional, regional o local. Los objetivos nacionales de conservación son: asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica; garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano y garantizar la permanencia del medio natural, o de alguno de sus componentes, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y de la valoración social de la naturaleza.
- **USO DEL SUELO:** Cualquier tipo de utilización humana de un predio, y en particular su urbanización y edificación.
- **USO PRINCIPAL:** Es el uso que coincide con la función específica de la zona y que ofrece las mayores ventajas para el desarrollo de la zona.

- USO COMPLEMENTARIO: Uso que no se opone la principal y concuerda con la potencialidad productiva y protección del suelo y demás recursos naturales conexos.
- USO RESTRINGIDO: Uso que presenta algún grado de incompatibilidad urbanística, ambiental o social que se puede controlar de acuerdo con las condiciones que impongan las normas urbanísticas ambientales correspondientes.
- USO PROHIBIDO: Uso incompatible con el uso principal de la zona, con los objetivos de conservación ambiental y de planificación ambiental y de planificación ambiental y por consiguiente implica graves riesgos de tipo ecológico y/o social.
- VIVIENDA CAMPESINA: Es aquella edificación que se localiza en el área rural del municipio, que cumple con las funciones de residencia permanente, totalmente ligada al uso predominante como suelo rural en actividades productivas y que sirven de apoyo a la producción o preservación. VIVIENDA CAMPESTRE: Es aquella edificación individual o agrupada que se localiza en el área rural de municipio, que cumple funciones residenciales o recreativas de manera esporádica o permanente, en terrenos en los cuales no existe predominio de usos rurales para su mantenimiento o explotación, por lo cual no se constituyen en soporte de la producción, sino que en el municipio su demanda y ubicación obedecen más a las dinámicas y presiones urbanas de la región; por su misma configuración puede contar con edificaciones complementarias de para vigilancia y mantenimiento.

En cuanto a la prelación de normas en su artículo 7 dispone que en el caso que alguna de las disposiciones contenidas en el EOT resulte contradictoria a una norma de mayor jerarquía, será esta última la que se aplique al caso en particular y sobre su interpretación el artículo 8 dispone que en los casos de ausencia de norma exactamente aplicable a una situación, o de contradicciones, o falta de claridad en las normas urbanísticas, la facultad de interpretación corresponderá a la Secretaría de Planeación o la Dependencia que haga sus veces, precisando que la interpretación que realice la autoridad de planeación, en tanto se utilice para la expedición de licencias urbanísticas, tiene carácter vinculante y será de obligatorio cumplimiento, con el fin de darle seguridad a dicho trámite.

En el artículo 15 se establecen los principios del ordenamiento territorial, entre ellos:

1. *La función social y ecológica de la propiedad. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios y velar por la creación y defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.*
2. *Prevalencia del interés general sobre el particular. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés público y posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos y su destinación al uso común y hacer efectivos sus derechos.*
- (...)
5. *Respeto de la vocación y aprovechamiento de la potencialidad. Toda ocupación del territorio respetará las capacidades del suelo y sus usos naturales, la Administración municipal maximizará sus esfuerzos por que los promotores de desarrollos urbanísticos, empresarios, campesinos y la población en general hagan uso adecuado de los suelos según las categorías y régimen de usos definidos en el EOT.*

Asimismo, en cuanto a las políticas objetivos y estrategias territoriales se establecen en su artículo 18:

**El manejo adecuado del recurso hídrico y conservación de los recursos naturales, con la que se busca, entre otras cosas: i) la recomposición paisajística y ambiental del río Tota y de la laguna de Tota y ii) reforestación de las rondas de protección de nacimiento y cauces, estableciendo como objetivos:*

OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
Garantizar la conservación de las áreas de importancia eco sistémica mediante su protección y recuperación, y el fomento de la educación ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> .- Fomentar el cuidado de los ecosistemas del municipio a través de la catedra ambiental en las instituciones educativas para la identificación de vegetación y especies de protección, conservación de cauces, disminución de incendios forestales y preservación de los recursos naturales. .- Dar aplicación estricta a las áreas forestales protectoras definidas para el lago de Tota y las diferentes fuentes hídricas en jurisdicción del municipio de Tota. .- Evitar las explotaciones forestales en zonas de bosque protector y paramo e imponer las sanciones a que haya lugar. .- Realizar acciones de recuperación, revegetalización y restauración del ecosistema de alta montaña. .- Adelantar los planes de limpieza y descontaminación de fuentes hídricas
Promover el retiro de actividades de explotación económica y de habitación en zonas de páramo mediante incentivos y la puesta en marcha de políticas públicas de relocalización.	Creación de grupos de trabajos de páramo y equipos de guarda páramos, conformado por las familias localizadas en ecosistemas de alta montaña
Integrar acciones regionales con los municipios que integran el Complejo de paramo Tota, Bijagual, Mamapacha	<ul style="list-style-type: none"> .- Promover convenios para la colaboración y articulación en la delimitación de la zona de paramo a escala 1: 25.000, a cargo de Corpoboyacá, con el fin de ajustar el límite según la realidad y particularidad municipal reconociendo la intervención y actividades económicas presentes en el páramo. .- Diseñar e implementar acciones de manejo regionales con los municipios de Tota, Aquitania, Cuítiva, Firavitoba, iza y Sogamoso especialmente y con los demás municipios que conforman el complejo con la intervención de las CAR

**Desarrollo ecoturístico y promoción de servicios ambientales, política que se proyecta como una iniciativa que reúne varios niveles de gobierno interesados en los ecosistemas estratégicos del municipio y que pretenden de ellos el mayor aprovechamiento económico y a su vez la preservación ambiental y el equilibrio de los servicios que estos ecosistemas prestan, definiendo para tal fin:*

OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
Promover el desarrollo turístico y económico del municipio en condiciones de diversidad étnica y cultural de propios y visitantes teniendo en cuenta las características naturales e históricas de los ecosistemas y la vocación campesina del municipio.	<ul style="list-style-type: none"> .- Desarrollar y promover las actividades eco turísticas en las áreas delimitadas y con potencialidad para tal fin .- Responder a las demandas nacionales y regionales de turismo especialmente el asociado al Lago de Tota y playa blanca. .- Aprovechar el inventario turístico del municipio y complementar los planes de manejo y ordenación del lago de tota y playa blanca. .- Potenciar el lago de tota y el desarrollo de actividades acuaturísticas, sin afectar los recursos naturales y el oleaje. .- Desarrollar proyectos mediante la gestión de recursos en las entidades nacionales y departamentales y fondos de cultura para el desarrollo de actividades complementarias a la actividad turística.

Frente a la clasificación del territorio el artículo 19, lo clasifica en suelo urbano y suelo rural y al interior de estos los suelos de protección, precisando en su artículo 21 que el suelo rural del Municipio de Tota, *“está constituido por los terrenos no aptos para el uso urbano por razones de oportunidad o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales y de explotación de recursos naturales. Las veredas correspondientes al perímetro rural son: Ranchería, Sunguvita, Tobal, la puerta, Daysi, Toquecha, Romero, Tota, Guaquira y Corales.*

Dentro de la delimitación del suelo rural se encuentra el suelo suburbano el cual corresponde a un sector de la vereda de la Puerta tal y como se puede identificar en el mapa CG-10”

Y sobre la estructura ecológica principal establece en su artículo 22 que esta corresponde al *“conjunto de ecosistemas naturales interconectados estructural y funcionalmente necesarios para sostener los procesos y funciones ecológicas esenciales y la oferta de servicios ecosistémicos que soportan el desarrollo socioeconómico y cultural de la población en el territorio”*, la cual se divide en tres áreas, entre ellas la de núcleo principal, compuesta por áreas estratégicas del Municipio entre las cuales existen: el complejo de páramo Tota – Bijagual – Mamapacha con un área de 12.125,34 Ha y el Lago de Tota con un área de 1873,68 Ha, pertenecientes a la jurisdicción del Municipio de Tota conforme a lo establecido en el artículo 23.

Ahora en cuanto al componente rural el título IV del EOT de Tota, señala el artículo 94 lo concerniente a las áreas de conservación y protección ambiental, en las que se incluyen *“las áreas que deben ser objeto de especial protección ambiental de acuerdo con la legislación vigente y que hacen parte de la estructura ecológica principal como las áreas de especial importancia eco sistémica tales como páramos, nacimientos de agua, zonas de recarga de acuíferos, rondas hidráulicas de los cuerpos de agua, humedales y lago”* y en su artículo 95 establece las siguientes categorías a considerar en el presente asunto:

- *Zona de páramo Tota Bijagual – Mamapacha. PTBM*

Esta zona se define en el artículo 96 como un ecosistema de alta montaña ubicado entre el límite superior andino, en el cual predomina generalmente una vegetación herbácea y de pajonales frecuentemente entre frailejones como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas, ubicada principalmente en la vereda de Corales, sin embargo, según la delimitación del Instituto Alexander Von Humboldt a escala 1:100.000 y se extiende de forma menos consolidada hacia las veredas de Ranchería, Sunguvita, el Tobal, **La puerta**, Toquecha, Tota y Guaquira, la cual tiene el siguiente régimen de usos:

“Uso principal: protección integral de los recursos naturales en general.

Uso compatible: Recreación contemplativa, rehabilitación ecológica e investigación controlada.

Uso restringido: aprovechamiento persistente de productos forestales secundarios como gomas o resinas para cuya obtención no se requiera cortar los árboles, arbustos o plantas; infraestructura básica para usos compatibles y captación de acueductos.

Uso prohibido: Agropecuarios, industriales, urbanos, institucionales, quema, tala, caza y otros que ocasionen deterioro ambiental, vivienda en cualquiera de sus tipologías, disposición final, manejo de residuos sólidos, químicos y peligrosos, introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas o no nativas y construcción de vías.

Parágrafo 1: Los usos del suelo clasificados como restringidos en este artículo se podrán adelantar o realizar siempre y cuando se cumpla con todos los permisos ambientales requeridos, a la misma condición se someterán las relacionadas con la infraestructura básica de servicios públicos domiciliarios”.

- *Áreas forestales protectoras. AFP.*

Se definen en el artículo 97 como zonas de ronda y conservación de cauces las cuales tienen como finalidad proteger el recurso hídrico del Municipio y lo integran las áreas, rondas o fajas de protección de los cuerpos de agua, humedales, ríos, nacimientos de agua y pantanos que abarcan una extensión total de 828,45 Ha., precisándose que: **i)** Todos los cauces del Municipio requieren acciones de conservación, protección y reforestación las cuales en los términos del Decreto número 1076 de 2015, se constituyen en una franja no inferior a los treinta (30) metros contados a partir del borde de aguas que para todos los efectos corresponderá a la línea de mareas máximas y **ii)**

Los cuerpos de agua también contarán con una ronda o franja similar. Los nacimientos de fuentes de agua deberán conservar una franja a la redonda de cien (100) metros contados a partir de su periferia.

Respecto al lago de Tota indica que también se determina una ronda de conservación de cauces, la cual fue definida por CORPOBOYACÁ mediante Resolución No 1786 de 29 de Junio de 2012, como una franja de suelo correspondiente a treinta (30) metros paralelos a la cota máxima de inundación alrededor del cuerpo de agua y ésta equivalente al límite superior de la zona de alto riesgo, definida por estudio de crecientes con un valor de 3015.65 m.s.n.m.

Ahora, en cuanto a los usos en dicha área se establecen:

“Uso principal: Conservación de suelos y restauración de la vegetación adecuada para la protección y mantenimiento de los suelos adyacentes al cuerpo de agua. **Uso compatible:** Recreación pasiva o contemplativa y establecimiento de plantaciones forestales.

Uso restringido: Captación de aguas previo otorgamiento de concesión por la autoridad competente, incorporación de vertimientos debidamente tratados y construcción de infraestructura de apoyo para actividades de recreación, embarcaderos y puentes.

Uso prohibido: Tala o rocería de la vegetación para la protección del suelo adyacente al cuerpo de agua, usos agropecuarios, industriales, urbanos y suburbanos, industria psicológica, construcción de viviendas en cualquiera de sus tipologías y disposición de residuos sólidos y escombros.

Parágrafo 1. La construcción de infraestructura de apoyo para actividades de recreación, puentes y obras de adecuación, desague de instalaciones de acuicultura, las áreas de mantenimiento y limpieza de los cauces y la vegetación nativa existente deberá contar con el permiso de ocupación del cauce y demás permisos ambientales requeridos.

Las actividades clasificadas como condicionadas, se permitirán siempre y cuando no afecten el cuerpo de agua ni se realicen sobre los nacimientos; los vertimientos se limitarán a los tramos específicos sobre los cuales se establecieron los objetivos de calidad.

Parágrafo 2. No se podrán realizar edificaciones, ni construcciones de ningún tipo sobre la faja de protección, excepto aquellas que estén encaminadas al mantenimiento del cauce o para la captación y vertimientos de aguas tratadas. **Parágrafo 3.** Los predios incluidos en el área forestal protectora del lago de Tota, deberán ser adquiridos de forma prioritaria por la administración municipal en asocio con Entidades públicas y privadas.

Parágrafo 4. Las áreas forestales protectoras aplicarán no solo para las identificadas y delimitadas en la cartografía sino para todos los cuerpos de agua, nacimientos, cauces permanentes o no, que se encuentren en el territorio municipal; la secretaria de planeación deberá advertir las afectaciones por razones de conservación a la que se encuentra sometido el predio.”

Igualmente, el capítulo IV que regula las Categorías de desarrollo restringido en suelo rural, las cuales se definen en su artículo 122 como todas aquellas áreas que no hacen parte de ninguna de las categorías de protección, pero siempre y cuando cumplan con las condiciones para la mayor densificación rural, determinando para el municipio de Tota, las siguientes:

1. Suelo suburbano la puerta – SU – PU
2. Área especial de recreación eco turística y manejo de playa blanca – AERE
3. Área de uso sostenible y recuperación del Lago de Tota – USR.

En cuanto al suelo Suburbano de la vereda **La Puerta** se dispone en el artículo **123** que 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 y se encuentra ubicado en la Vereda La puerta, sector El Plan, delimitado en el mapa CR-03 uso recomendado del suelo rural y en el anexo 1, con una extensión superficial de 53,34 Ha, suelos suburbanos con el siguiente régimen de **“Uso principal:** Actividades agropecuarias con implementación de prácticas adecuadas de manejo, aplicación de bajos niveles de fungicidas y agroquímicos, explotación primaria y

secundaria de productos forestales; **Usos complementarios:** Vivienda campesina, comercio al por menor especializado, actividades de restaurantes, comidas preparadas a la mesa y cafeterías; **Usos restringidos:** Vivienda del propietario según las excepciones de ley y vivienda turística y **Usos prohibidos:** Industriales, comercio al por mayor, urbanos, parcelaciones para vivienda campestre, hoteles, moteles y similares. El **Parágrafo.** La vivienda del propietario se permitirá de forma excepcional siempre y cuando se verifique las condiciones establecidas para este tipo de viviendas por el decreto único reglamentario 1076 de 2015 (decreto 3600 de 2007); (...) el propietario o poseedor demuestre su registro ante Registro Nacional de Turismo y siguiendo las demás disposiciones de este acuerdo.”

Frente al área especial de recreación eco turística y manejo de **Playa Blanca**, se dispone en el artículo **124** que “es un área de aprovechamiento turístico natural y rural con prevalencia de las vocaciones ancestrales, culturales y de las condiciones ambientales, con desarrollo de actividades comerciales, de vivienda y de turismo interpretativo, descanso y aventura” que se encuentra ubicado en la vereda la puerta e incluye el reconocido sitio turístico PLAYA BLANCA y zonas aledañas con una extensión superficiaria de 40,37Ha, la cual puede ser ocupada conforme al siguiente régimen de usos: **principal:** la revegetalización con especies nativas, recreación pasiva y contemplativa, instalaciones para deportes náuticos y extremos relacionados, muelles, pasarelas, miradores paisajísticos, zonas de camping y mobiliario complementario y un **Uso Complementario:** Alojamiento campestre (*Eco habits*), comercio tipo miscelánea, restaurantes y vivienda turística y campesina, parqueadero para vehículos; **Uso restringido** para actividades agropecuarias y forestales y **Uso prohibido:** Industrial, urbanos, parcelaciones para vivienda campestre y comercio al por mayor.

Asimismo, en su artículo **125**, se establece el área de uso sostenible y recuperación del lago de Tota (USR), la cual corresponde a un área con potencial turístico, pero que por sus características geomorfológicas, naturales y de ocupación actual debe permanecer y fomentarse su efecto protector y la reconversión en las técnicas de explotación agropecuaria, esta área es la que circunda al lago de Tota y va desde su orilla hasta la vía denominada circunvalar, se delimita en el mapa CR-03 y cuenta con un área de 299,43 Ha, área para la cual se establece el siguiente régimen de **Uso principal:** Conservación y restauración de los recursos naturales, recreación pasiva, contemplativa e interpretativa. **Uso compatible:** Explotación mixta: agrícola y pecuaria, aprovechamiento de productos forestales secundarios que no requiera cortar los árboles y vivienda campesina. **Uso restringido:** Instalaciones para servicios turísticos y alojamiento campestre (*Ecohabits*), instalaciones para deportes extremos relacionados, comercio tipo miscelánea, infraestructura para actividades eco turísticas, restaurantes y vivienda turística. **Uso prohibido:** Industriales, urbanos, y parcelaciones para vivienda campestre.

Sobre la tipología de construcciones en suelo rural establece el EOT en su artículo 126, que, según la categoría del suelo rural, pueden existir los siguientes:

1. **Vivienda campesina:** Se entiende como la unidad de habitación localizada en cualquiera de las categorías del suelo rural en las que se permita como principal, complementaria o restringido y que su presencia este asociado a procesos agrícolas, pecuarios, forestales y acuícolas desarrolladas en una unidad agrícola familiar o en unidades menores según lo autorizado por la ley y el esquema de ordenamiento territorial.
2. **Vivienda del propietario:** Corresponde a la edificación individual de una sola casa de habitación del propietario únicamente admisible en las categorías del suelo rural que no cumplen con la extensión de la unidad mínima de actuación, unidad mínima de desarrollo o área mínima del predio según el caso que no forme parte de una parcelación, agrupación de vivienda, condominio, unidad inmobiliaria cerrada o similares sometidas o no al régimen de propiedad horizontal o que no realice procesos asociados a la procesos agrícolas, pecuarios, forestales y acuícolas.
3. **Vivienda turística:** Vivienda entregada a título de tenencia para uso y goce de una o más personas por un lapso inferior a treinta (30) días calendario, en forma habitual, se considera prestador de servicios turísticos, las viviendas turísticas, en su condición de inmuebles destinados a la prestación de servicios turísticos, deben estar inscritos ante el Registro Nacional de Turismo.

4. **Ecohabs:** Viviendas destinadas a la prestación del servicio de hospedaje con capacidad máxima para diez (10) personas, situadas en el área rural y cuyas características estéticas sean las propias de la arquitectura tradicional de la zona, con utilización de piedra, maderables mediante extracción controlada y tapia pisada.
5. **Edificaciones complementarias de apoyo a la producción rural:** Edificaciones que posibilitan el manejo de víveres, alimentos, y en general insumos agrícolas y bienes de producción rural.
6. **Edificaciones de carácter institucional:** Infraestructura para la atención y recreación de la comunidad, así como para la prestación de los servicios de salud, educación, sanitarios y asistenciales.
7. **Edificaciones agroindustriales:** Construcciones de soporte para la producción, industrialización y comercialización de productos agrícolas, forestales y pecuarios.
8. **Instalaciones complementarias a la actividad turística:** Infraestructura destinada a fortalecer la prestación de servicios de alojamientos turísticos, enfocada al esparcimiento y recreación cultural, deportiva y/o ambiental tales como quioscos, casetas, miradores paisajísticos, pasarelas, muelles y similares.
9. **Edificación con fines comerciales:** Establecimientos para la venta y compra de bienes y servicios.

Conforme a lo anterior, en el subcapítulo III correspondiente a normas de actuación y edificación para las categorías de desarrollo restringido, el cual se aplica en el suelo suburbano “la Puerta” y al área especial de recreación eco turística y manejo de playa blanca, se encuentra, conforme a lo dispuesto en el artículo 135, la siguiente normativa para la construcción de ecohabs y demás instalaciones de tipo turísticas previstas:

NORMAS BÁSICAS	AREA ESPECIAL DE RECREACION ECOTURISTICA	AREA DE USO SOSTENIBLE Y RECUPERACION DEL LAGO
UNIDAD MINIMA DE DESARROLLO.	2 HA	3 HA
NDICE MAXIMO DE OCUPACION	0,20	0,15
DENSIDAD	1 Ecohabs por Hectárea	1 Ecohabs por Hectárea
ALTURA ENTRE PISOS	3,50 metros	3,50 metros
NÚMEROS DE PISOS	2	2
NORMAS COMPLEMENTARIAS		
SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	En el manejo y disposición de las aguas residuales se separarán las aguas negras y aguas grises, estas últimas serán reutilizadas, los sistemas de tratamiento garantizan una remoción de carga contaminante entre el 80 y 90%, en todo caso prevalecerán las disposiciones de la autoridad ambiental.	
EDIFICACIONES COMPLEMENTARIAS	No podrán realizarse actividades turísticas si no se encuentran dentro de un proceso de parcelación mediante el cual se realicen las cesiones respectivas, se establezcan las áreas verdes, comunes y el diseño vial interno, todas las edificaciones deberán concordar y ser acordes con la naturaleza del paisaje. Las instalaciones complementarias a la actividad turística tales como infraestructuras para la recepción, quiosco, casetas, áreas de camping y similares se contabilizarán dentro del índice máximo de ocupación permitido.	
CERRAMIENTO Y REFORESTACIÓN.	Las actividades de deportes extremos, Cuatrimotos y servicios que aprovechan el entorno ambiental solo serán contabilizadas dentro del índice de ocupación siempre y cuando requieran adecuaciones, construcciones o modificaciones del entorno natural. Los cerramientos con vista al lago deberán permitir la visibilidad y no podrán ser superiores a 2.00 metros de altura. La reforestación en estas zonas no podrá ser inferior al 70% del predio y deberán incluir las áreas con pendientes superior a 45°	

En cuanto a la reglamentación de fachadas, mobiliario complementario y materiales de construcción se establece en su artículo 136:

1. *Las fachadas y elementos visuales de las edificaciones deberán ser transparentes y con representación de la cultura muisca y campesina los promotores y propietarios que apliquen esta disposición serán beneficiarios de incentivos tributarios en los términos del estatuto de rentas.*
2. *Contemplar diseños que en general sean armónicos con el ambiente. Los muebles y enseres deben guardar una unidad de conjunto y estilo decorativo que sea acorde con las características arquitectónicas de la construcción y del espacio.*
3. *Se deberá controlar las emisiones de ruido según lo dispuesto por la norma.*
4. *Se usarán materiales de bajo impacto que no afecten las condiciones ambientales y se aprovecharán las características del lugar piedra, tierra, madera de extracción controlada y similar.*
5. *Los miradores se recomiendan implantarlos en áreas de ecosistemas frágiles, con el fin de minimizar las afectaciones por el tránsito de turistas.*
6. *Los anclajes de la infraestructura sometida en cuerpos de agua no deben afectar las condiciones ambientales de este ecosistema.*
7. *Evitar el uso de materiales, colores y formas que atenten con la calidad del paisaje local, se debe propender por el uso de energías alternativas.*

Decreto 1077 de 2015

Atendiendo que la materia de debate parte de la expedición de una licencia de construcción por parte de la Secretaría de Planeación del Municipio de Tota, resulta procedente citar lo previsto por el, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en su artículo 2.2.6.1.1.7 define la licencia de construcción como *“la autorización previa para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividad que regule la materia. En las licencias de construcción se concretarán de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación”* y en sus modalidades contempla en el numeral 1 la de obra nueva correspondiente a la *“autorización para adelantar obras de edificación en predios no construidos o cuya área esté libre por autorización de demolición total.”*

En cuanto a la responsabilidad del titular de la licencia (art. 2.2.6.1.1.15) se tiene que es responsable de todas las obligaciones urbanísticas y arquitectónicas adquiridas con ocasión a su expedición y extracontractualmente por los perjuicios que se causen a terceros en desarrollo de la misma.

Ahora sobre la revisión del proyecto, prevé el artículo 2.2.6.1.2.2.3. que el curador urbano o la autoridad municipal o distrital encargada de estudiar, tramitar y expedir las Licencias deberá revisar el proyecto objeto de la solicitud desde el punto de vista jurídico, urbanístico, arquitectónico y estructural, incluyendo la revisión del cumplimiento del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10 y la norma que lo adicione, modifique o sustituya; los diseños estructurales, estudios geotécnicos y de suelos y diseños de elementos no estructurales, así como el cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación aplicables..

Igualmente, conforme a lo señalado por el artículo 2.2.6.1.2.3.6 serán obligaciones del titular de la licencia, las cuales deberá indicar el curador, entre otras la de ejecutar las obras de forma tal que se garantice la salubridad y seguridad de las personas, así como la estabilidad de los terrenos y edificaciones vecinas y de los elementos constitutivos del espacio público.

Por otra parte en cuanto a la obligación de suministrar la información de las licencias, se establece en su artículo 2.2.6.2.9 que con el fin de facilitar las funciones de evaluación, prevención y control de los factores de deterioro ambiental, los curadores

urbanos o las entidades municipales encargadas de la expedición de licencias remitirán a la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, dentro de los primeros dos (2) días hábiles de cada mes, la información de la totalidad de las licencias de parcelación y construcción en suelo rural y rural suburbano que hayan otorgado durante el mes inmediatamente anterior.

En cuanto a la competencia del control urbano se indica en su art. 2. 2..6.1.4.11. que corresponde a los alcaldes municipales o distritales por conducto de los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016 (Código de Policía) o la norma que la modifique, adicione o sustituya, ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras, con el fin de aplicar las medidas correctivas para asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, sin perjuicio de las facultades atribuidas a los funcionarios del Ministerio Público y de las veedurías en defensa tanto del orden jurídico, del ambiente y del patrimonio y espacios públicos, como de los intereses colectivos y de la sociedad en general.

Decreto Ley 902 de 2017

A través de este decreto, se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras, así mismo, norma que en los numerales 4 y 5 del artículo 58, facultaron a la ANT para adelantar el procedimiento atinente al deslinde de tierras de la Nación, clarificación desde el punto de vista de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados y extinción del derecho de dominio, referidos en la Ley 160 de 1994, en virtud del cual se está adelantando el procedimiento de deslinde sobre el lago de Tota al igual que la delimitación de la playa de dicho cuerpo de agua.

15. DE LO PROBADO EN EL PROCESO

A efectos de examinar en el *sub-lite*, la responsabilidad de la entidad accionada, la agencia, corporación y particular vinculados, frente a la presunta vulneración de los derechos colectivos invocados por las actoras populares, se analizan los hechos que se encuentran probados y que se citan en orden cronológico para su mejor comprensión:

PRUEBA DOCUMENTAL

El 24 de julio de 2016, se radica en la Secretaría de Planeación del Municipio de Tota, documental para obtener licencia para construir una cabaña en el predio denominado el *Amoladero* ubicado en la Vereda la Puerta del municipio de Tota, de propiedad del señor César Alejandro Rincón Becerra (*archivo 030 pág 1*)

El 01 de diciembre de 2016, se expide por el Secretario de Planeación, Obras y Servicios Públicos del Municipio de Tota, el certificado de uso de suelos US-2016032, en el que consta que el predio de propiedad del señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, identificado con cedula catastral 0020003075900, nombre el *Amoladero*, con una extensión de 02 hectáreas, ubicado en área rural en la Vereda La Puerta, se encuentra en mapa de reglamentación de uso del suelo, mapa CR-03 “**USO RECOMENDADOS DE SUELO RURAL**”, contenido en el Tomo III, estableciendo el siguiente régimen de USOS (*archivo 002 pág. 16 y 17*):

“Área especial de recreación eco turística y manejo de playa blanca. El área especial de recreación eco turística y manejo de playa blanca es un área de aprovechamiento turístico natural y rural con prevalencia de las vocaciones ancestrales, culturales y de las condiciones ambientales, con desarrollo de actividades comerciales, de vivienda y de

turismo interpretativo, descanso y aventura. Se encuentra ubicado en la vereda la puerta e incluye el reconocido sitio turístico de PLAYA BLANCA y zonas aledañas, se delimita en el mapa CR – 03 y cuenta con una extensión superficial de 40,37Ha.

Esta área se ocupará de conformidad con el siguiente régimen de usos:

Uso principal: *Revegetalización con especies nativas, recreación pasiva y contemplativa, instalaciones para deportes náuticos y extremos relacionados, muelles, pasarelas, miradores paisajísticos, zonas de camping y mobiliario complementario.*

Uso Complementario: *Alojamiento campestre (Eco habits), comercio tipo miscelánea, restaurantes y establecimientos de venta de comidas preparadas a la mesa, vivienda turística, vivienda campesina, parqueadero para vehículos particulares, instalaciones complementarias como quioscos, casetas y similares.*

Uso restringido: *Actividades agropecuarias y forestales con implementación de prácticas adecuadas, cultivos verdes, orgánicos y agroturismo.*

Uso prohibido: *Industriales, urbanos, parcelaciones para vivienda campestre y comercio al por mayor.*

Mediante Resolución No SPOSPLC-2016006 del 1º de diciembre de 2016 (*archivo 002 pág. 11 y 12*), teniendo en consideración que el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, en su calidad de propietario del predio identificado con cedula catastral 0020003075900 y matrícula inmobiliaria 095-54552, presentó proyecto para solicitud de licencia de construcción modalidad obra nueva, en predio localizado en el municipio de Tota, en la dirección Vereda la Puerta, el *Amoladero* y que revisado el cumplimiento de los requisitos de ley se acreditaron los mismos al igual que el cumplimiento del procedimiento establecido en el Decreto 1077 de 2015, el Secretario de Planeación, Obras y Servicios Públicos del Municipio de Tota, concedió Licencia de Construcción, modalidad: obra nueva, Vivienda Turística, ubicada en el predio antes identificado, el cual tiene una área de 475.96 m², de la cual se aprueban dos pisos y altillo, con un área en planta de primer piso: 279.76 m² y segundo piso y altillo: 196 m², acto administrativo que dispuso en su artículo segundo que el sistema de captación de aguas servidas deberá cumplir con la normatividad de la Corporación Autónoma Regional vigente, trámite que debía adelantar el propietario ante la corporación y presentar antes del funcionamiento de la vivienda, presentar el análisis de campo de infiltración del pozo séptico y los cálculos correspondientes donde se demuestre que no hay afectación por las aguas servidas a la Laguna de Tota,

El 19 de septiembre de 2018, se radica en Corpoboyacá, el Plan de manejo Ambiental elaborado para el proyecto, ubicado en la Vereda La Puerta del Municipio de Tota, con el fin de poner en conocimiento de la entidad las medidas ambientales tenidas en cuenta para las fases pre-operativas. Operativas y de funcionamiento enmarcadas dentro del proyecto (*archivo 020 pág 71 a 112*) en el cual se registran entre otros aspectos los siguientes:

5.2.3. Construcción vivienda turística

*Según lo contemplado dentro del uso de suelo otorgado por el Municipio de Tota, dentro del predio se pueden desarrollar actividades de construcción de vivienda y de turismo interpretativo, descanso y aventura, Razón por la cual dentro del proyecto se construirá una cabaña que contará con sala, comedor, restaurante gourmet, bar, **25 habitaciones**, generando un mirador paisajístico del complejo del Lago de Tota y Playa Blanca, Es importante aclarar que el proyecto ya cuenta con la respectiva licencia de construcción, VER ANEXO 5, otorgada por la secretaría de planeación del Municipio*

(...)

5.2.6 Manejo de vertimientos

Dentro del proyecto Ecológico Ambiental Cabaña de Tota, se definió instalar una planta de tratamiento de aguas residuales -PTAR, que tratara las aguas domésticas generadas en la cabaña, sin incluir grasas o aceites provenientes de la zona de cocina ya que para ello se contará con una trampa de grasas....

- **Planta de tratamiento de aguas residuales domésticas**

Como se mencionó anteriormente el proyecto contará con una planta de tratamiento de agua residual, con el objeto de tratar las aguas domésticas generadas en las zonas o áreas del proyecto (zonas verdes y cabaña) el objetivo de la misma es reducir la carga contaminante de las aguas tratadas. Esta planta de tratamiento será de tipo compacta la cual está constituida por un sistema de filtración y cloración para aguas domésticas que serán descargadas a un tanque de almacenamiento ubicado junto al jardín que se encuentra junto a la cabaña que de tal forma pueda esta ser reutilizada y recirculada para el riego y mantenimiento de jardines, zonas verdes, recirculación para baños, entre otros usos que puede tener el recurso hídrico tratado, el agua sobrante que no sea utilizada para tales fines será descargada en adecuadas condiciones al sistema o red de alcantarillado del sector

Con oficio 00001998 del 20 de febrero de 2019 (*archivo 021 pág. 1 a 3*), en respuesta a la radicación del referido plan de manejo ambiental, se informa por Corpoboyacá que para el proyecto de construcción de vivienda turística, es necesario legalizar los respectivos permisos ambientales de concesión de aguas y vertimientos indicando el trámite a seguir, al igual que los formularios a diligenciar, precisando que el trámite del permiso de vertimientos contempla la verificación de asuntos ambientales, si se establece como viable el desarrollo del proyecto se debe radicar el formulario FP70 y una vez revisada y evaluada la información se admitirá el trámite y programa visita para generación de concepto técnico, emisión y notificación de acto administrativo. Igualmente, se requiere al señor César Alejandro Rincón Becerra allegue los siguientes documentos: *i)* certificación donde conste que el predio donde se realizará la obra cuenta con punto de agua de algún acueducto; *ii)* certificación de planeación municipal donde se aclare si la licencia de construcción se encuentra vigente y *iii)* se certifique para el predio El Amoladero si el régimen de uso correspondiente a uso prohibido (industriales, urbanos, parcelaciones para vivienda campestre y comercio al por mayor), permite el desarrollo del mencionado proyecto.

Con oficio 012655 del 19 de octubre de 2018 (*archivo 021 pág 10 y 11*), se informa por parte de la Subdirección de Administración de Recursos Naturales de Corpoboyacá al señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, que es viable ambiental y jurídicamente otorgar la autorización de aprovechamiento forestal doméstico para talar 7 árboles en el predio denominado "El cruce del Amoladero" hoy "playa Blanca, Vereda La Puerta.

Posteriormente, a través de la Resolución No. SPOSPLC-2018001 del 29 de noviembre de 2018 (*archivo 002 pág. 13 y 14*), fue resuelta solicitud de prórroga de la precitada licencia, elevada por el señor Rincón Becerra, teniendo en cuenta que revisados los diseños iniciales no se encontró ninguna modificación a estos, cumpliendo con los índices de ocupación previstos en el EOT, para el tipo de suelo recomendado y según el proyecto a construir, prorrogando la misma por 12 meses, disponiendo en su artículo segundo que el sistema de captación de aguas servidas deberá cumplir con la normatividad vigente de la corporación Autónoma Regional de Boyacá CORPOBOYACA, trámite que el propietario adelantará ante la Corporación para entrar en funcionamiento el propietario deberá contar con los permisos que se requieran ante las entidades correspondientes como es el caso del permiso de vertimientos el cual otorga únicamente CORPOBOYACA.

El 02 de mayo de 2019, se expide la Resolución No. SPOSPLC-2019001 (*archivo 002 pág. 15*), por la cual se modifica la Resolución No. SPOSPLC-2018001, atendiendo el formulario único nacional en el cual el señor Rincón Becerra presentó solicitud de modificación de la licencia vigente SPOSPLC-2016006 del 1º de diciembre de 2016, resolviendo autorizar las modificaciones arquitectónicas planteadas luego de verificar el cumplimiento de los establecido en el EOT del municipio de Tota, en cuanto a la norma que rige para el sitio el índice de ocupación y el índice de construcción.

Con fecha 28 de mayo de 2019, la Personera del Municipio de Tota informa a la funcionaria Alicia López Alfonso, Procuradora Judicial 32 Agraria y Ambiental, en atención a solicitud de verificación por ella efectuada, relacionada con queja interpuesta por presuntas irregularidades en construcción adyacente a Playa Blanca y el pozo séptico de recolección de las aguas del restaurante que se encuentra bajo administración de Corpoboyacá, (*archivo 002 pág 27 y 28*) relacionado con el requerimiento realizado el 2 de octubre de 2018 a la Secretaría de Planeación Municipal de Tota para que informe si el proyecto cuenta con licencia de construcción y cumple con la normatividad ambiental, respecto del tratamiento de aguas servida o residuales, concesión de aguas para consumo y suscripción para recolección y disposición de residuos sólidos, la cual fue atendida por esa dependencia el 22 de octubre de 2018, en efecto cuenta con licencia para construcción de obra nueva vivienda turística concedida mediante resolución No SPOSPLC-2016006 del 1º de diciembre de 2016, por el término de 24 meses, e indica que los proyectos que se adelantan sobre el margen del Lago de Tota deben garantizar el no vertimiento de las aguas servidas al lago, agrega que el predio en construcción cuenta con agua potable, proveniente de la planta de tratamiento de agua de la vereda Toquecha y se encuentra suspendida porque debe contar con la viabilidad de Corpoboyacá para el plan de aguas servidas; el 9 de junio de 2019, se efectúa nuevo requerimiento a la Oficina de Planeación con el fin de constatar el estado actual de los permisos ambientales y licencias del predio, la cual fue respondida indicando que mediante resolución SPOSPLC.2018001 se prórroga la licencia en cuestión por 12 meses, hasta el 1º de diciembre de 2019 y por resolución SPOSPLC -2019001 se modifica la precitada resolución, en área, por solicitud presentada el 11 de marzo de 2019, que le fue otorgado permiso de aprovechamiento forestal domestico por Corpoboyacá y no se ha entregado copia del permiso de vertimiento de aguas residuales y acompaña copia del plan de manejo ambiental, pero no ha sido aprobado por la autoridad ambiental.

Con fecha 10 de junio de 2019, se realizó por parte de la Personería Municipal de Tota, visita especial al sitio denominado Playa Blanca, con acompañamiento de la Secretaría de Planeación, Obras y Servicios Públicos, la oficina de Medio Ambiente e Inspección de Policía de esa misma localidad, con presencia del ingeniero residente de obra Cristian Paredes, en cuya acta se registró, en relación con el predio del señor Cesar Rincón, lo siguiente (*archivo 002 pág 29 a 32*):

- Se trata de un lote de terreno con acceso por la vía principal que del municipio de Tota conduce a Aquitania, a la altura del kilómetro 8.5, encerrado con poli sombra y del área construida se observa una placa-huella aproximadamente 200 m de largo por 06 de ancho, desde la parte alta esto es la vía de acceso a la vía principal en dirección a la playa.
- Respecto de la estructura se encuentran las zapatas y al no evidenciarse estructura diferente a la señalada se solicita al Secretario de Planeación indique una descripción técnica, lo más detallada respecto de las excavaciones que se observan quien señala: *“se evidencia la ejecución de excavaciones para 32 zapatas y ejecutada la fundida de 17 de las mismas, en concreto reforzado según el diseño estructural, fundaciones realizadas en terreno arenoso aparentemente contando con la realización de elementos que técnicamente son la cimentación de la edificación proyectada.”*

- Se solicita al Secretario de Planeación indique si la descripción realizada junto con la placa huella en las condiciones que se observa corresponden en idéntica medida a los diseños contenidos en los planos que fueron tenidos en cuenta para la expedición de la licencia, dejándose constancia que se procede a hacer un levantamiento métrico de las dimensiones aproximadas de la construcción indicando el Ingeniero Carlos Naranjo *“preliminarmente en cual al levantamiento del proyecto “vivienda turística” alcanzo a verificar que hay una aparente modificación de dimensiones que ameritan ser verificadas y contrastadas con los planos aprobados, de lo cual rendiré un informe el día de hoy ya que es necesario hacer una verificación detallada con los planos”*
- Con oficio de fecha 22 de octubre de 2018, el Secretario de Planeación pone en conocimiento del Ministerio Público respecto del estado de la obra lo siguiente: *“en aras de conservar y afectar en la menor medida el paisaje de la zona, se le solicito al propietario del lote conjunto a Playa Blanca reducir el área sellada con poli sombra y el retiro de los postes metálicos que están en la Playa. Actualmente la construcción se encuentra suspendida ya que debe contar con la viabilidad de CORPOBOYACA para el plan de las aguas servidas”* haciéndose evidente en la visita que tal suspensión no se ha materializado pues la obra continua.
- El Ingeniero Cristian Paredes solicita se deje constancia que nunca fue notificado de dicha orden de suspensión, no se evidencia ningún sello cerramiento por parte de las autoridades competentes, por tal motivo la obra cuenta con su licencia de construcción y posterior prorroga hasta el 01 de diciembre de 2019, por lo cual la obra sigue en construcción normal amparado bajo las leyes colombianas de construcción.
- Se solicita a la Ingeniera ambiental Liliana Rodríguez, indique si dentro de las modificaciones observadas al terreno existe evidencia de disposición del mismo para la implementación de un plan para el manejo de aguas servidas o residuales y si sobre el terreno se están vertiendo aguas frente a lo cual manifiesta: *“no se evidencia vertimiento de aguas residuales o servidas ni al suelo ni al cuerpo de agua aledaño, para uso del personal de obra que son ocho personas no se cuenta con batería sanitaria portátil, a la fecha no se cuenta con contrato de residuos sólidos del predio, lo cual es requerido bajo la ley 142 de 1994, en cuanto al saneamiento básico de los servicios de aseo y alcantarillado. A la fecha no se cuenta con permiso de vertimientos aun habiéndose reiterado al constructor bajo acta de inspección donde se le requirió por la tala de las especies nativas en el compromiso por parte del constructor se le solicito matricularse en la unidad de servicios públicos para recolección de residuos sólidos y hacer los trámites pertinentes en la corporación para el manejo de alcantarillado y vertimientos, dado que es una zona rural y no se cuenta con alcantarillado. A la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, se le requirió el día 11 de diciembre de 2018, el acompañamiento de visita técnica de inspección ocular Vereda La puerta sector Playa Blanca de lo cual la entidad respondió bajo oficio No. 00015973 del 26 de diciembre de 2018 y radicado ante la alcaldía Municipal el día 06 de febrero de 2019 no contar con personal suficiente para atender las visitas determinando que las mismas se realizarían partir del 01 de febrero de 2019 cuando se contara con nuevo personal, lo cual no ha sucedido, el constructor allega a oficina de planeación copia del Concepto Técnico de Evaluación ambiental, autorización de aprovechamiento forestal doméstico. El día 14 de marzo de 2019, se solicita a la Subdirección de Ecosistemas y gestión ambiental mesa de trabajo para el permiso de vertimientos en las áreas aledañas del lago de Tota , la cual se llevó a cabo el día 23 de abril de 2019 a las nueve de la mañana y a la cual asistió el Ingeniero Residente, el Secretario de Planeación, la profesional de CORPOBOYACA y la suscrita, se le aclaro por parte de la Corporación los trámites pertinentes a realizar al Ingeniero Residente, quiero agregar que la obra no cuenta con manejo de residuos escombros de la construcción”*

- El Ingeniero Cristian Paredes manifiesta que hasta el momento no se ha realizado ningún vertimiento de aguas negras al lago como se evidenció en la visita realizada, los colaboradores cuentan con servicio de baño frente al proyecto, aclara que en la licencia de construcción se establece que la construcción se puede realizar y que para su funcionamiento se exigirán los permisos requeridos de vertimientos o de reuso de agua según el caso, aclarando que la tala fue de 4 pinos y que ya se cuenta con permiso de aprovechamiento doméstico de dicha madera y se realizó la respectiva reforestación sin que haya sido notificado de proceso sancionatorio por tal razón.

El 23 julio de 2019, se realiza por parte de la Secretaría de Planeación, Coordinación Ambiental, Oficina Jurídica y Secretaría de Gobierno del Municipio de Tota, visita de seguimiento a la obra en ejecución del predio contiguo al lugar turístico Playa Blanca, a la cual asiste funcionario de Corpoboyacá, con el propósito de verificar el cumplimiento de la licencia de construcción donde se determina que se encuentra en debida forma el avance de la construcción del proyecto, frente a temas de permisos ambientales, se determina suspender la visita hasta tanto se emita concepto técnico por parte de la autoridad ambiental. (archivo 021 pág 29)

Igualmente, se realiza en la misma fecha por parte de Corpoboyacá visita técnica de infracciones ambientales al Lote El Amoladero (archivo 021 pág 31 y 32) en la cual se describe como situación encontrada:

“Se encuentra el proyecto en construcción de vivienda campestre, realizada en el predio amoladero el cual linda hasta la laguna dicho predio tiene un área de 2 hectáreas y la construcción ocupa un área de aproximadamente 1500 m².”

La construcción se encuentra delimitada por un cerramiento en polisombra dentro de la cual se adelantan actividades propias de una obra de construcción. El proyecto cuenta con punto de agua de un acueducto veredal, sin embargo, abastece su consumo el comprar agua de la empresa Orion.

El proyecto cuenta con una unidad sanitaria para 8 personas el cual se realiza limpieza por parte del gestor externo (IMBERCOL)

Para verificar coordenadas de la cota de inundación y la zona de protección del lago se tomaron las mismas las cuales serán cotejadas en oficina con el sistema de información geográfica de la corporación”

Como actividad que genera afectación o riesgo se registró: “Construcción vivienda rural” con bien de afectación el suelo, presunto infractor el señor César Alejandro Rincón Becerra y dejándose como observaciones: “En la visita se observa que no se están realizando vertimientos debido que se cuenta con unidad sanitaria. El consumo de agua se realiza por compra del recurso a la empresa Orion”

Mediante oficio 08418 del 26 de julio de 2019 (archivo 002 pág. 36 y 37), la Subdirectora de Planeación y Sistemas de Información de Corpoboyacá informa a la Procuraduría Ambiental Judicial I de Tunja, que verificada la carpeta de seguimiento del Municipio de Tota 140-48 Tota -81 y de conformidad al seguimiento que realiza Corpoboyacá, en relación con las funciones de evaluación, prevención y control de factores de deterioro ambiental, por parte del ente territorial en enero de 2016 reportó que no se había expedido licencias; de febrero de 2016 a febrero de 2018, no reportó; en marzo de 2018 reportó que no había expedido licencia; de abril de 2018 a marzo de 2019, no reportó; en abril y junio de 2019 reportó que no había expedido licencia y en mayo y julio de 2019 no reportó.

Mediante Resolución No. 2286 del 26 de julio de 2019 (archivo 016 pág 6 a 12), proferida dentro del expediente OOCQ-0143/19, la Subdirección de Administración de Recursos naturales de CORPOBOYACA, resolvió iniciar proceso sancionatorio ambiental en contra del señor César Alejandro Rincón Becerra, acogiendo el concepto técnico de fecha 28 de agosto de 2018, en el cual se estableció (archivo 016 pág 2 a 12):

- *Se considera que existe una afectación ambiental debido a la tala de árboles de especies introducidas y/o exóticas pino y acacia que se realizó el día 17 de Agosto de 2018 por el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, identificado con cedula de ciudadanía N° 7'219.557, vereda la Puerta jurisdicción del municipio de Tota.*
- *Si el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, identificado con cedula de ciudadanía ..., desea seguir desarrollando la actividad de aprovechamiento forestal deberá cumplir con los requisitos exigidos por las autoridades competentes y autorización respectiva.*
- *Finalmente, el grupo de Asesores de la Subdirección de Administración de Recursos Naturales de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá CORPOBOYACÁ adelantarán las demás acciones que consideren pertinentes*

A través de Oficio No. PJAA-1-1052-19 del 08 de agosto de 2019 (archivo 002 pág 49 a 56), dirigido al Alcalde Municipal de Tota, la Procuradora 32 Judicial I Ambiental y Agraria de Tunja, informó a dicho despacho que el proyecto desarrollado por el propietario del predio identificado con cédula catastral 000200030759000 y matrícula inmobiliaria 095-54SS2 correspondiente a un hotel cuyo desarrollo estructural planteado corresponde a una construcción de pórticos en concreto reforzado de 3 niveles desarrollado en cuatro tramos en altura, pone en evidencia una vulneración clara al EOT del Municipio de Tota, toda vez que allí se prescribió que conforme al uso AERE. Área especial de recreación eco turístico y manejo de playa blanca, la construcción aludida no encaja en ninguno de los usos allí establecidos y tampoco cumple las características descritas para alojamiento campestre como Eco habits y vivienda turística y menos, con la tipología de construcción en suelo rural (Art. 126 del EOT)- como tampoco encuadra con las características descritas en el capítulo III. área de uso sostenible y recuperación del lago de Tota (USR) a que refiere el artículo 125 del acuerdo municipal.

Igualmente refiere que con apoyo de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales se efectuó visita de inspección el día 23 de julio de 2019, razón por la cual se emite el concepto Técnico No. I -109-2019, del cual cita los aspectos más relevantes, para concluir que los argumentos allí expuestos, ponen de presente la vulneración del derecho colectivo al goce a un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la protección de áreas de especial importancia ecológica, por parte del Municipio de Tota, motivo por el cual solicita que como autoridad municipal y en el marco de sus funciones y competencias, se adopten las actuaciones administrativas y/o judiciales tendientes a:

1. Identificar de manera prioritaria todo tipo de actividades proyectos que ejerzan una fuerza modificatoria y/o conductora del paisaje de origen antrópico, en el área circundante al Lago de Tota, sobre el cual tiene límite su municipio y que no correspondan a las actividades permitidas en el EOT.
2. Suspender todo tipo de actividades y proyectos que ejerzan una fuerza modificatoria y/o conductora del paisaje de origen antrópico como la descrita con el proyecto Belo Horizonte y, en especial, todas aquellas que existen en el área circundante al Lago de Tota y sobre el cual tiene límite el municipio ya que allí se incorporan valores de importancia ecológica (ecosistemas y sus servicios eco-sistémicos) y de relevancia

dentro de la estructura ecológica principal del lago de Tota, por ello las actividades que allí se desarrollen deben responder a actividades de protección y conservación de dicho sistema natural y su estructura, de cara a la preservación de las zonas de vida que comprende la cuenca, así como a la conservación del elemento que determina todos los procesos de vida en la misma.

Con oficio PJAA-1-1054-19 del 09 de agosto de 2019 (*archivo 002 pág. 57 a 63*), la precitada agente del ministerio público, con los mismos argumentos señalados al Alcalde Municipal Tota, solicita al Director General de CORPOBOYACA, con carácter urgente, se diera trámite a proceso sancionatorio ambiental en el marco de la Ley 1333 de 2009, imponiendo de manera prioritaria las medidas preventivas previstas por dicha normativa.

A través de la Resolución No. 003 del 13 de agosto de 2019 (*archivo 002 pág 19 a 24*), se resolvió por la Secretaría de Planeación Municipal de Tota, **suspender** temporalmente la licencia de construcción otorgada a favor del señor César Alejandro Rincón Becerra en su calidad de propietario del predio con cedula catastral 0020003075900 y matrícula inmobiliaria 095-54552, antes mencionada, hasta tanto no se dé cumplimiento a lo señalado en el artículo 2.2.6.2.9 del Decreto 1077 del 2015 y sea remitido por Corpoboyacá el informe técnico dentro del cual se establezca que sobre el proyecto de construcción en el referido predio, no existe vulneración o riesgo ambiental, según la normatividad vigente, acto en el que igualmente se dispuso remitir a la autoridad ambiental la copia de la licencia de construcción, con sus anexos, prórroga y modificaciones y además se le requiere para que allegue concesión de aguas para uso turístico y permisos para el manejo de vertimientos o certificación que indique que no se requiere.

Para tomar la precitada decisión se consideró por parte del Secretario de Planeación del Municipio de Tota, entre otros, los siguientes aspectos:

- Que se desarrolló por parte de la comitiva conformada por la Secretaría de Planeación Municipal, visita de seguimiento al desarrollo de la licencia de construcción SPOSPLC-20160006
- Que el 23 de julio de 2019, en visita de campo efectuada al sitio de la obra se evidenció:
 - Construcción total de un tramo de placa huella con una longitud de 210 ml, un ancho promedio de 6.0 incluida cuneta.
 - Replanteo y ejecución de zapatas y columnas en cantidad y dimensiones diferentes a lo aprobado en la Licencia de Construcción vigente.
 - Ejecución de actividades sin contar en obra con el paquete de planos aprobados por la Secretaría de Planeación, ni firmados por el responsable de la parte arquitectónica y/o estructural del proyecto.
- Que dicha situación está en contravención a lo aprobado en la resolución SPOSPLC-20180001 del 02 de mayo de 2019.
- Que es agravante que la licencia fue aprobada en el año 2016 y sustentado en acta de visita del 12 de agosto de 2019, por parte de Corpoboyacá se corrobora que a la fecha el proyecto de vivienda turística en cuestión, no cuenta con ningún tipo de permiso ni trámite de diseño y manejo de vertimientos y concesión de aguas, por parte del propietario del proyecto.
- Que el propietario de la licencia no cuenta con autorización para el movimiento de tierras y/o la aprobación correspondiente al conjunto de trabajos a realizar en el terreno para dejarlo despejado y nivelado, encontrándose la construcción de la placa huella, las excavaciones y entre otras la fase preparatoria de futuras obras de parcelación, urbanización y/o construcción. Dicha autorización se otorgará a solicitud del interesado, con fundamento en estudios geotécnicos que garanticen la protección de vías, instalaciones de servicios públicos, predios y construcciones vecinas.
- Que ya se había otorgado una modificación a la licencia, siendo imposible aprobar una nueva modificación, debido a que la licencia está siendo intervenida por entidades del estado como la Procuraduría y Corpoboyacá, por lo cual la solicitud de modificación

solicitada el 14 de junio de 2019, solo será gestionada una vez surtidas las exigencias del ente de control.

- Que se evidencia que a la fecha no se está dando cumplimiento con los parámetros otorgados por el acto administrativo correspondiente a la licencia de construcción.
- Que a la fecha no se cuenta con el permiso de vertimientos necesario para el desarrollo y continuidad del proyecto constructivo.
- Que se hace necesario para poder dar continuidad a la ejecución del proyecto allegar el permiso de vertimientos con el fin de dar nuevamente inicio a las obras o la certificación expedida por autoridad ambiental competente que certifique que no es necesario permiso ambiental alguno para el desarrollo del proyecto.
- Que revisada la carpeta administrativa de la licencia de construcción se determinó que a la fecha no se ha conceptuado por Corpoboyacá frente a las funciones otorgadas por el decreto 1077 de 2015 en su artículo 2.2.6.2.9., por lo cual se hace necesaria la suspensión del proyecto hasta que la corporación determine el impacto ambiental que el mismo puede llegar a tener, con el fin de evitar un perjuicio ambiental

Conforme a lo dispuesto en el precitado acto administrativo, el 20 de agosto de 2019, se levanta acta de suspensión de obra por parte de la Secretaria de Gobierno con funciones policivas (*archivo 030 pág. 72 a 79*)

El 13 de septiembre de 2019, la Subdirección de Ecosistemas y Gestión Ambiental de Corpoboyacá, profiere el auto 0991 (*archivo 017 pág 32 y 33*) en el que se dispone iniciar trámite administrativo de permiso de ocupación de cause a nombre del señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, para intervenir la fuente hídrica denominada Lago de Tota, en coordenadas localizadas en la Verdea La Puerta-sector Playa Blanca, en jurisdicción del Municipio de Tota, con el propósito de construir un muelle fijo.

El 19 de septiembre de 2019, se rinde por la Subdirección Administración de Recursos Naturales de CORPOBOYACA, informe titulado Visita al predio Amoladero, para determinar la distancia entre la construcción del proyecto de construcción y la ronda de protección del Lago de Tota y su cota de inundación, la cual se realiza el 23 de julio de dicho año, describiendo la visita técnica realizada al predio denominado "Amoladero", (...) (*archivo 016 pág 38 a 43*)

El predio tiene un área de 2 hectáreas, dentro del cual presuntamente se tendrá un área construida de 1500 metros cuadrados, el cual está actualmente en construcción (fotos 3 a 8), el predio cuenta con cerramiento en malla de su perímetro en los costados occidental, norte y sur, en tanto que por el costado oriental donde limita con el lago de Tota se tiene un cerramiento en postas en madera y poli-sombra blanca.

El predio cuenta con una vía de acceso en placa huella en concreto desde la parte superior hasta la parte baja de aproximadamente 350 metros (fotos 1, 3), se evidenciaron actividades de construcción. Además, se observaron dos áreas de disposición de material sobrante de excavación (fotos 3, 6), zonas para disposición de materiales de construcción (foto 5), y una zona donde a la fecha de la visita se evidencio la etapa de cimentación de la obra (Foto 4, 7,8).

La obra cuenta con un campamento en madera utilizado como oficinas y vestier (...)

En cuanto al informe de la distancia entre la construcción y la zona de ronda de protección del Lago se registra: "La obra en construcción emplazada en el costado oriental del predio presenta en sus puntos más sobresalientes (P5 y P6) en dirección al lago como se muestra en la figura 2, una distancia desde el punto 5 de 10.23 metros y desde el punto 6 de 13.82 metros aproximadamente, medidos hasta la línea que establece la ronda de protección del lago (figura 1)"

Luego de relacionar lo previsto por el EOT en cuanto al uso del suelo en la zona, registra observaciones relacionadas con la iniciación de proceso sancionatorio por tala de especies y tramite de solicitud de agosto 18 de 2018 de aprovechamiento forestal de 4 pinos y 3 acacias que comprenden 5.1 m³, de los cuales se viabilizan 1.51 m³

Finalmente, se emite el siguiente concepto técnico, reiterando que conforme al acuerdo No. 019 de Noviembre de 2015 por el cual se adopta la revisión y ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tota, el predio Amoladero se encuentra en la categoría **Área especial de recreación eco turística y manejo de playa blanca, cuyo Uso Principal** es la *Revegetalización con especies nativas, recreación pasiva y contemplativa, instalaciones para deportes náuticos y extremos relacionados, muelles, pasarelas, miradores paisajísticos, zonas de camping y mobiliario complementario; **Uso Complementario:** Alojamientos campestre (Eco Habits), comercio tipo miscelánea, restaurantes, vivienda turística, vivienda campesina, parqueadero para vehículos particulares, instalaciones complementarias como quioscos, casetas y similares; **Uso restringido:** Actividades agropecuarias y forestales con implementación de prácticas adecuadas, cultivos verdes, orgánicos y agroturismo y **Uso prohibido:** Industriales, urbanos, parcelaciones para vivienda campestre y comercio al por mayor.*

Por parte del señor César Alejandro Rincón Becerra se radica el 02 de octubre de 2019 (*archivo 030 pág 89 a 91*), derecho de petición en el que solicita el levantamiento de la suspensión temporal de la licencia de construcción No. SPOSPLC2016006, indicando que el proyecto no genera vertimientos, que la construcción de placa huella no requiere licencia por tratarse de mejoramiento vial y fundamenta en la confianza legítima.

Mediante oficio 00013263 del 16 de octubre de 2019 (*archivo 021 pág 34 y 35*), el Subdirector de Ecosistemas y Gestión Ambiental de CORPOBOYACA, informa a Alcalde Municipal de Tota, que el proyecto ubicado en la vereda La Puerta Jurisdicción del Municipio de Tota, no se encuentra dentro de la cota máxima de inundación, ni ronda de protección establecida por la corporación mediante Resolución No. 1786 del 29 de junio de 2012. Sin embargo, indica, que revisada la base de datos se encontró que no existe ningún trámite ambiental (concesión de aguas, permiso de vertimiento y/o ocupación de cauce) a nombre del señor César Alejandro Rincón Becerra.

A través de oficio 110-10662 del 28 de octubre de 2020 y en atención a las pruebas decretadas por el despacho, en el predio denominado el *Amoladero*, cédula catastral 00020003075900 y matrícula inmobiliaria 095-54552, ubicado en la vereda la Puerta, sector Playa Blanca del municipio de Tota, se informó por parte de CORPOBOYACA lo siguiente (*archivo y carpeta 084*):

- Con ocasión a los requerimientos efectuados por la Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Tunja, informa la apertura del expediente OOCQ-0149-19 correspondiente a proceso sancionatorio en contra del señor CESAR ALEJANDRO RINCÓN BECERRA, en el que se realizó operativo, se expidió concepto técnico de fecha 28 de agosto de 2018 y se dio apertura al expediente OOCQ-0143/19 en el que se evidenció tala de árboles de las especies introducidas (pino y acacia), con el fin de remover la capa vegetal para realizar una construcción en el lugar, actividad suspendida, y por Resolución No. 1037 de fecha 13 de junio de 2020, se formulan cargos por realizar aprovechamiento forestal, sin contar con el respectivo permiso.
- En ejercicio de la función de evaluación, prevención y control de los factores de deterioro ambiental, prevista en el artículo 2.2.6.2.9 del Decreto 1077 de 2015, se menciona que el Municipio de Tota no reportó a Corpoboyacá, la información de la licencia otorgada mediante Resolución N° SPOSPLC-206006 del 01 de diciembre de 2016, dentro de los (2) dos primeros días del mes siguiente a su expedición, sin embargo alude que realizó visita en virtud de la cual se rindió técnico y de evaluación, sobre los factores de deterioro ambiental referente a esta licencia de construcción el cual se rindió el día 12 de agosto de 2019, soportado en la información verificada en la visita de campo y actos administrativos a tener en cuenta.

- Señala que no se encontró ningún trámite de permiso de vertimiento, si obra solicitud de concesión de aguas superficiales mediante captación de la fuente Lago de Tota de fecha 16 de septiembre de 2020, radicado No. 014374 y de permiso de ocupación de cauce para la construcción de un muelle en el predio en mención (expediente OPOC-00053-19), del cual se realizó visita técnica de inspección ocular el día 17 de octubre de 2019, del se le requiere al interesado información adicional: planos firmados, ficha técnica de los materiales en los que se proyecta la construcción, identificación de impactos ambientales, medidas de manejo ambiental y la autorización del Ministerio de Transporte por ser obra fluvial, según la Resolución 664 de 1999; refiere que presentada la documentación mediante el radicado No. 15102 del 21 de septiembre de 2020, se encuentra en evaluación para la emisión del respectivo concepto técnico.

Igualmente fue certificado por la Secretaría de Planeas, Obras y Servicios Públicos del Municipio de Tota que el predio objeto de debate, cuenta con el servicio público de agua potable, otorgado por la Junta del Acueducto de la Vereda La Puerta del municipio de Tota (archivo 002 pág 18)

PRUEBA PERICIAL DE ORIGEN OFICIAL (Art. 234 CPG)

i) Concepto Técnico No. I-109-2019 – Procuraduría General de la Nación

En agosto de 2019, se emite por el Ingeniero Andrés Páez Ramírez, Asesor de la Procuraduría General de la Nación, el concepto Técnico No. I-109-2019 Construcción del Proyecto Bellavista en inmediaciones del área de Influencia Directa del Lago de Tota- Boyacá, de cara a determinar los posibles impactos ambientales que se ocasionarían con la construcción en el predio con código catastral 0020003075900 contiguo al Lago de Tota del cual se destaca lo siguiente (archivo 002 pág 38 a 49):

Componente Biofísico

De acuerdo con el estudio: °Ecosistemas Continentales, Costeros y Marinos de Colombia, el área del proyecto se ubica en el Orobioma Alto de los Andes, el cual se describe con las siguientes características:

“Este orobioma abarca una extensión de 4.178.394ha y en él confluyen climas muy trío seco (6%i), muy frio húmedo (15%), extremadamente frío seco (12%) y muy frio y muy seco (9%). El 97% del área del orobioma se extiende en unidades geomorfológicas de montaña, del cual el 41% se encuentra en montaña estructural erosional, el 32% en montaña fluviogravitacional y el 27% en montana glaciárica”.

Igualmente se cita en dicho acápite la normativa correspondiente al EOT, para luego señalar lo siguiente:

“Para el Concejo Municipal que avaló el Acuerdo 019 de 2015, fue de suma importancia dar una connotación de especial cuidado y protección a los sistemas naturales que componen la estructura ecológica principal del municipio, lo cual riñe con el desarrollo del proyecto Bellavista el cual presenta una vocación netamente turística. De orden tradicional (explotación económica del bien inmueble-hotel) la cual impactaría de manera negativa la conservación de dicha estructura ecológica principal y sus servicios ecosistémicos debido a la huella ecológica, hídrica y de carbono que el mismo dejaría sobre el territorio (Vereda La Puerta) y el Lago de Tota.

Así mismo al no contemplarse en el EOT (Acuerdo No. 019 de 2015) una prohibición tácita sobre este tipo de construcciones (hotel) en la vereda antes citada, ya que el uso del suelo no lo expresa, sería de responsabilidad administrativa de la Secretaría de Planeación Municipal, antes de otorgar la licencia de construcción, consultar a la

autoridad ambiental regional (Corpoboyacá) si dicho proyecto coexiste y presenta viabilidad ambiental, habida cuenta del ecosistema donde se constituye.

De otra parte, hay que tener en cuenta que de acuerdo a lo determinado en la Resolución Corpoboyacá No. 0317 de 2007 a través de la cual se aprueba el Plan de Ordenación y Manejo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Tota, artículos 3 y 6, la realización de actividades a desarrollarse dentro de la cuenca está sujeta a lo señalado en el POMCA-Lago de Tota, instrumento de planificación ambiental de superior jerarquía y determinante en los EOT y POT, los cuales deben ser ajustados a las medidas y directrices del POMCA antes citado.

Aunado a lo descrito con anterioridad, es importante tener en consideración lo señalado en la resolución Corpoboyacá No. 1786 de 2012, a través de la cual se establece la cota máxima de inundación del Lago de Tota.”

Observaciones al proyecto Bellavista conforme lo determinado por el POMCA-Lago de Tota

Se registra que conforme al mapa zonas de vida del POMCA, el predio se encuentra ubicado en área de Bosque Húmedo Montano de acuerdo al régimen de uso señalado en su numeral 5.1. Zonificación del Territorio, corresponde a la unidad administrativa de planificación ambiental C o grupo 4, la cual determina un uso posible para “Usos agrícolas o pecuarios asociados a cercas vivas sistemas agroforestales o silvopastoriles uso no maderable de los árboles plantados”, lo cual claramente deja ver la no correlación de lo determinado en el POMCA y el uso que se le pretende dar al predio a través del desarrollo del proyecto Bellavista.

Asimismo se refiere que dentro de los principios de la estructura de protección y/o preservación (estructura ambiental) establecidos en el POMCA, surge la importancia del mantenimiento de la estructura ecológica principal del municipio de Tota la cual se integra al EOT municipal e incorpora valores de importancia a capital natural (ecosistemas) y sus servicios ecosistémicos, denotándose la importancia del mantenimientos y conservación de dicha estructura de cara a la preservación de las zonas de vida que comprende la cuenca, y así mismo el elemento natural que determina todos los procesos de vida en la misma y que es el recurso hídrico.

Impactos ecológicos que causaría el proyecto Bellavista en el área de influencia del Lago de Tota

Se indica que:

“En primera instancia a la luz de este Organismo de Control, es de entenderse que ninguna unidad de paisaje existe como una unidad auto-contenida y completamente auto-sustentable ..., de manera que el territorio se analiza e interpreta de manera sistémica, no se realiza una disectación de éste, cuando se pretende entender sus dinámicas y procesos.

Aunado a lo descrito en líneas precedente se observa que dicho proyecto subyace como una fuerza modificadora y/o conductora del paisaje (Driving Forces), que en términos de Bugui, 2004, se entiende dicho proceso como los factores que ocasionan los cambios que acontecen en el paisaje e influyen la trayectoria evolutiva de éste, ya que el mismo al ser una fuerza modificadora del paisaje generara alteraciones en: (i) el fenosistema, (ii) los procesos ecológicos de las especies (fauna), (iii) los flujos de materia, energía e información relacionados con procesos y dinámica de componentes biofísicos, (iv) la capacidad de resiliencia y elasticidad de los ecosistemas, (v) Uso de hábitat para el desarrollo de las especies (vi) la conectividad espacial...”

Igualmente se plasma la preocupación de las afectaciones a la distribución y los movimientos de la ornitofauna en el ecosistema (lago de Tota), en el escenario del proyecto (Bellavista), ya que al ser dicho sistema natural un humedal con designación AICAs, los desplazamientos de muchas especies de aves en su mayoría migratorias, se verían afectados en una alta probabilidad al igual que los riesgos que existirían para las aves de presentar colisiones contra la estructura del proyecto (ventanales), debido a sus efectos visuales por ser ventanas transparentes que aparecen invisibles y las reflectantes que reflejan el hábitat. Agrega que según lo determinado en el numeral 3.2.4. Avifauna -Composición de especies del POMCA Lago de Tota, la avifauna de dicho ecosistema está compuesta por una total de **83 especies**, lo que evidencia la amplia heterogeneidad de especies presentes en el lago, en razón a la oferta ambiental que provee a las mismas, de las cuales 14 son migratorias. Refiere que se causaría afectaciones de orden espacial a varios grupos de mamíferos.

Finalmente presenta las siguientes observaciones a manera de conclusión, respecto de los cuales se retiran las apreciaciones subjetivas vertidas por el experto, así:

- (...) la Alcaldía Municipal de Tota, habida cuenta de lo determinado en el Esquema de Ordenamiento Territorial -EOT (Acuerdo 019 de 2015), en sus Artículos 22-Capítulo III. Estructura Ecológica Principal. 23; como en el Capítulo No. 16.1 -Categorías de Protección en Suelo Rural: numeral 1. Zona de páramo Tota-Bijagual-Mamapacha (PTBM) y el Mapa CR-03, usos recomendados del suelo del Esquema de Ordenamiento Territorial -EOT del Municipio de Tota -Boyacá (Acuerdo 019 de 2015), haya expedido la licencia de construcción No. SPOSPLC-20160006, a la empresa el día.
 - Llama la atención (...), que el dueño del proyecto Bellavista, habida cuenta de la importancia que determina en el EOT (Acuerdo No. 019 de 2015), la Estructura Ecológica Principal del municipio de Tota, de la cual hace parte la Vereda La Puerta donde se ubica el predio con código catastral No. 002003075900 y así mismo, para el POMCA Lago de Tota, ratificado por la resolución Corpoboyacá No. 0317 del 2007, no haya solicitado una evaluación ambiental a (...) Corpoboyacá, como máxima autoridad ambiental a nivel regional para que conforme a lo determinado en el POMCA del lago de Tota indicara sobre la viabilidad ambiental o no del proyecto Bellavista.
 - (...), el incremento de la actual huella de carbono, hídrica y ecológica que se presentaría en el área de influencia directa del Lago de Tota, en desarrollo del proyecto Bellavista (Escenario con proyecto)
 - (...) el proyecto Bellavista, subyace como una fuerza modificadora y/o conductora del paisaje (Driving Forces), ya que éste generaría alteraciones sobre el mismo en: (i) el fenosistema, (ii) los procesos ecológicos de las especies (fauna), (iii) los flujos de materia, energía e información relacionados con procesos y dinámica de componentes biofísicos, (iv) la capacidad de resiliencia y elasticidad de los ecosistemas, (v) Uso de hábitat para el desarrollo de las especies (vi) la conectividad espacial;
 - (...) las afectaciones en la distribución y los movimientos de la ornitofauna en el ecosistema (lago de Tota) escenario con proyecto (Bellavista), ya que al ser dicho sistema natural u humedal con designación AICAs los desplazamientos de muchas especies de aves en su mayoría migratoria, se verían afectados en una alta probabilidad; así mismo inquieta los potenciales riesgos que existirían para las aves de presentarse colisiones contra la estructura del proyecto arriba en cita.
- (...) es importante tener en cuenta las afectaciones que también se presentarían en orden espacial para la mastofauna presente en el área de influencia directa del proyecto.
- Habida cuenta de la importancia ecológica y biológica que representa el Lago de Tota para la Nación y la Región (departamento de Boyacá) es determinante su recuperación funcional y estructural en el corto y mediano plazo; ya que debido a tanta intervención de origen antrópico se le ha conducido a que hoy día presente una degradación que no puede continuar, si se pretende y desea perpetuar en el tiempo los múltiples servicios

ecosistémicos que provee, siendo el más importante el abastecimiento en cantidad y calidad de recurso hídrico.

En este orden de ideas, el Ministerio Público propende por una conservación estricta del ecosistema lentico arriba en mención, basada en el actual Plan de Ordenación de la Cuenca Hidrografica del Lago de Tota y posteriormente de los resultados que presente su actualización, los cuales a la fecha (Julio de 2019) adelanta Corpoboyacá. Por último, es de anotar que dicha actualización del POMCA deberá responder a las necesidades de restauración ecológica del mismo (lago de Tota)

En audiencia de contradicción del citado informe técnico, el profesional que participó en su elaboración, reiteró su contenido y alcance, realizando una breve exposición del mismo en cuanto a la metodología utilizada y precisando lo siguiente (archivo 100):

- En la visita efectuada se evidenció que dentro el componente biofísico el proyecto se ubica en el orobioma alto de los Andes, entendiendo orobioma como aquel que hace referencia a un bioma con presencia de montaña que cambia el régimen hídrico y forman cinturones o fajas de vegetación de acuerdo a su incremento en altitud.
- Todo proyecto genera unos impactos ambientales, sociales y ecológicos.
- Indicó que una obra antrópica puede coexistir en un ecosistema si se aplica un desarrollo sostenible.
- Intervención antrópica o antropológica sostenible se refiere a que se pueden desarrollar actividades que no contaminen siendo el desarrollo ecoturístico sostenible, generar el menor impacto posible dentro de un territorio.
- Un área de intangibilidad, como el Lago de Tota, se refiere a que no puede o no debe ser impactada por actividades de orden antrópico teniendo en cuenta los atributos ecológicos que le determinan una importancia por los bienes y servicios ambientales que provee.
- La importancia biótica del Lago de Tota se determina por los múltiples servicios ecosistémicos que provee, siendo el más importante el de provisión de recurso hídrico por la amplia red hidrológica e hidrogeológica y tiene una amplia red dendrítica, es importante por las complejas relaciones intraespecíficas (al interior de una especie) interespecíficos (entre las especies) importante por atributos ecológicos de las especies de fauna y flora, la estructura y disposición de los elementos dentro del ecosistema influenciados por sus características como lo es la heterogeneidad ambiental y es importante a nivel ecológico porque es una rea de importancia para la conservación de aves, según lo estableció el Instituto Alexander Von Humboldt e igualmente tiene una importante función social por los servicios ecosistémicos que provee.
- Un proyecto como el que se cuestiona puede impactar en la medida que cada especie tiene unos patrones de distribuciones como lo son los de vuelo por lo que cuando se desarrolla una estructura y se levanta una obra dura implica que la especie debe alterar su patrón natural de distribución
- Sobre la sostenibilidad del proyecto Bellavista indicó que el plan de manejo ambiental debe ser revisado por Corpoboyacá quien debe analizar su validez

ii) **Informe de evaluación, prevención y control de los factores de deterioro ambiental Licencia de construcción obra nueva vivienda turística No. Resolución SPOSPLC-2016006 del 01 de diciembre de 2016 - Corpoboyacá**

El 12 de agosto de 2019, la Subdirección de Planeación y Sistema de Información de Corpoboyacá, a través de los profesionales especializados Luis Francisco Becerra, Elsa Avellaneda Vega y Greicy Johana Sánchez Diaz, rinde informe en el que se registró, entre otros, los siguientes aspectos relevantes, con ocasión a la evaluación de la licencia urbanística de construcción en cuestión (archivo 018 pág. 1 a 16):

1. ANTECEDENTES FACTICOS

En ejercicio de la función de evaluación, prevención y control de los factores de deterioro ambiental, prevista en el artículo 2.2.6.2.9 del Decreto 1077 de 2015, se realiza por Corpoboyacá la evaluación de la licencia de construcción SPOSLC-2016006 del 01 de diciembre de 2016, precisando que el municipio de Tota en el año 2016, no reportó

información alguna de licencias de construcción y/o parcelación en suelo rural y rural suburbano, razón por la cual la corporación no ejerció su función.

Indica que por solicitud de la Procuradora 32 Judicial I Agraria y Ambiental se acompañó visita al Municipio de Tota con el fin de verificar el expediente correspondiente a la precitada licencia de construcción, con el fin de emitir informe técnico y de evaluación sobre los factores de deterioro ambiental generados por las construcciones efectuadas en el área adyacente a la ronda del ecosistema del Lago de Tota, para lo cual se revisaron todos los soportes allegados por el constructor César Alejandro Rincón Becerra, titular de la licencia.

Asimismo se realiza el 06 de agosto de 2019, mesa de asistencia técnica y jurídica con el Municipio con el fin de abordar temáticas del EOT, licencia de construcción, plan de saneamiento y manejo de vertimientos en las áreas aledañas al Lago de Tota.

2. LOCALIZACION DEL AREA

(...) se adelanta en el predio identificado con Numero Catastral 000200030759000 y folio de matrícula inmobiliaria No. 095-54552 ubicado en le Vereda La Puerta del Municipio de Tota, correspondiente al predio denominado *El Amoladero*,

3. ASPECTOS AMBIENTALES VERIFICADOS

• **Reporte de licencias por parte del municipio:** Artículo 2.2.6.2.9 del Decreto 1077 de 2015., "Obligación de suministrar la información de la totalidad de las licencias de parcelación y construcción en suelo rural y rural suburbano que hayan otorgado durante el mes inmediatamente anterior"

(..) el Municipio de Tota no dio cumplimiento a esta obligación, específicamente no reporta la información de la Licencia de Construcción Modalidad Obra Nueva para Vivienda Turística contenida en la Resolución N° SPOSPLC -2016006 de diciembre 1 de 2016.

• **Servicios públicos domiciliarios:**

La documentación soporte de la licencia de construcción allegada a Corpoboyacá, no contiene información respecto del manejo de las aguas residuales y en los sistemas de información de Corpoboyacá, no se encontró ningún trámite realizado por el Señor Cesar Alejandro Rincón, titular de la licencia, referente a autorizaciones o permiso de vertimientos, para el proyecto en estudio.

Evidencia una certificación del Acueducto ASOCOPUERTA, donde se indica que el Señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, compró un punto de agua para servicio doméstico en el sector denominado Playa Blanca, por la cual hará seguimiento de la concesión de aguas otorgada a la asociación.

• **Ronda de protección Lago de Tota**

Corpoboyacá a través de la **Resolución No. 1786 de junio 29 de 2012**, establece la cota máxima de inundación del Lago de Tota y se define como ronda de protección treinta (30) metros paralelos a la cota máxima de inundación, alrededor del cuerpo de agua.

Se evidencia que una parte del predio se encuentra en suelo de la ronda de protección clarificando que no se tiene precisión si la edificación objeto de la licencia de construcción, este dentro de este suelo, por falta de coordenadas en el contenido de la resolución que otorga la licencia, realizando el siguiente análisis descriptivo:

DESCRIPCIÓN	Área (m ²)
Área del predio que se encuentra entre la línea cota máxima de inundación y línea ronda de protección	240
Área del predio posterior a la línea ronda de protección	9.812.89
AREA TOTAL DEL PREDIO	10.052.89

- **Plan de Ordenación y Manejo de Cuenca del Lago de Tota**

Con respecto a la zonificación ambiental establecida en el POMCA Lago de Tota (**adoptado por Resolución No. 317 de fecha 29 de marzo de 2007**), el predio objeto de la licencia presenta aproximadamente el 100 % de éste, en muy medio valor ecológico, precisando que este POMCA fue adoptado y aprobado dentro del marco legal establecido en el Decreto 1729 de 2002, por lo cual no fue muy claro en las restricciones, por lo que actualmente se adelanta su actualización bajo el marco jurídico del Decreto 1640 de 2012 compilado en el Decreto Reglamentario Único No. 1076 de 2015.

4. ANALISIS FACTICO Y JURIDICO INFORMACION DE LICENCIA URBANISTICA

Conforme a lo previsto por el Decreto 1077 de 2015, artículos 2.2.6.1.1.1. y 2.2.6.1.1.2, que regulan la licencia de construcción la cual es competencia exclusiva del municipio, el funcionario debe observar las normas urbanísticas y de edificación establecidas no solo en el POT, PBOT y/o EOT, sino además en las normas superiores que apliquen, por lo cual se citan los siguientes aspectos:

➤ **Acto administrativo (Trámite administrativo competencia municipal):**

Al respecto se menciona que la licencia Resolución N° SPOSPLC -2016006 del 01 de diciembre del 2016 y prorroga por Resolución N° SPOSPLC -2018001 del 29 de noviembre del 2018, fue objeto de modificación concedida a través de la Resolución No. SPOSPLC -2019001, sin embargo indica que no cuenta con la información soporte que describa los cambios urbanísticos, arquitectónicos o estructurales a realizar en el proyecto de la licencia vigente. El acto administrativo no es muy descriptivo al respecto en su contenido. Agrega que la modificación finalmente fue otorgada bajo la resolución No. SPOSPLC — 202016006 expedida el 1 de diciembre de 2016.

En cuanto a las posibles inobservancias normativas propias del trámite administrativos de expedición de licencias, afirmó que esta actuación corresponde a las entidades de control, siendo improcedente su pronunciamiento

➤ **Uso de suelo**

Verificado el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tota, adoptado por Acuerdo Municipal No. 019 del 30 de noviembre de 2015 (*por el cual se adopta la revisión y ajuste del esquema de ordenamiento territorial del municipio de Tota*) se constata que el área del predio objeto de la licencia, se encuentra dentro de la siguiente clasificación:

Clasificación del suelo conforme al EOT suelo rural y en cuanto a categorías y reglamentación de uso del suelo, se encuentra reglamentado como área especial de recreación eco turística y manejo de Playa Blanca.

Se analiza que la vivienda turística se encuentra como uso compatible en el área correspondiente a AERE (Área especial de recreación eco turística y manejo de playa blanca) y se encuentra prohibida en zona establecida como AFR (área forestal protector).

➤ **Índice de ocupación**

Según la información del área del predio con número catastral 000200030759000 posee un área total de: 10.052.⁸⁹ m² y verificada la licencia N° SPOSPLC -2016006, se pretende construir (475.⁹⁶ m²), de los cuales, el área del primer piso es de 279.⁷⁶ m² y segundo piso y altillo 196.² m².

Por lo anterior considera que el índice cumple con lo definido en la normatividad vigente, sin embargo, es oportuno indicar que para estas categorías de desarrollo restringido el EOT establece una Unidad Mínima de Desarrollo. La construcción de altillo no se encuentra claramente permitida por el EOT.

➤ **Verificación de requisitos establecidos en EOT por el tipo de licencia**

Luego de referirse la normativa del EOT, menciona que, aunque el EOT no define claramente las normas urbanísticas generales aplicable a la vivienda turística que allí se define, se interpreta que para el efecto se debe tener en cuenta la unidad mínima de desarrollo, el índice de ocupación que no permite altillo, altura, número de pisos y densidad, allí establecidos. Sin embargo, se observa que la licencia no es coherente con estas disposiciones.

Por otro lado, teniendo claro la definición de “deterioro ambiental” que se predice como la degradación o pérdida de factores fundamentales del entorno que conforman el hábitat del ser humano, que incluye la pérdida de calidad y cantidad de agua, suelo, aire y biodiversidad, Corpoboyacá adelantara las acciones respectivas de seguimiento y verificación en lo que respecta a las presuntas infracciones ambientales en aprovechamiento de recurso hídrico, vertimientos y aprovechamiento forestal que se haya podido generar.

Finalmente señala las siguientes **conclusiones y recomendaciones**:

- *Verificar el soporte técnico y jurídico de la infraestructura se autorizó objeto de la Resolución No. SPOSPLC -2016006 y sus actos modificatorios, en cuanto a norma urbanística general, como quiera que el uso del suelo permite el desarrollo de una vivienda turística.*
- *Así mismo señalar que la Licencia no presenta la formalidad establecido en el Decreto 1077 de 2015, respecto del contenido mínimo del acto administrativo y el archivo del expediente, para la cual pondrá en conocimiento de la Personería Municipal el presente informe para lo de su cargo.*
- *Por su parte Corpoboyacá, a través de la Subdirección Administración de Recursos Naturales (Procesos de seguimiento y sancionatorio) a fin de que se sirva hacer el seguimiento ambiental al permiso de concesión de aguas otorgado a ASOCOP UERTA, 'que de acuerdo a la información se indica que es quien le suministrará a la construcción el servicio de agua y además para que a través de los procesos o indagaciones preliminares que se adelantan conforme a los requerimientos de la Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Boyacá, se precisen las presuntas infracciones ambientales acaecidas con ocasión de la construcción licenciada*
- *Se remitirá el presente informe a la Procuraduría 32 Judicial I Agraria y Ambiental de Boyacá, para su conocimiento y fines a que haya lugar, así como en cumplimiento del requerimiento solicitado.*

iii) Estudio aproximación diagnóstica del estado actual de los elementos ambientales presentes en la zona ribereña del Lago de Tota – Corpoboyacá

En el mes octubre de 2019, se realiza por parte de Corpoboyacá y la Procuraduría General de la Nación-Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, estudio de aproximación diagnóstica del estado actual de los elementos ambientales presentes en la zona ribereña del Lago de Tota (archivo 03 información CD anexo a la contestación de la demanda) del cual se destaca lo siguiente:

Frente a los estados de los Ecosistemas del Lago de Tota se registra que

“Con el fin de analizar la importancia de estos ecosistemas para la protección de la avifauna y potenciales impactos de actividades económicas de la región, durante las visitas de inspección realizadas por las principales zonas de importancia ambiental: tres zonas con dominancia de vegetación nativa: “Isla San Pedro”, “Hato Laguna” y “Humedal La Puerta” una zona intermedia “Playa Blanca” y dos zonas completamente intervenidas “El desaguadero” y “Santa Inés”, se pudo observar que el lago presenta una amplia afectación antrópica principalmente asociada a las actividades de explotación agrícola,

así como algunas prácticas turísticas. Estas actividades han llevado al desplazamiento y disminución de la vegetación nativa como juncales, arbustales alto andinos y vegetación de subpáramo, la cual actualmente se ve restringida a parches fragmentados rodeados por una matriz de cultivos de cebolla en rama.

Durante los recorridos realizados se observaron cuarenta y un (41) especies de aves incluyendo cinco (5) en categoría de amenaza, tres (3) endémicas y cuatro (4) casi endémicas, así como tres (3) migratorias. Estos organismos enfrentan notables presiones por la destrucción de su hábitat, uso de agroquímicos y depredación por mascotas de tenencia libre.”

Así mismo se indica que actualmente, el predio Playa Blanca, ubicado en la zona suroccidental del Lago de Tota, se encuentra en la vereda La Puerta, Jurisdicción del municipio de Tota, siendo considerado uno de los principales atractivos turísticos de la región, en la cual se observaron 3 tipos de coberturas, a saber:

- **Relicto de bosque altoandino y roca:**

En esta cobertura relictual, se puede observar uva camarera (*Macleania rupestris*), tuno esmeraldo (*Miconia squamulosa*) aliso (*Alnus acuminata*), angelito (*Monochaetum myrtoideum*).

Esta zona se encuentra compuesta solamente por arena, sin cobertura vegetal terrestre, es un hábitat especial para aves como los correlimos, y garzas por la presencia de insectos.

- **Bosque plantado de pino y eucalipto**

Dominado por *Pinus patula* y *Eucalyptus globulos*, es una cobertura en la cual se encuentran unas pocas especies de aves como *Zenaida auriculata*, *Zonotrichia capensis* y *Turdus fusca*, si bien ofrece una cobertura que brinda protección a estas aves, las condiciones de dominancia de estos bosques plantados, no permite una mayor permanencia de especies de fauna y flora, por lo cual es recomendable realizar un reemplazo planeado de estas coberturas, haciendo un aprovechamiento forestal estratificado con un Plan básico de restauración ecológica, tendiente a recuperar la cobertura natural de bosque altoandino.

- **Vegetación de ribera (juncales)**

Si bien se encuentra fuera del predio denominado “Playa Blanca”, en la zona aledaña en dirección sur se encuentran coberturas compuestas por pequeños arbustos, cultivos de papa, maíz, haba y alverja y pastos.

En los sectores donde no hay playa domina el Junco (*Schoenoplectus californicus*) y se encuentra una cobertura de ribera, también compuesta por Cortadera (*Carex luridiformis*) y Enea (*Typha latifolia*)

Cuando no hay turistas en el área de playa se pueden observar aves playeras, especialmente el Andarríos maculado (*Actitis macularius*), al igual que otras aves acuáticas como alcaravanes (*vanellus chilensis*), guacos (*Nycticorax nycticorax*), garzas (*Ardea alba* y *Egretta caerulea*) y patos (*anas andium*).

Igualmente se registra la zona de playa blanca como una de las principales zonas de importancia ambiental y “...de acuerdo a las condiciones ecosistémicas se presenta suelos sin coberturas naturales de característica arenosa dentro de la cota máxima de inundación y la ronda forestal protectora. Es de importancia ambiental para las aves migratorias para las áreas permanentemente inundadas hacia el nivel promedio del humedal emergente no persistente. Desde la visión cultural es área ecoturística por su belleza paisajística y región económica de la región.”

Finalmente, dicho estudio presenta las siguientes conclusiones, relevantes para el asunto materia de la litis:

- a) *Se observa por parte Corpoboyacá, que el espejo de agua del humedal (Lago de Tota), presentó una disminución de 408.12 hectáreas, lo que equivale al 7.61%, en el periodo de tiempo de los años: 1984 al 2014, causado esto por la ampliación de la frontera agrícola (cultivos de cebolla larga) y el desbalance hídrico que presentaba el lago hasta el año 2014, cuando Corpoboyacá emitió su resolución No. 0688 del 10 de marzo de 2015, con lo cual recupero el caudal ecológico de cuerpo hídrico arriba en mención, evidenciándose así un incremento en el espejo laminar de agua*
- b) *En la actualidad, en la cuenca del lago de tota el 72% se está empleando para actividades agropecuarias y solo el 28% para preservación o restauración, lo que puede generar alteraciones en la prestación de los servicios ecosistémicos de la misma a las comunidades aledañas y a la región (Dpto. Boyacá).*
- c) *Durante los muestreos a los puntos de estudio se registraron 853 aves de 41 especies diferentes. Estas se distribuyeron en 9 órdenes, siendo los paseriformes los más diversos. A su vez, se distribuyeron en 19 familias, siendo: Hirundinidae, Thraupidae y Troglodytidae las más diversas.*
- d) *De las especies registradas en diferentes estudios en el Lago de Tota, 6 se encuentran en las categorías de amenaza del Libro Rojo del Instituto de Investigaciones Biológicas Alexander Von Humboldt (Renjifo et al 2014), las cuales a saber son: i) O. jamaicensis (EN), ii) A. cyanoptera borrhoei (EN), iii) R. semiplumbeus (EN), iv) G. melanops bogotensis (CR), v) P. acutipennis (VU) y vi) C. apolinari (EN).*
- e) *Los Municipios de TOTA, CUITIVA Y AQUITANIA en su proceso de actualización de los Esquemas de Ordenamiento Territorial, deben tomar en consideración las áreas identificadas en el presente documento diagnóstico, para definir acciones que permitan su preservación, restauración y uso sostenible de los recursos naturales allí presentes.*
- f) *Los Municipios de TOTA, CUITIVA y AQUITANIA en la ejecución de los proyectos, obras o actividades que involucren áreas de especial importancia estratégica del ECOSISTEMA LAGO DE TOTA, deben exigir a los ejecutores, que cumplan a cabalidad la normativa ambiental aplicable a esta clase de ecosistemas y según el caso exigirán la constitución de garantías que amparen los riesgos que sobre estos ecosistemas se puedan generar.*
- g) *Los municipios de TOTA, CUITIVA y AQUITANIA y la Gobernación de Boyacá, deben dar cumplimiento de manera inmediata a la adquisición, manejo y conservación de áreas de importancia hídrica en el marco del Decreto 953 de 2013, reglamentario del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, priorizando áreas Protegidas, Ecosistemas de Páramo, Zonas de importancia ambiental identificadas en este documento y demás áreas que contribuyan a la funcionalidad de la cuenca del lago de Tota; recordando que en el caso de adquisición deben contar con el concepto favorable de Corpoboyacá.*
- h) *Los municipios de TOTA, CUITIVA y AQUITANIA, de la mano con la gobernación de Boyacá deberán adelantar acciones, orientadas a la recuperación de las áreas de importancia ambiental identificadas en el presente documento, buscando la conectividad entre ecosistemas, así como la restauración de la ronda forestal protectora del humedal y los principales sistemas loticos que tributan al Lago de Tota, siguiendo los lineamientos de la autoridad ambiental.*

En diligencia celebrada el 16 de septiembre de 2020 (archivos 071 y 072) el profesional **Hugo Armando Diaz Suárez**, respecto al referido estudio expuso y preciso los siguientes aspectos:

- Sistema regional de áreas protegidas de Corpoboyacá permite identificar áreas estratégicas para proceder a acciones como delimitación de ecosistemas y ayuda para la planeación, seguimiento y monitoreo de esos ecosistemas
- Los páramos son ecosistemas importantes, tienen delimitación de uso y deben comprenderse como un análisis entre los cambios que hay a nivel altitud desde las zonas más bajas hasta las más alta partiendo de la conectividad vertical de los ecosistemas
- Teniendo en cuenta la importancia del ecosistema del Lago de Tota en 2014 se emite un CONPES 3801 con estrategias muy importantes:
 - Implementar proyectos de recuperación y restauración ambiental que mejore la capacidad de regulación hídrica.
 - Fortalecer el conocimiento frente a la demanda de agua de los municipios que se abastecen de la cuenca del Lago de Tota
 - Incrementar la gestión adecuada de Aguas residuales domésticas y residuos sólidos
 - Fomentar el desarrollo de actividades productivas sostenibles que incrementen la competitividad de la cuenca del lago de Tota.
 - Formular y actualizar los instrumentos de la Cuenca
 - Incrementar la investigación y el conocimiento sobre los aspectos ambientales y económicos de la cuenca del lago de Tota y fortalecer los procesos de educación ambiental.
- En cuanto a la metodología se realizó una fase de campo, fase de recolección de todos los estudios realizados a la cuenca, muestras áreas de importancia ambiental, levantamiento de imágenes y análisis de información.
- La cuenca actúa como un sistema abierto cuyas variaciones repercuten en el sistema y el humedal no se refiere únicamente al espejo de agua sino que existen otros componentes en transición acuáticas y terrestres que le aportan a la funcionalidad del humedal, estableciendo una zona lacustre y palustre que se debe tener en cuenta para comprender el manejo y presiones que se causan en el ecosistema.
- A nivel de hidrología se identifican zonas de acuíferos que la identifican como estrella fluvial que genera altos niveles de producción hídrica no solo para la zona sino para otros departamentos como lo son Casanare y Meta. Se tiene ríos muy importantes que tributan al lago que si no lo hacen generaría su desecación.
- En cuanto a las zonas de vida se encuentran Paramos fluviales subalbinos y bosques húmedos montanos.
- Al ser tan pequeña la cuenca del lago cualquier alteración incide en el recurso hídrico.
- Respecto a la zona ribereña del lago y su cuenca no son determinadas como áreas protegidas pero se cuenta con un área como cota máxima de inundación de 3015 m y ronda forestal protectora de 30 metros adyacentes a la cota máxima de inundación.
- Del análisis se establecieron 5 áreas de importancia ambiental y que soportan la estructura ecológica principal, entre ellas, Playa Blanca, sector identificado en la Vereda La Puerta, al ser un predio que no tiene área protegida la corporación no puede restringir usos, los cuales están condicionados a lo establecido por el POT y el POMCA. Asimismo, se caracteriza por su actividad ecoturística, sin embargo, se identificaron unos juncos que le aportan a la conservación de la biodiversidad al igual que vegetación típica de humedales que aporta al hábitat de aves algunas de ellas migratorias y en vía de extinción. Dicha zona es importante porque es área de conectividad y transición acuático terrestre para las especies.
- Se refirió a la conectividad vertical en el sentido que la parte de arriba de la cuenca se relaciona directamente con las contribuciones ambientales que le hacen al lago y que se deben evitar alteraciones o tensionantes que generen una ruptura no solo a nivel superficial sino subterráneo, por lo que se deben evitar alteraciones que afecten los procesos ecológicos normales.
- Respecto a los usos señalados en el EOT de Tota, particularmente lo referente al alojamiento campestres ECO HABIT, indica que desde los estudios de investigaciones la infraestructura que tenga una altura entre 4 u 8 metros hacia arriba puede generar aspecto de tensión y presión sobre la avifauna y afectar la conectividad horizontal.
- Sobre las condiciones de Playa Blanca señaló que los usos de la misma deben ser restringidos y condicionados, tendientes a la recuperación y restauración y en cuanto a la calificación de AFP Area Forestal Protectora que da el EOT, se tiene que todos los cuerpos de agua deben tener una ronda forestal protectora para la preservación o restauración de los elementos ambientales para el mantenimiento del humedal desde el punto de vista funcional.

- En cuanto al alcance de la estructura ecosistémica del área de Playa Blanca refiere que es de suma importancia para la avifauna, porque se encuentran zona de hábitat y de transición, por lo cual se debe realizar su restauración generando medidas de protocolos y sistemas de manejo orientados hacia el eco turístico.
- El AICA señala que corresponde al área de importancia de conservación de aves zonas establecida por el Instituto Alexander Von Humboldt, con lo que se busca que allí se definan acciones tendientes al enfoque de conservación de la avifauna
- Al ser un ecosistema tan sensible, las infraestructuras alrededor del lago son objetos extraños para la avifauna generando un problema para las aves los vidrios, pues pueden estrellarse contra los mismos por no poder hacer su reconocimiento visual, lo que genera alteraciones y presiones a la avifauna y al generar una nueva estructura se pueden generar pérdidas en lo referente a la conectividad.
- Sobre el ecohabit refirió que tiene unas características especiales frente a estilo de construcción, manejo de aguas residuales, generación de alternativas energéticas y con enfoque sostenible que genere un mínimo impacto sobre los atributos ecológicos que para el caso es de conectividad. Se realizan con materiales sostenibles y que se pueden reciclar que no generen impacto ni distracción para el ecosistema y sus funciones tienden a mitigar cualquier impacto con enfoque de reserva natural para la sociedad civil.
- Respecto a la vivienda campesina y turística que está contemplada en el EOT, indicó que no se debe desconocer el uso principal del suelo por lo cual se deberían proponer infraestructuras que no generaran impacto sobre el sistema y concertar sus tamaños y alturas.
- El evitar nueva infraestructura puede llevar a que se restaure y recuperen los elementos ambientales paralelos y adyacentes a la playa lo cual mejora la funcionalidad de la Cuenca del Lago de Tota.
- Sobre el Plan de Ordenamiento Ecoturístico de la zona indicó que este se realiza sobre el predio que es propiedad de la corporación donde puede restringirse su uso mas no sobre otros predios por no estar en la categoría de área protegida o tener un ecosistema delimitado por lo cual se debe revisar al respecto el EOT y el POMCA.
- Adujo que es competencia de los municipios desde el marco de sus funciones adelantar procesos de declaratoria para dar un manejo eficiente y efectivo al sector completo de Playa Blanca, sin que se tenga conocimiento que haya sido adelantada dicha actividad por el Municipio de Tota.
- Sobre si es viable autorizar cualquier tipo de actividad en la zona mientras no se realiza la declaratoria, refirió que conforme al EOT del Municipio de Tota, se debe dar cumplimiento a lo que en él se establece y por ser una zona sensible y estratégica debe avanzar con acciones s frente a infraestructuras que puedan afectar la zona y la conectividad.
- En cuanto a la ronda forestal protectora y las actividades a desarrollar por propietarios de predios en esa zona, refirió que en relación con el deslinde del Lago de Tota, el Estado establece que el cauce permanente de un sistema lentic o eolítico, rio o humedal, es propiedad del estado razón por la cual no deben haber propiedad privada dentro de esa cota máxima de inundación o cauce permanente de esos sistemas, igualmente la Ley 99 de 1993, establece que la propiedad privada debe tener una función ecológica y el estado puede restringir su uso sin afectar su dominio como ocurre con los páramos y áreas protegidas. Por ende, la ronda forestal protectora se define como una estrategia para conservar presiones que pueda haber sobre los sistemas pudiendo realizar solo acciones de preservación e investigación y restauración ecológica enfocado al mantenimiento de atributos ambientales. Puede haber propiedad privada en la ronda forestal protectora mas no en la cota máxima de inundación o cauce permanente y el municipio con el apoyo de la corporación debe gestionar lo pertinente para evitar actividades agropecuarias y de infraestructura pesada.
- No hay otra zona con las condiciones de Playa Blanca que permita la conectividad vertical de ahí su importancia y su restauración con el propósito que las contribuciones de la cuenca para la salvaguarda de las especies sean mayores, lo cual se pretende realizar luego del proceso de deslinde.
- Se deben tener en cuenta las determinantes ambientales cota máxima de inundación y ronda de protección y tener claro que la playa no puede generar perturbación física de carácter permanente, desde el punto de vista ecológico, por ende, en el sector de playa si se genera infraestructura dura puede generar compactamiento y alterar el flujo hidrogeológico que viene de las zonas altas del Lago de Tota.

- *Lo ideal es que la infraestructura en las áreas aledañas a ecosistemas estratégicos sea con un enfoque sostenible para que se cambien lo concerniente a la construcción tradicional.*

DICTAMEN PERICIAL – Auxiliar de la Justicia

En el presente asunto se decretó la práctica de dictamen pericial a favor de la parte actora, el cual fue rendido por parte de la Ingeniera Carmen Beatriz Niño Ricaurte, se rindió dictamen pericial (*archivo 095*) en el cual se analizaron los siguientes aspectos:

➤ *Intervención de la obra en cuestión en la zona o ronda del Lago de Tota*

Señala que realizada la visita al predio “El Amoladero”, establecidas sus coordenadas, teniendo como base la Resolución No. 3992 del 28 de noviembre de 2019, Por medio de la cual se adopta la cartografía oficial de la cota máxima de inundación y ronda de protección del Lago de Tota establecidos a través de la Resolución 1786 del 29 de junio de 2012, se deduce que

“ ... que la construcción de acuerdo a la cartografía oficial de la cota máxima de inundación y ronda de protección del Lago de Tota establecidos por CORPOBOYACÁ, la construcción objeto de litigio, se encuentra fuera de la Ronda de Protección del Lago de Tota.”

Respecto a la ubicación del campamento de 72,52 m² , una parte de este, se encuentra interviniendo la ronda de protección del Lago de Tota en un área aproximada de 45 m² (Metros cuadrados), con la instalación de una placa pobre en cemento y arena; muros en madera y lona plástica, y techo con teja de zinc, presuntamente esta área utilizada como oficina.

En conclusión, de acuerdo la cartografía adoptada por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ, mediante Resolución No. 3992 del 28 de noviembre de 2019, Por medio de la cual se adopta la cartografía oficial de la cota máxima de inundación y ronda de protección del Lago de Tota establecidos a través de la Resolución 1786 del 29 de junio de 2012, la construcción iniciada dentro del predio “El Amoladero”, se encuentra fuera de la Ronda de protección del Lago de Tota.

Que un área aproximada de 45m², que hace parte del campamento utilizado presuntamente como oficina administradora de la construcción dentro del predio “El Amoladero”, se encuentra dentro de la ronda de protección del Lago de Tota”

- *Medidas necesarias para recuperar y conservar las zonas de ronda de protección del Lago de Tota sobre el terreno objeto de acción popular.*

En respuesta a este interrogante se indicó:

“La obra que interviene la ronda de protección del Lago de Tota, es un área aproximada de 45 m² , que hace parte del campamento, para la cual el titular de derecho de dominio el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, deberá en un término (A criterio del Señor (a) Juez), presentar un cronograma de demolición de esta área del Campamento, que presuntamente funciona como oficina, y posterior a esto deberá restaurar el área afectada; así mismo, implementar las medidas de compensación forestal por el área intervenida de aproximadamente 45 m² , y para la recuperación paisajística, deberá realizar la plantación dentro del mismo predio, de mínimo seis (6) árboles de especies propias de la zona, en un término (A criterio del Señor (a) Juez) y manejo silvicultural durante 2 años, con el fin de garantizar la preservación de estas.

Lo anterior, con base en el documento MANUAL TECNICO PARA EL MANEJO INTEGRAL DE CUENCAS HIDROGRAFICAS, emitido por el Ministerio del Medio Ambiente en su momento y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, folio 252, edición 1997, donde se indica la fórmula para determinar el número de árboles a plantar por

hectárea, y se hace proporcional a los 45 m² intervenidos de la Ronda de Protección del Lago de Tota”

- *Impactos ambientales y antrópicos generados por la obra construida y los que se puedan generar de permitir que concluya y entrar en funcionamiento la infraestructura como vivienda turística al interior del área protegida como ronda del Lago de Tota, para el efecto se necesita descripción completa.*

Sobre este punto refirió que: “No se puede evaluar los impactos generados por el inicio de una construcción, que de acuerdo a la información arrojada geográficamente NO se encuentra dentro de la ronda de protección del Lago de Tota, y para este caso de acuerdo a la Ley 388 de 1997, corresponde al Municipio de Tota, ejercer el control sobre el cumplimiento de las actividades permitidas y no permitidas determinadas en el Esquema de Ordenamiento Territorial EOT, respecto a los usos de suelo indicados para esta zona.

Para el caso del área que hace parte del campamento, los impactos ambientales generados por la intervención del suelo de la Ronda de protección del Lago de Tota, en un área aproximada de 45 m² que hacen parte del campamento, se puede considerar de baja magnitud, toda vez que, con la demolición y la siembra de árboles como compensación por parte del titular de derecho de dominio, se mitiga en gran parte el impacto causado.

Respecto al funcionamiento de la infraestructura como vivienda turística, no se puede concluir impactos, toda vez que corresponde al municipio de Tota, verificar si esta posible construcción estructuralmente cumple con lo determinado en el Esquema de Ordenamiento Territorial EOT y permitido respecto a los usos de Suelo.

- *Establecer en detalle las medidas necesarias para recuperar y conservar la zona de protección del Lago de Tota sobre el terreno objeto de acción popular.*

Consideró que: “Sobre la construcción objeto de acción popular no se puede establecer medias de recuperación, toda vez que NO se encuentra dentro de la Ronda de Protección del Lago de Tota, y si es el caso, correspondería al Municipio de Tota determinar en caso de incumplimiento de los criterios determinados en los Usos de Suelo respecto a la infraestructura proyectada a construir.

Respecto a la recuperación de los 45 m² que hacen parte del Campamento, el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, deberá presentar:

- *Un cronograma de demolición de los 45 m² que hacen parte del Campamento.*
- *Restaurar el área afectada.*
- *Implementar medidas de compensación forestal por el área intervenida de aproximadamente 45 m², realizando la plantación dentro del mismo predio, de mínimo seis (6) árboles de especies propias de la zona, en un término (A criterio del Señor (a) Juez) y manejo silvicultural durante 2 años, con el fin de garantizar la preservación de estas.”*

En diligencia de contradicción del dictamen pericial, realizada el 31 de marzo de 2021 (archivos 132 y 133), la auxiliar de la justicia Carmen Beatriz Niño Ricaurte, adicional a lo sentado en su escrito de experticia, manifestó lo siguiente:

- *Refirió haber efectuado visita al predio para ver su localización y obras, se tomaron con GPS los puntos respectivos y el respectivo registro fotográfico, equipo con un margen de precisión del 98%*
- *Únicamente se observó que 45 m² son los que se encuentran en la ronda de protección, la construcción como y tal no está en la ronda lo que se localiza es el campamento que está hecho en tablas de madera y tejas de zinc y el piso se encuentra en arena una parte y otra con cemento y arena lo cual corresponde a 45 m², los cuales se pueden levantar fácilmente, adicionalmente se deben sembrar unos árboles y así se cumple con la normatividad para la zona.*
- *Indicó que en la obra se tiene un punto de construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales que esta fuera de la ronda de protección.*

PRUEBA TESTIMONIAL

Dentro de las diligencias se recibieron las declaraciones juramentadas de quienes se relacionan a continuación:

Cristhian Ferney Paredes Castro (archivos 073 y 074): Ingeniero Civil, quien manifestó haber prestado sus servicios al señor César Alejandro Rincón Becerra en obra a desarrollar en predio ubicado en Playa Blanca. Refirió que cuando ingresó a laborar, se contaba con una licencia de construcción próxima a vencerse por lo cual se solicitó su ampliación y prórroga, presentándose los documentos solicitados por la norma nacional para ello ante planeación municipal de la alcaldía de Tota. Adujo no haber participado en la elaboración de los diseños de la construcción. Refirió que inicialmente se solicitó como vivienda turística o *eco-hábit* con fundamento en lo previsto por el EOT del municipio de Tota, teniendo en cuenta el uso del suelo previsto para el predio, acogiéndose también las normas nacionales de construcción. Respecto al concepto de vivienda de eco habit indicó que corresponde a una vivienda destinada para alojamiento de un número específico de personas que por sus características arquitectónicas y estructurales no interviene con los medios naturales que se presenten en el sitio para el caso en Playa Blanca, el *eco-habit* fue diseñado para que su parte arquitectónica cumpla con las normas y juegue de manera armónica con el entorno. En cuanto a los materiales a utilizar en la obra refirió que corresponden a concretos, hierro, ventanería en pvc apariencia madera acogiendo las solicitudes efectuadas por la Secretaría de Planeación. Sobre los materiales a utilizar en mampostería, se consideró un pañete rustico en tonos pasteles y en cuanto al avance de la obra en la cual participó, declaró que asistió en la parte de cimentación de la estructura dejando el acero para iniciar las vigas y lo relacionado con la compactación de terreno. En cuanto, a las medidas adoptadas para el replanteo de la obra para que no se abarcaran la ronda de protección y la cota máxima de inundación, refirió que se elaboró un plan de manejo ambiental el cual se radicó en Corpoboyacá, solicitando igualmente el acompañamiento de comisión topográfica y un plano de curvas de nivel a metro para mayor exactitud, el cual se realizó y en el determinó que de acuerdo a lo señalado por Corpoboyacá el proyecto y su implantación estaba por fuera de la ronda del lago de Tota, en virtud de lo cual se continuo con su desarrollo. Frente a la zona de protección forestal manifestó que también se tuvo en cuenta la normativa prevista para ello, efectuándose el respectivo acompañamiento ambiental y no obstante no requerirse el plan de manejo ambiental este fue elaborado y en él se incluyó lo relacionado con reforestación alcanzándose a sembrar cerca de 300 especies nativas. En cuanto a los permisos de vertimientos y aprovechamiento de recursos naturales, afirmó que por norma se debe solicitar el permiso de captación del recurso hídrico y de vertimientos, encontrándose en el proyecto que no se realizo captación de aguas del lago como tampoco vertimientos, tal como fuera verificado en las visitas realizadas por Corpoboyacá y la administración municipal precisando que conforme a la licencia dichos permisos se requerían para el funcionamiento mas no durante el periodo de obra. Indicó que laboró hasta el 30 de junio de 2019, sin tener conocimiento de la afectación de la ronda hídrica o forestal protectora con el Proyecto Belo Horizonte como tampoco la cota máxima de inundación, insistiendo que el proyecto se establecía como *eco habit* en cumplimiento a lo dispuesto por el EOT y la norma nacional, sin que se hubiera realizado observación alguna por parte de la administración municipal o Corpoboyacá en las visitas realizadas al predio donde se desarrollaba el proyecto como tampoco observación de daño o afectación ambiental atendiendo las variables ambientales a considerar. Adujo que por parte de la Personería se les requirió la documental del proyecto evidenciándose que se cumplía con los requisitos, únicamente solicitándose el cambio de la polisombra verde por blanca, para impedir el acceso a particulares al predio de propiedad privada. Sobre la delimitación entre el área de arena y cobertura vegetal refirió que la misma es identificable señalando que hay un mojón en el área para determinar la ronda de protección del lago, el cual al

parecer fue instalado por INCODER, verificándose por Corpoboyacá que dicho mojón está uno o dos metros por fuera de la ronda. Declaró que en el Plan de Manejo Ambiental se proponía reforestar el área con plantas nativas mas no con pinos, pues estos hacen el terreno árido. Señaló que el proyecto Bellavista tenía ventajas como contar con una planta de tratamiento para evitar el vertimiento de aguas al Lago, afirmando que la obra no se extralimitó en relación con la licencia conferida y no representa una perturbación o afectación al paisaje, vegetación o sistema ecológico mas aun si se tiene en cuenta que se tiene claro lo concerniente frente al Plan de Manejo Ambiental y el cuidado que se debe dar al recurso hídrico. Sobre la descripción el terreno indicó que no tiene área de playa como tal, estando pendiente el proceso de deslinde y delimitación del Lago de Tota, por lo cual se tomaron en cuenta las normas e informes de Corpoboyacá sobre la ronda y cota máxima de inundación para el desarrollo del proyecto. Sobre la medida frente a la lámina de agua señaló que esta por encima de la 3015 y la construcción esta por la cota 3040 ó 3050 de la primera zapata que es la mas cercana a los 30 metros de ronda de protección, la cual se encuentra a 12 metros de estos, es decir a la lamina de gua en forma horizontal se esta separado unos 70 ó 72 metros. Sobre las determinantes ambientales a considerar, delimitación del páramo y POMCA, afirmó que al momento de estructurar el proyecto se tuvieron en cuenta los parámetros allí señalados. En cuanto al tema de la zona de playa comentó que esta se hizo con ayuda de humanos y maquinaria descargándose varios viajes de arena. Insistió en que el plan de manejo ambiental se realizó de forma coherente y por profesionales en ingeniería ambiental teniendo en cuenta el tema de cargas microbiológicas, de suelos, de aguas lluvias, estudios muy detallados. Igualmente, se contemplaron los efectos del proyecto y como mitigarlos y atendiendo la zona, se modificó el proyecto a eco habit solicitando la respectiva ampliación y modificación de la licencia aportándose los documentos necesarios para ello, precisando que la licencia permite la construcción de 34 zapatas las cuales se determinan por un estudio de suelos y se elaborarían con concretos que se traían ya listos para no mezclar en obra. En cuanto a la razón de por qué se habla en la licencia de pozo séptico refiere que esto fue objeto de la licencia inicial referente a campo de infiltración algo que se utilizaba en su momento, sin embargo, el proyecto va a tener una planta de tratamiento conforme a la modificación siendo la estructura inicial diferente a la ultima propuesta, Adujo que el tanque de la planta estará ubicado a unos 80 metros del Lago y a una distancia mayor a la del tanque ubicado en predios de Corpoboyacá. Sobre los servicios a ofertar el proyecto, indicó que corresponderían a hospedaje, restaurante y cafetería y en cuanto a la instalación de muelles refirió que es un proyecto diferente al licenciado en cuestión y que se tramita ante autoridades distintas con documentación independiente, precisando que no requiere licencia de construcción al no tener cubierta. Respecto a la modificación del manejo de la parte visual, adujo que inicialmente eran en metal, pero se cambiaron a marco tipo madera otras fachadas superpuestas en madera, no estructura metálica por prohibición en la zona. Frente a la conformación de la estructura del proyecto, la cual se modificó con la autorización del Municipio de Tota, este consta de 2 plantas y un altillo lo cual es permitido por el EOT y avalado por planeación. La primera planta tiene prevista una zona de comedor y en el segundo piso y tercer piso habitaciones. Sobre la tala de arboles que se dio en el proyecto indicó que efectivamente en su inicio se realizó sin la respectiva autorización, pero se tomaron los correctivos del caso efectuándose la respectiva compensación forestal. Sobre las visitas realizadas por la oficina de planeación, departamento ambiental del municipio, personería e inspección de policía, manifestó que en estas se tomaban distancias, median zapatas y revisaban los elementos que se utilizaban en la obra para verificar la condiciones de la estructura y sus volúmenes, la parte ambiental supervisaba el tema de vertimientos y personería revisaba mas el tema documental e inspección de policía verificaba aspectos de seguridad en relación con trabajadores, visitas cuya frecuencia variaba. En cuanto al planteamiento del proyecto conforme al EOT refirió que inicialmente era un proyecto prediseñado el cual fue evaluado arquitectónicamente y replanteado de acuerdo con

el porcentaje que era viable construir, en cuanto al tema estructural lo determina un ingeniero basado en un estudio de suelo que determina cargas, capacidad del suelo, tipo de cimentación y en la parte ambiental se tomó en cuenta el informe 073 suministrado por Corpoboyacá y el Plan de Manejo Ambiental que no era necesario pero fue presentado. Afirmó que la obra si requería de agua para lo cual se utilizó agua industrial mas no se tomó agua del lago.

Angela Sofía Caro Torres (archivos 099 y 101) Arquitecta contratista del señor Cesar Rincón para el proyecto Bellavista desde el mes de marzo del año 2019. Declaró que el proyecto fue aprobado inicialmente en el 2016, se obtuvo la primera licencia en la modalidad obra nueva para una construcción de una vivienda turística que consta de 2 pisos y altillo, la licencia fue prorrogada en el 2018. Posteriormente en el 2019, se aprobó una modificación o incremento de área, la construcción continúa siendo de 2 pisos y altillo, consta en el primer piso de una zona de comedor o restaurante, 4 baterías sanitarias, área de cocina, habitaciones, salones para eventos, área administrativa, incluye un ascensor para acceso de personas con discapacidad en el 2 nivel, tiene 7 habitaciones cada una con baño privado, salón para eventos y batería sanitaria. En el altillo tiene 3 habitaciones con baño privado y sala de star. Afirmó que las áreas que ocupan el predio se acogen a lo previsto por el EOT y a la tipología de vivienda y materiales a considerarse para el sector y que se integren al entorno. Refirió que durante el proceso de construcción se consideró la implementación de unas plantas de tratamiento y agua potable lo cual quedo plasmado en el plan de manejo ambiental presentado ante Corpoboyacá y que incluye otros aspectos como el manejo de residuos y la reforestación con especies nativas. Sobre la vivienda *eco habit*, señaló que es una vivienda que presta servicio de alojamiento con capacidad hasta 10 personas conforme a lo previsto por el EOT, la vivienda campesina son unidades pequeñas que se integran a las actividades agrícolas que se desarrollan en el sector y una vivienda turística, también presta servicios de alojamiento de 1 o más personas por términos inferiores a 30 días, por lo que conforme a lo anterior el proyecto licenciado corresponde a una vivienda turística y así fue aprobado desde la primera licencia, señalando que la norma indica que se deben trabajar materiales naturales, la tipología de la vivienda y característica de la región para el caso vivienda campestres techos cuatro aguas tipo campestre. Sobre las dimensiones de la vivienda turística y según la normativa del sector se tiene un índice de ocupación del 0.20% del área ocupada, correspondiente a lo que se ocupa en el primer piso respecto al área total del lote, siendo el proyecto de 0.019 no superando el índice que es permitido por la norma. Sobre tramites y permisos ante la autoridad ambiental indicó que se presentó un plan de manejo ambiental frente al cual no se tuvo objeción, además la licencia refirió que estos se debían tramitar antes de poner en funcionamiento la obra mas no para su ejecución. Indicó que no se va a ser vertimientos por lo cual el permiso a considerarse es el de concesión de aguas superficiales para el reuso de aguas tratadas sin que la corporación hubiera abierto expediente para dicha solicitud. Adujo que para implantar o ubicar la construcción se partió de un levantamiento topográfico y se tuvo en cuenta la cota de inundación del lago de Tota y la franja que corresponde a la ronda de protección que son 30 metros, cumpliéndose con la norma que regula lo pertinente a la franja forestal protectora. Refirió que el plan de manejo ambiental prevé la fase constructiva y de operación, teniendo en cuenta el manejo adecuado de residuos y además se contempla un proceso de reforestación teniendo en cuenta la afectación dada por la siembra de pinos. Sobre el alcance del EOT en relación con el tipo de vivienda a construir en el área de playa blanca, se permite vivienda turística, vivienda campesina, *ecohabt*, sitio de comercio y obras complementarias a la actividad turística como muelles pasarelas miradores atendiendo el índice de ocupación del 0.20 y en cuanto al índice de construcción corresponde a la relación del área total construida sobre el área del lote el cual no está definido en el EOT el cual solo prevé la altura máxima, por lo cual se acude a las condiciones de las construcciones existentes en el sector, contando con una edificación de 3 pisos de altura y otras cercanas con altura.

Declaró conocer de proceso sancionatorio por tala de árboles al inicio de las obras por lo cual fue tramitado el respectivo permiso y adoptadas las medidas de compensación. Sobre las solicitudes tramitadas ante Corpoboyacá adujo que, se efectuaron las de aprovechamiento forestal, solicitud de concesión de aguas superficiales sin respuesta definitiva, un permiso de ocupación de cause para la instalación el muelle el cual fue otorgado insistiendo en que no se ha tramitado permiso de vertimientos porque no se van a generar. Adujo que por parte de la Oficina de Planeación, la personería, la corporación y la procuraduría se realizó visita para verificar las obras y afectaciones que se pudieran generar, encontrándose que no había vertimientos, En cuanto a las fachadas del proyecto comentó que se prevé utilizar los materiales que indica el EOT y a nivel de estructura se cumple con el EOT y norma sismo resistente. Afirmó que la construcción no está ubicada en la zona de playa ni zona de protección y si bien el campamento de obra si está en una parte de la ronda, esa construcción será desmontada una vez finalicen las obras. Continuó indicando que el concepto de eco habit no tiene que ver con los elementos constructivos o estructura, pues para desarrollar un proyecto se deben considerar las características del terreno y su estabilidad, para lo cual se hace un estudio de suelos que arroja una información para diseñar zapatas bigas de cimentación y columnas. El diseño tiene 34 zapatas cuyas dimensiones son diferentes y surgen del diseño estructural, las características del terreno y la carga que van a recibir. a manejar en ventaría será en madera y vidrio convencional no reflectivo por el impacto para las aves, fachadas en madera, la parte inferior de los muros serán recubiertos en piedra o laja. Siendo el tamaño de las ventanas de 2.60 de ancho por 2 metros de altura, las más pequeñas la de los baños 60 centímetros de alto por 180 de ancho, tipo persiana para su ventilación. Al indagársele el por qué en el plan de manejo ambiental no se tuvieron en cuenta las determinantes del POMCA señaló que ello obedeció que la obra no está en la zona de protección del lago y por ello se acogió el EOT. Respecto al componente ecológico de la zona de paramo afirmó que el predio no esta en zona de paramo de la vereda la puerta esta en la alta montaña conforme a la cartografía del EOT del municipio pues de otra manera no se les hubiera dado licencia de construcción.

Respecto a la prueba testimonial en comento, debe indicarse que la apoderada de Corpoboyacá y la agente del Ministerio Público tacharon de imparcialidad a los testigos, por la relación laboral que existió con la parte demandada César Alejandro Rincón Becerra y el sesgo de interés que les asiste en relación con la ejecución del proyecto, al haber participado en el mismo.

Así las cosas teniendo en cuenta lo previsto por el artículo 218 del CGP que prevé que los motivos y pruebas de la tacha se apreciarán en la sentencia, debe Indicarse que tal como lo ha señalado el Consejo de Estado, en el ordenamiento jurídico colombiano son sospechosas para declarar las personas que en concepto del juez se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas, no obstante también ha establecido que sus declaración no pueden descartarse de plano sino que deben valorarse de manera más rigurosa, de cara a las demás pruebas obrantes en el expediente y a las circunstancias de cada caso, todo ello basado en la sana crítica²³.

Por ende, las declaraciones de los referidos testigos serán valoradas de cara y en concordancia con las demás pruebas que fueran allegadas a las diligencias.

Finalmente, debe señalarse por el despacho que la parte actora, a través de escrito obrante en el archivo 130 del expediente digital, manifiesta poner en conocimiento el Auto No. 20223200014889 del 28 de febrero de 2022, proferido por la Agencia

²³ Consejo de Estado, Sección Tercera; sentencia de 20 de noviembre de 2019, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, número único de radicación 08001233300020120048901.

Nacional de Tierras. Sin embargo, se estima que el mismo no es susceptible de valoración en tanto en cuanto para poder ser apreciada como prueba debió ser solicitada, practicada e incorporada en los términos y oportunidades señaladas en el CGP, lo cual no acontece en el *sub judice* a lo cual se suma que si bien el juez puede decretar pruebas de oficio antes de proferir sentencia, ello tiene como propósito esclarecer los hechos objeto de la controversia situación que no se advierte en el sublite. No obstante, en gracia de discusión, se advierte que el auto suministrado simplemente es indicativo de actuaciones a desarrollar por la Agencia Nacional de Tierras dentro de la orbita de las competencias asignadas por la ley, las cuales serán tenidas en cuenta al momento de resolver el fondo del asunto y en el evento que haya lugar a impartir órdenes a la ANT.

16. CASO CONCRETO

Atendiendo las pretensiones de la parte actora y de acuerdo con lo probado en las presentes diligencias, el despacho debe establecer si en el presente caso se presenta **amenaza** del derecho colectivo al *goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y/o vulneración* al derecho a 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.

Localización del proyecto adelantado por el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, su licencia de construcción obra nueva vivienda turística No. Resolución SPOSPLC -2016006 el 01 de diciembre de 2016 Vereda La Puerta del Municipio de Tota y su respectiva modificación.

Para el Despacho resulta oportuno precisar que en el material probatorio que reposa en las diligencias se advierte que el proyecto en cuestión es identificado en como **Belo Horizonte** y en otros como **Bellavista**. No obstante, para todos los efectos se entenderá que corresponde al proyecto adelantado en virtud de la licencia conferida al señor César Alejandro Rincón Becerra, independiente de su denominación.

En este orden, se evidencia que el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, conforme a la licencia de construcción que le fue otorgada, inicia el desarrollo del proyecto de vivienda ecoturística que se localiza en la vereda La Puerta del Municipio de Tota, en el predio denominado el *Amoladero* e identificado con cedula catastral 0020003075900 y matrícula inmobiliaria 095-54552, el cual, conforme al certificado de uso del suelo US-2016032 del 1º de diciembre de 2016, se ubica en suelo rural y según mapa CR-03 en el área especial de recreación ecoturística y manejo de Playa Blanca.

Teniendo en cuenta lo anterior, verificada la normatividad que regula la materia y a la cual se hizo referencia in extenso en capítulo separado, de acuerdo con la clasificación del suelo, para efectos de adelantar construcciones en dicha área se requiere y deben tener en cuenta, entre otros aspectos, los siguientes:

- i) Se permite el uso complementario, entre otros, para: **a) vivienda turística**, entendida esta como la vivienda entregada a título de tenencia para uso y goce de una o más personas por un lapso inferior a treinta (30) días calendario y **b) ecohabitats** que corresponden a viviendas destinadas a la prestación del servicio de hospedaje con capacidad máxima para diez (10) personas, situadas en el área rural y cuyas características estéticas sean las propias de la arquitectura tradicional de la zona, con utilización de piedra, maderables mediante extracción controlada y tapia pisada
- ii) Máximo de altura 2 pisos.
- iii) Altura entre pisos de 3,50 metros
- iv) Todas las instalaciones deberán concordar y ser acordes con la naturaleza del paisaje

- v) Las fachadas y elementos visuales de las edificaciones deberán ser transparentes y con representación de la cultura muisca y campesina
- vi) Contemplar diseños que en general sean armónicos con el ambiente
- vii) Se usaran materiales de bajo impacto que no afecten las condiciones ambientales y se aprovecharan las características del lugar piedra, tierra, madera de extracción controlada y similar.
- viii) Evitar el uso de materiales, colores y formas que atenten con la calidad del paisaje local, se debe propender por el uso de energías alternativas.
- ix) Atender las densidades e índices de ocupación establecidos tanto en el EOT como en la Resolución 2727 de 2011 de Corpoboyacá

Ahora como ya ha sido reseñado en el momento de relacionar las pruebas allegadas a las diligencias, por parte del Secretario de Planeación, Obras y Servicios Públicos del municipio de Tota, fue expedida la Resolución No SPOSPLC-2016006 del 1º de diciembre de 2016, concedió Licencia de Construcción, modalidad: obra nueva, Vivienda Turística, ubicada en el predio antes identificado, el cual tiene una área de 475.96 m², de la cual se aprueban dos pisos y altillo, con un área en planta de primer piso: 279.76 m² y segundo piso y altillo: 196 m², la cual fue objeto de modificación, frente a la cual, con apoyo en las pruebas se concluye de forma prístina en este capítulo, que no fue tenido en cuenta el régimen de uso permitido.

En efecto, conforme a lo probado, se tiene que contrario a lo manifestado por la defensa del señor César Alejandro Rincón Becerra, en el *sub lite* se proyectó y aprobó una vivienda turística y no un *ecohabit*, construcción que, no obstante encontrarse suspendida, al revisar los planos aprobados y que obran en estas diligencias, no tienen en cuenta las condiciones en que pueden adelantarse las construcciones en la zona de Playa Blanca (*archivos 023, 024, 025 y 026.*), particularmente en la altura, la cual no puede superar a dos (2) pisos, sin que sea de recibo la afirmación realizada en el sentido que la ubicación de edificaciones en los alrededores de la zona que cuentan con tres (3) pisos de altura, lo habilitan para el desarrollo de la obra, en las condiciones planteadas, en la medida que cada caso es particular y debe darse primacía a la normativa que regula los usos del uso.

Adicionalmente, si bien se allegan por el particular accionado planos en los que se identifican los materiales a utilizarse en las fachadas (cubierta en teja shingle, ventanería pvc color madera, vidrio traslucido, acabado en estuco y pintura (*archivo 27 y 28*), no se acredita que los mismos estén debidamente aprobados por la Secretaría de Planeación del municipio de Tota, ni tampoco que hayan sido tenidos en cuenta al momento de resolver lo pertinente a la modificación de la licencia, en la medida que no obra en el acervo probatorio, documental con tal fin, a lo cual se suma que dichos materiales no cumplen con las condiciones antes señaladas y que deben ser tenidas en cuenta para efectos de realizar construcciones en la zona. En este punto, se estima pertinente precisar que si bien es cierto por parte de la autoridad que expide la respectiva licencia de construcción debe atenderse los parámetros y exigir los requisitos por la normativa que regula el tema, también lo es, que atendiendo las condiciones del territorio y las variables que en él presentes, deben adoptarse las medidas y gestiones necesarias tendientes a cumplir el propósito de un desarrollo sostenible y equilibrado del territorio.

Igualmente no puede pasar por desapercibido el hecho que por parte del ente territorial demandado, en cumplimiento a lo dispuesto por el Decreto 1077 de 2015, no fue remitida la respectiva licencia de construcción otorgada en suelo rural a la autoridad ambiental para realizar el seguimiento y actuaciones del caso, atendiendo las competencias que le asisten, sin que ello, valga precisar, implique le releve a Corpoboyacá del cumplimiento de las obligaciones y funciones que por ley le corresponden.

Asimismo, no obstante haberse realizado visitas por la administración municipal a la obra, llama la atención que en una de ellas fue advertido que posiblemente se habrían presentado modificaciones frente al proyecto aprobado, sin que fuera allegado medio de prueba que dé cuenta de las gestiones realizadas para efectos de confirmar tal situación y de ser el caso, tomar las medidas correctivas y/o imponer las sanciones de carácter policivo a que hubiere lugar en ejercicio de funciones legales de control y vigilancia urbanística.

Estas razones resultan suficientes para considerar que el proyecto tantas veces renombrado en esta providencia, no ha tenido el manejo adecuado desde el punto de vista normativo por parte de la Secretaría de Obras Públicas del municipio de Tota accionado, ya que se evidencian falencias en el trámite de la licencia expedida, pues no han sido verificados el cumplimiento de los requisitos que la normativa pertinente exige atendiendo las características del proyecto.

Debe indicarse que al momento de expedirse la licencia, correspondía al funcionario encargado la de verificar la concordancia de lo solicitado con el ordenamiento legal y en el evento que sea necesario, requerir la subsanación de las falencias que se encuentren, lo que en el *sub lite* no ocurrió, con lo que se evidencia el desconocimiento del ordenamiento jurídico, sin que pueda considerarse que con la suspensión de la licencia de construcción, se pueda tener como superada tal circunstancia, pues las falencias allí advertidas debieron ser consideradas previo a resolver sobre la concesión de la licencia, máxime atendiendo el tipo de proyecto y el sitio en el cual va a desarrollarse y que corresponde a una zona de alta importancia ambiental.

En este orden, se configura la vulneración del derecho colectivo consagrado en el literal m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, correspondiente a 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*, ante las falencias técnicas y omisión en la verificación de la viabilidad del proyecto, particularmente sobre la compatibilidad o no del tipo de vivienda con el uso del suelo atendiendo el área donde se localiza, situación que ha sido de conocimiento de las autoridades administrativas competentes, sin que se hayan ejercido en debida forma las funciones que le asisten de control sobre el cumplimiento de las normas urbanísticas en la ejecución de las obras que se someten a su consideración para el respectivo licenciamiento.

Aquí resulta importante recordar que si bien el juez en materia de acciones populares no se encuentra facultado para controvertir la legalidad del acto mediante el cual se confirió la referida licencia de construcción, ni tampoco puede disponer su anulación, si está habilitado para analizar si tales actos generan una presunta vulneración de los derechos e intereses colectivos alegados por la parte demandante, tal como ocurre en el presente asunto, donde se advierte que licencia de construcción se expidió sin tener en cuenta la normativa sobre uso del suelo y la importancia de la zona donde va a desarrollarse, desconociendo la obligación de las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística, es decir, la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, con miras a satisfacer plenamente sus necesidades.

Debe mencionarse que el Juez Constitucional que conoce de la acción popular no puede desconocer, ni reemplazar las actividades que deben adelantar las autoridades administrativas y ambientales, sin embargo, no puede pasar por alto que el seguimiento realizado a la actividad que fundamenta la presente demanda, no ha sido diligente atendiendo la órbita de sus competencias, particularmente la de velar porque el trámite de las licencias de construcción expedidas se surta con rigor y apego a las normas, lo que implica que incurre en la vulneración del derecho colectivo en comento.

- **Del área donde se adelanta el proyecto, los componentes ambientales y su posible afectación con la ejecución de las obras**

Teniendo en consideración las condiciones actuales del proyecto a desarrollarse, sin duda alguna que tiene vocación es turística tradicional, resulta de suma importancia frente al componente ambiental, considerar la zona donde se ubica.

Al respecto se observa que, conforme a lo acreditado en el proceso la zona donde se proyecta la implantación del proyecto no se encuentra en la ronda de protección del Lago de Tota ni en la cota máxima de inundación, como tampoco ha efectuado vertimientos al Lago de Tota, por lo cual en principio podría considerarse que no hay afectación alguna al componente ambiental.

Sin embargo, considera el despacho que no es posible afirmar que no pueda darse una afectación al recurso hídrico como al ecosistema, atendiendo las razones expuestas en los diferentes informes técnicos que reposan en el proceso, pues como en ellos se indica el ecosistema debe entenderse como un todo y cualquier afectación en cualquiera de sus componentes tiene una incidencia en los restantes

Revisado el acervo probatorio recaudado se evidencia que las actividades se localizan en zona de **área forestal protectora**, lo cual representa una amenaza que podría afectar los recursos naturales y el hábitat de las especies de fauna y flora, más aun cuando se, insiste, se trata de un área de alta importancia ecológica y ambiental, ya que su fin es permitir el normal funcionamiento de las dinámicas hidrológicas, geomórficas y ecosistémicas propias de un cuerpo de agua y cualquier intervención que en ella se realice en los términos de un proyecto como el que aquí se presenta, generaría impactos y alteraciones, en las condiciones que fueran señaladas por los expertos que rindieran los informes y exposiciones que reposan en el expediente.

Adicionalmente, no puede pasarse por alto que a pesar que el Lago de Tota no ha sido declarado como área protegida, ni parque natural, es obligación de las autoridades y particulares velar por su conservación más aún si se tiene en consideración que su localización está en área de paramo más exactamente en zona de conectividad y transición acutica-terrestre.

Igualmente, se acreditó que el titular de la licencia incurrió en infracción ambiental por tala de especies sin el respectivo permiso de aprovechamiento, situación que tal como fuera referido por Corpoboyacá, generó alteración de la calidad visual del paisaje, disminución de la cobertura vegetal y pérdida de hábitat para la fauna terrestre.

Adicional al impacto en el eco sistema y frente a la fuente hídrica, al revisar los documentos que acompañan la solicitud, trámite y otorgamiento de la licencia de construcción tantas veces cuestionada, el Despacho observa que no se encuentra documento que dé cuenta de la información sobre el manejo de las aguas residuales a establecer o si fue tramitado permiso en tal sentido, como tampoco si se impartió autorización y/o visto bueno para el manejo de vertimientos y no obstante referirse por el titular de la licencia que no se van a realizar en la medida que se va a contar con una PTAR, tal situación como su implementación deben ser objeto de estudio y viabilidad por la autoridad ambiental en el ejercicio de sus competencias.

Por lo expuesto, la eventual ejecución del proyecto por parte del señor César Alejandro Rincón Becerra, debe velar por la protección del medio ambiente, independientemente de los trámites administrativos adelantados a la fecha y/o que a futuro se deban surtir, tanto por el titular de la licencia, como por las diferentes autoridades administrativas competentes en el desarrollo que se presente en los alrededores del Lago de Tota, como la Corporación Autónoma Regional de Boyacá y la Agencia Nacional de Tierras,

estas deben tomar las medidas necesarias e insoslayables para su conservación y manejo, entre ellas, establecer lo concerniente al acotamiento en lo tendiente al proceso tendiente al acotamiento de la ronda hídrica del Lago de Tota al igual que su deslinde.

Se colige en el presente caso, se configura la **amenaza** del derecho colectivo al *goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución*, por parte del particular César Alejandro Rincón Gutiérrez y de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá en la medida que es nítida la omisión en el cumplimiento de los principios de **precaución** y de **prevención**, al igual que de las funciones que le han sido asignadas por la ley en cuanto a la administración de los recursos naturales en el territorio de su jurisdicción .

En cuanto a la Agencia Nacional de Tierras, se encuentra que conforme a lo previsto por el artículo 41 del Decreto 1465 de 2013, compilado en el artículo 2.14.19.7.11 del Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015, es de su competencia adelantar el procedimiento de deslindar las tierras propiedad de la nación, entre ellas el Lago de Tota, para delimitarlo de aquellos que le son colindantes, cuya resolución tendrá incidencia frente a la titularidad de los predios que lo circundan y a las actividades a desarrollarse en ellos, por lo cual sus actuaciones resultan relevantes en asuntos como el que nos ocupa.

No obstante, se advierte que a la fecha no se ha producido una decisión de fondo al respecto, lo que implica que ha omitido el cumplimiento de las funciones que le corresponden frente a la materia, teniendo en cuenta los parámetros establecidos por la normatividad aplicable en la materia desde el año 2017, omisión que constituye una concurrencia en la amenaza de los derechos colectivos referidos.

Por otro lado está demostrado que **vulnera** el derecho a 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*, bajo la forma en que le fue otorgada licencia y se inicia la construcción del referido proyecto de vivienda turística, sin cumplir con la normativa que le es exigible, por parte del particular César Alejandro Rincón Gutiérrez y del Municipio de Tota – Secretaria de Planeación, Obras Públicas y Servicios Públicos.

17. DE LAS EXCEPCIONES DE MERITO PROPUESTAS

Teniendo en consideración la argumentación sentada líneas atrás, respecto de la ocurrencia de la vulneración y amenaza de los derechos colectivos invocados y las pruebas arrimadas al proceso, fuerza declarar no probadas las excepciones propuestas enunciadas en el capítulo de contestación de demanda por los accionados.

18. MEDIDAS TENDIENTES AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS

Atendiendo a que la actividad a ser desarrollada en el proyecto Belo Horizonte y/o Bella Vista, licenciado a favor del señor César Alejandro Rincón Becerra, **amenaza** el derecho colectivo *al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles* bajo el principio de precaución, siendo necesario emitir órdenes tendientes a prevenir un daño, en relación con el proyecto de construcción de vivienda turística denominado Bellavista o Belo

Horizonte en el predio denominado el *Amoladero*, ubicado en la vereda la Puerta, sector Playa Blanca, del municipio de Tota, identificado con cedula catastral 0020003075900 y matrícula inmobiliaria 095-54552 de propiedad del señor Cesar Alejandro Rincón Becerra.

Por otro lado, demostrada la **vulneración** del derecho a 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*, bajo la forma en que le fue otorgada licencia y se inicia la construcción del referido proyecto de vivienda turística, sin cumplir con la normativa que le es exigible, por lo tanto se imponen las siguientes órdenes:

Al particular **Cesar Alejandro Rincón Becerra**, dentro del término de **nueve (09) meses**, debe realizar las siguientes actividades:

- a) Ajustar el proyecto a desarrollar, cumpliendo la normativa aplicable, concretamente respetando los usos del suelo conforme al Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Tota (Acuerdo Municipal N° 019 de 2015), el Plan de Ordenación y Manejo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Tota POMCA vigente (adoptado mediante Resolución No. 0317 del 29 de marzo de 2007-CORPOBOYACA o el que corresponda) aprobado por Corpoboyacá y demás normas que regulan los determinantes ambientales (Resolución 2727 de 2011) a considerar en la zona donde este se ubica.
- b) Tramitar la respectiva modificación de la licencia de construcción otorgada, sin que contemple un tercer piso de construcción, ni aún bajo la forma de altillo, que utilice materiales de bajo impacto con el medio ambiente y el paisaje natural, sin afectar la flora y fauna nativa presente en el lugar y que obedezca a las características de una construcción tipo *Ecohabit*.
- c) Gestionar los permisos exigidos por la autoridad ambiental y que sean necesarios para la realización de actividades y obras, previa aprobación del plan de manejo ambiental de residuos sólidos y vertimientos, obtención de permisos de aprovechamiento de recursos naturales y concesiones a que haya lugar.
- d) Realizar las actividades relacionadas con la protección, restauración y conservación del componente ambiental, consecuencia de las decisiones que sean adoptadas en los procesos adelantados por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, las cuales deberán ser ejecutadas en las condiciones y términos indicados por la autoridad ambiental.
- e) Vencido el término señalado, cual se entenderá desistida la realización del proyecto y en consecuencia deberá retirar los materiales de construcción ya implantados y realizar actividades de revegetalización en el área intervenida.

Al **Municipio de Tota - Secretaría de Planeación, Obras y Servicios Públicos**, realizar lo siguiente:

- a) Con apoyo en un grupo de profesionales idóneo, emita concepto de viabilidad y suficiencia, respecto de las modificaciones propuestas a la licencia de construcción para desarrollar el proyecto Belo Horizonte o Bellavista en el predio el *Amoladero*.
- b) Dar trámite oportuno dentro de los **tres (03) meses** siguientes a la radicación de la solicitud eventual de modificación de la licencia de construcción otorgada al señor César Alejandro Rincón, como interesado, para la continuación de la construcción del referido proyecto, previa verificación del cumplimiento de las normas contenidas en el EOT del municipio de Tota y la Resolución 2727 de 2011, respecto del uso del suelo y demás determinantes.

A la **Corporación Autónoma Regional de Boyacá**, para que en el término de **tres (3) meses**:

- a) En el evento de no haberse realizado, iniciar los trámites respectivos para establecer lo concerniente al acotamiento de la ronda hídrica del Lago de Tota, concretamente respecto del predio el Amoladero.
- b) Gestionar y realizar los estudios técnicos, al igual que las labores administrativas tendientes a realizar las siguientes actividades:
 - Establecer las medidas necesarias para la conservación y protección del Lago de Tota, particularmente el área de Playa de Playa Blanca del Lago de Tota, como área forestal protectora.
 - La implementación de un Plan de Ordenamiento Ecoturístico frente a los predios que comprenden el área de Playa Blanca.

A la Agencia Nacional de Tierras:

Adelantar y/o continuar los trámites respectivos tendientes al proceso de deslinde del sector de Playa Blanca del Lago de Tota. Término **cuatro (04) meses**.

19. DEL COMITÉ DE VERIFICACION

El artículo 34 de la Ley 472 de 1998, preceptúa que en la sentencia el Juez podrá ordenar la conformación de un comité para la verificación de su cumplimiento, por lo tanto se conformará un Comité de Verificación el cual estará integrado por las actoras populares, el Personero del Municipio de Tota, el Alcalde Municipal de Tota o el delegado que expresa y específicamente designe para el efecto, el delegado de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y el titular de este Despacho, quien lo presidirá.

Los precitados funcionarios y la parte actora, rendirán, a partir de la ejecutoria de esta providencia, informes mensuales de las actividades adelantadas por las entidades y particular accionado, sin perjuicio que el Despacho disponga, en término prematuro o diferente, la presentación de informes parciales o la práctica de inspección judicial para su verificación directa, a fin de dar cabal cumplimiento a la aquí ordenado.

20. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Sogamoso, *“Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley”*.

FALLA:

Primero. - Declarar no fundadas las excepciones denominadas: *Falta de legitimación en la causa por pasiva y carencia de valor probatorio*, planteadas por el Municipio de Tota; las de *Ausencia de elementos que estructuren responsabilidad a Corpoboyacá y ausencia de elementos que estructuren responsabilidad a Corpoboyacá, propuestas por Corpoboyacá; Inexistencia de afectaciones al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico, especialmente la conservación de especies animales, vegetales y la protección de áreas especiales importancia ecológica, así como a la realización de 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; el proyecto constructivo de Cesar Alejandro Rincón Becerra no desconoce normas regulatorias en materia urbanística y ambiental, vulneración del principio de confianza legítima, Vulneración del principio de igualdad originado en una eventual decisión favorable a las pretensiones e imposibilidad de resolver de fondo la presente acción popular*, presentadas por el particular accionado Cesar Alejandro Rincón Becerra.

Segundo.- AMPARAR los derechos colectivos señalados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, concernientes a *el goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución* **amenazados** por el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá y la Agencia Nacional de Tierras

Tercero.- AMPARAR los derechos colectivos señalados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, concernientes al derecho a *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,* vulnerado por el señor Cesar Alejandro Rincón Becerra y el Municipio de Tota-Secretaría de Planeación, Obras y Servicios Públicos.

Cuarto.- Con el fin de efectivizar la protección constitucional de los derechos referidos en precedencia, se imponen las siguientes ordenes, a realizarse dentro del plazo indicado, que se cuenta desde la ejecutoria de esta providencia, en relación con el proyecto de construcción de vivienda turística denominado Bellavista o Belo Horizonte en el predio denominado el *Amoladero*, ubicado en la vereda la Puerta, sector Playa Blanca, del municipio de Tota, identificado con cedula catastral 0020003075900 y matrícula inmobiliaria 095-54552 de propiedad del señor Cesar Alejandro Rincón Becerra, a saber:

Al particular **Cesar Alejandro Rincón Becerra**, dentro del término de **nueve (09) meses**, debe realizar las siguientes actividades:

- a) Ajustar el proyecto a desarrollar, cumpliendo la normativa aplicable, concretamente respetando los usos del suelo conforme al Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Tota (Acuerdo Municipal N° 019 de 2015), el Plan de Ordenación y Manejo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Tota POMCA vigente (adoptado mediante Resolución No. 0317 del 29 de marzo de 2007-CORPOBOYACA o el que corresponda) aprobado por Corpoboyacá y demás normas que regulan los determinantes ambientales (Resolución 2727 de 2011) a considerar en la zona donde este se ubica.
- b) Tramitar la modificación de la licencia de construcción otorgada, sin que contemple un tercer piso de construcción, ni aún bajo la forma de altillo, que utilice materiales de bajo impacto con el medio ambiente y el paisaje natural, sin afectar la flora y fauna nativa presente en el lugar y que obedezca a las características de una construcción tipo *Ecohabit*.
- c) Gestionar los permisos exigidos por la autoridad ambiental y que sean necesarios para la realización de actividades y obras, previa aprobación del plan de manejo ambiental de residuos sólidos y vertimientos, obtención de permisos de aprovechamiento de recursos naturales y concesiones a que haya lugar.
- d) Realizar las actividades relacionadas con la protección, restauración y conservación del componente ambiental, consecuencia de las decisiones que sean adoptadas en los procesos adelantados por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, las cuales deberán ser ejecutadas en las condiciones y términos indicados por la autoridad ambiental.
- e) Vencido el término señalado, cual se entenderá desistida la realización del proyecto y en consecuencia deberá retirar los materiales de construcción ya implantados y realizar actividades de revegetalización en el área intervenida.

Al **Municipio de Tota - Secretaría de Planeación, Obras y Servicios Públicos**, realizar lo siguiente:

- a) Con apoyo en un grupo de profesionales idóneo, emita concepto de viabilidad y suficiencia, respecto de las modificaciones propuestas a la licencia de construcción para desarrollar el proyecto Belo Horizonte o Bellavista en el predio el *Amoladero*.

- b) Dar trámite oportuno dentro de los **tres (03) meses** siguientes a la radicación de la solicitud eventual de modificación de la licencia de construcción otorgada al señor César Alejandro Rincón, como interesado, para la continuación de la construcción del referido proyecto, previa verificación del cumplimiento de las normas contenidas en el EOT del municipio de Tota y la Resolución 2727 de 2011, respecto del uso del suelo y demás determinantes.

A la **Corporación Autónoma Regional de Boyacá**, para que en el término de **tres (3) meses**:

- a) En el evento de no haberse realizado, iniciar los trámites respectivos para establecer lo concerniente al acotamiento de la ronda hídrica del Lago de Tota, concretamente respecto del predio el Amoladero.
- b) Gestionar y realizar los estudios técnicos, al igual que las labores administrativas tendientes a realizar las siguientes actividades:
- Establecer las medidas necesarias para la conservación y protección del Lago de Tota, particularmente el área de Playa de Playa Blanca del Lago de Tota, como área forestal protectora.
 - La implementación de un Plan de Ordenamiento Ecoturístico frente a los predios que comprenden el área de Playa Blanca.

A la Agencia Nacional de Tierras:

Adelantar y/o continuar los trámites respectivos tendientes al proceso de deslinde del sector de Playa Blanca del Lago de Tota. Término **cuatro (04) meses**.

Quinto.- Designar como integrantes del **comité de verificación** de lo aquí ordenado, las actoras populares, el Personero del Municipio de Tota, el Alcalde Municipal de Tota o el delegado que expresa y específicamente designe para el efecto, el delegado de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y el titular de este Despacho, quien lo presidirá, quienes rendirán, a partir de la ejecutoria de esta providencia, informes mensuales de las actividades adelantadas por las entidades accionadas, sin perjuicio que el Despacho disponga, en término prematuro o diferente, la presentación de informes parciales a fin de dar cabal cumplimiento a la aquí ordenado.

Sexto.- Advertir a las entidades accionadas, que el incumplimiento de estas órdenes, constituyen desacato, sancionable con multa, convertible en arresto (Art. 41 Ley 472 de 1998), sin perjuicio de las acciones penales por fraude a resolución judicial y demás.

Séptimo.- Remitir copia de la demanda, de no haberse hecho aún, y de este fallo, a la Defensoría del Pueblo, en atención a lo dispuesto en el artículo 80 ibidem.

MLBS

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Nelson Javier Lemus Cardozo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
002
Sogamoso - Boyaca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **faac6607addc188f63f41bdc2724976ac7c1ad571cf23e8c1113fd034bbfc6d8**

Documento generado en 19/08/2022 09:07:10 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>